

**CONSEJO DIRECTIVO
DE LA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
(PRO-COMPETENCIA)**

RESOLUCIÓN NÚM. 009-2019

QUE DECIDE EL RECURSO JERÁRQUICO INTERPUESTO POR LA SOCIEDAD COMERCIAL COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., EN CONTRA DE LA RESOLUCION NUM. DE-026-2019 QUE ADMITE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR LA SOCIEDAD COMERCIAL REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (REFIDOMSA) EN CONTRA DE LA SOCIEDAD COMERCIAL COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., POR LA SUPUESTA COMISIÓN DE PRÁCTICAS CONSTITUTIVAS DE ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE EN EL MERCADO DE IMPORTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP) EN LA REPÚBLICA DOMINICANA, EN VIOLACIÓN A LA LEY GENERAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, NÚM. 42-08 DICTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA.

El Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA** (en lo adelante "**PRO-COMPETENCIA**"), en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, promulgada el 16 de enero de 2008 y publicada en Gaceta Oficial Núm. 10458 de fecha 25 de enero de 2008, reunido válidamente previa convocatoria, dicta a unanimidad la presente **RESOLUCIÓN**:

Para una comprensión más clara del presente acto administrativo, hemos organizado su contenido de la manera siguiente:

ÍNDICE TEMÁTICO

I. Antecedentes de hecho	2
II. Consideraciones de Derecho	5
a) Objeto del recurso jerárquico	5
b) Sobre los requisitos de admisibilidad del recurso jerárquico	6
III. 'Parte dispositiva	10



I. Antecedentes de hecho

SUMARIO:

A continuación presentamos los antecedentes facticos a través de los cuales haremos una descripción de las diferentes actuaciones realizadas que suscitaron la interposición del recurso jerárquico que nos ocupa.

1. En fecha 28 de mayo de 2019 la Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA** (en lo adelante “Dirección Ejecutiva”), recibió una denuncia por parte del agente económico REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (en lo adelante “REFIDOMSA”) en contra de la hoy recurrente COMERCIAL COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., (en lo adelante “COASTAL”, la recurrente o por su nombre completo) debido a la supuesta comisión de prácticas configuradas como abuso de posición dominante en el mercado de importación y comercialización de Gas Licuado de Petróleo en la Republica Dominicana.
2. Luego del envío y recepción de comunicaciones entre el órgano instructor, la denunciante, así como otros órganos de la Administración quienes fungieron como colaboradores; la Dirección Ejecutiva en fechas 18 de junio y 2 de julio de 2019 dictó las resoluciones núms. DE-022-2019 y DE-025-2019 respectivamente, en las cuales se decide sobre solicitudes de reserva de confidencialidad de material probatorio suministrado a la Dirección Ejecutiva por REFIDOMSA, con respecto al procedimiento de referencia.
3. Debido a lo anterior, en fecha 10 de julio de 2019, la Dirección Ejecutiva dicta la Resolucion DE-026-2019, la cual “admite la denuncia interpuesta por la sociedad comercial REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A., en contra de la sociedad comercial COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., por supuesta comisión de prácticas constitutivas de abuso de posición dominante en el mercado de importación y comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) en la Republica Dominicana, en violación a la Ley General de Defensa de la Competencia”, la cual en su parte dispositiva estatuyó lo siguiente:

“RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR la denuncia interpuesta por ante este órgano en fecha 28 de mayo de 2019, por la sociedad comercial REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (REFIDOMSA) en contra de la sociedad comercial COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., por supuestas prácticas constitutivas de abuso de posición dominante, configuradas en el artículo 6 de la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, por cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 37 y siguientes de la Ley núm. 42-08, y existir de forma preliminar, indicios razonables de existencia de prácticas que podrían configurar una violación a las disposiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08.

SEGUNDO: ORDENAR el inicio de un procedimiento de investigación en el mercado de importación y comercialización de Gas Licuado de Petróleo (GLP) en la República Dominicana, en virtud de la existencia de hechos que preliminarmente pueden constituir indicios razonables para presumir la realización de prácticas de abuso de posición dominante por parte de la sociedad comercial COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., los cuales se encuentran tipificados en el artículo 6 de la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08



como prácticas restrictivas de la competencia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente resolución a la denunciante la REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (REFIDOMSA), a la sociedad comercial COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MYPIMES (MICM), y al Consejo Directivo de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PROCOMPETENCIA); y de igual forma, PUBLICAR en el portal institucional, a los fines de que cualquier parte con interés legítimo pueda participar en el procedimiento o aportar información que contribuya con la investigación que se ordena.

CUARTO: INFORMAR a la sociedad comercial COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A. que, de conformidad con el literal "b" del artículo 44 de la Ley, la notificación de la presente resolución constituye el emplazamiento formal al agente económico presuntamente responsable de conductas tipificadas por la Ley, por lo que se le otorga un plazo de veinte (20) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución para el depósito de su escrito de contestación contentivo de sus argumentos y medios de defensa."¹

4. Luego de esto, en fecha 1ro. de agosto de 2019, COASTAL deposita ante este Consejo un recurso jerárquico en contra de la referida resolución DE-026-2019², el cual fue luego rectificado de manera íntegra en fecha 5 de agosto de 2019, debido a un error material en su depósito. En el mismo la recurrente expone básicamente lo siguiente:

(...) la susodicha denuncia no cumple con los requisitos establecidos en la Ley de Defensa de la Competencia número 42-08, de fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil diecinueve (2019), para su admisibilidad, lo que nos obliga a concluir que la mencionada Resolución número DE-026-2019 es nula en todas sus partes.³

Desde esa perspectiva, esta representación legal destaca que REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A., no demostró ni arrojó ningún indicio tendente a acreditar que detrás de los descuentos ofrecidos por COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., existe una intención nociva tendente a privar o limitar a/ comprador de la posibilidad de elegir sus fuentes de abastecimiento, impedir el acceso al mercado de los competidores o reforzar la posición dominante mediante la distorsión de la competencia, pues en este caso los descuentos ofrecidos por COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A. (...)⁴

En ese estado de ideas, si a la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se le permite admitir cualquier tipo de denuncia y, por tanto, iniciar un proceso de investigación pública contra cualquier empresa sin perjuicio de los requisitos de admisibilidad que dispone el referido artículo 38 de la Ley número 42-08, el mensaje que este Alto Consejo estaría transmitiendo sería

¹Óp. Cit. Resolución DE-026-2019, dictada por la Dirección Ejecutiva en fecha 10 de julio de 2019, pp. 10 y 11.

² Mediante oficio interno identificado como CD-IN-2019-1288 fue remitido en fecha 26 de agosto de 2019 el recurso que nos ocupa a la Dirección Ejecutiva, debido a que actualmente dicho órgano instructor se encuentra en la etapa de investigación del mismo.

³ Óp. Cit. Recurso Jerárquico, pp. 3 y 4.

⁴ Óp. Cit. Recurso Jerárquico, p. 9.



el siguiente: en lo adelante, los chismes y las acusaciones sin fundamentos pueden dar apertura a procesos administrativos en materia de competencia y, por tanto, el contenido del Artículo 38 de la Ley número 42-08 no tiene ningún efecto práctico.⁵

(...) Ahora bien, si por asunciones ficticias se colige que la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA), partió de una presunción de culpabilidad en perjuicio de COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A. a fin de emitir la Resolución número DE-026-2019, tenemos que, inevitablemente, el derecho de defensa de la exponente y la igualdad de armas del proceso de referencia se han vulnerado.⁶

5. En virtud de lo anterior COASTAL concluye en su recurso de la manera siguiente:

“Primero: Declarar la admisibilidad del presente recurso jerárquico interpuesto por la sociedad COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., contra la Resolución número DE-026-2019 de fecha diez (10) de julio de año dos mil diecinueve (2019), emitida por la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA) por haber sido presentado de acuerdo con la normativa procesal aplicable y vigente en la materia.

Segundo (sic.): Acoger en todas sus partes el presente recurso jerárquico interpuesto por la sociedad COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., contra la Resolución número DE-026-2019 de fecha diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), emitida por la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA) por haber sido presentado de acuerdo con la normativa procesal aplicable y vigente en la materia.

Tercero: Anular en todas sus partes la indicada Resolución número DE-026-2019 de fecha diez (10) de julio de año dos mil diecinueve (2019), emitida por la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA) y por ende, disponer el archivo definitivo de la denuncia interpuesta por la sociedad REFINERIA DOMINICANA DE PETROLEO PVD, S.A., contra COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., en fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil diecinueve (2019). “⁷

6. De igual forma, resaltamos que este Consejo Directivo está comprometido con todos los principios rectores de nuestro ordenamiento jurídico, particularmente con todos los que vinculan las actuaciones de la Administración, buscando con ello el correcto ejercicio de las funciones que la Ley número 42-08 le ha atribuido a este órgano.

7. Por último se enfatiza que en cumplimiento al principio de separación de funciones, el miembro de este Consejo Directivo, Iván Ernesto Gatón, funge como secretario ad hoc del presente proceso; y que en consecuencia la Directora Ejecutiva, Nilka Jansen Solano no participó en la deliberación de la presente decisión ni en su redacción, por considerarse parte interesada en este proceso.

⁵ Óp. Cit. Recurso Jerárquico, p. 12.

⁶ Óp. Cit. Recurso Jerárquico, p. 16.

⁷ Óp. Cit. Recurso Jerárquico, p. 17.



8. Luego de las puntualizaciones esbozadas anteriormente, este Consejo Directivo en cumplimiento de las facultades que le son atribuidas por la Ley núm. 42-08; considerándose edificado para resolver y, **EN CONSECUENCIA,**

**DESPUÉS DE HABER ESTUDIADO Y DELIBERADO SOBRE EL CASO,
ESTE CONSEJO DIRECTIVO ESTABLECE LO SIGUIENTE:**

II. Consideraciones de Derecho

SUMARIO:

En el presente apartado se presentan las consideraciones de Derecho que sustentan la presente resolución, dentro de las cuales el Consejo Directivo evalúa los planteamientos de la recurrente, para a partir de ello valorar la pertinencia o no del recurso jerárquico. En tal sentido nos referiremos al **a)** objeto del recurso jerárquico, y **b)** sobre los requisitos de admisibilidad del recurso jerárquico.

9. Conforme a dispuesto la Ley núm. 42-08 el procedimiento administrativo sancionador que es llevado ante **PRO-COMPETENCIA** tiene por objetivo determinar la comisión o no de prácticas contrarias a dicha normativa, y para ello conforme a los principios que rigen todo el ordenamiento jurídico administrativo se establece una separación y delimitación de funciones y un orden procesal que se lleva a cabo por una serie de actos realizados tanto por el órgano instructor como el decisor atendiendo a la etapa del procedimiento en la que se encuentren.

10. En ese sentido vemos que la Constitución Dominicana en su artículo 69 establece como garantías a los derechos fundamentales la tutela judicial efectiva y el debido proceso, constituyendo estas garantías mínimas con las que son resguardados los derechos e intereses de las personas en el curso de procedimientos judiciales y administrativos.

11. Asimismo, la Ley núm. 42-08 establece que es “función del Estado proteger y garantizar efectiva y eficientemente el goce de las prerrogativas constitucionales, con el auxilio de medidas administrativas y disposiciones legales adecuadas.”

12. **PRO-COMPETENCIA** está conformada por dos niveles de autoridad, la Dirección Ejecutiva, nivel /órgano instructor y el Consejo Directivo nivel/ órgano decisor, con lo cual se cumplen y convalidan los principios constitucionales establecidos en el artículo 69 y lo dispuesto en el artículo 42 numeral 1 de la Ley núm. 107-13.

a) Objeto del recurso jerárquico

13. Este Consejo Directivo se encuentra apoderado de un recurso jerárquico que ha sido interpuesto en contra de la Resolución dictada por la Dirección Ejecutiva en fecha 10 de julio de 2019, núm. DE-026-2019 que “QUE ADMITE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR LA SOCIEDAD COMERCIAL REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (REFIDOMSA) EN CONTRA DE LA SOCIEDAD COMERCIAL COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A., POR LA SUPUESTA COMISIÓN DE PRÁCTICAS CONSTITUTIVAS DE ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE EN EL MERCADO DE IMPORTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP) EN LA REPÚBLICA DOMINICANA, EN VIOLACIÓN A LA LEY GENERAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, NÚM. 42-08”, es decir una resolución que da apertura un procedimiento de instrucción.



14. El recurso jerárquico según ya ha sido establecido por este Consejo en la Resolución núm. 011-2018 ha sido concebido como: "(...) *todo medio jurídico para impugnar un acto administrativo ante el superior jerárquico del órgano que dicto el acto*"⁸; reconociendo la Ley Núm. 42-08 la posibilidad de interposición de dicho recurso para los casos de denuncias declaradas improcedentes y resoluciones de desestimación de la Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, conforme lo disponen los artículos 38 y 43.2 de la Ley núm. 42-08.

15. Que en síntesis se puede denotar que la hoy recurrente considera que no existían suficientes indicios que sustentaran la apertura al procedimiento de investigación en su contra. Ahora bien, conviene entonces que el Consejo Directivo proceda a verificar previo a cualquier consideración sobre el fondo, la admisibilidad del presente recurso, en cuanto a los requisitos de forma y fondo que permean el mismo.

b) Sobre los requisitos de admisibilidad del recurso jerárquico

16. La hoy recurrente por medio del recurso jerárquico que nos ocupa, pretende que sea declarada nula la Resolución núm. DE- 026-2019, la cual es la resolución que da inicio al procedimiento de investigación llevado a cabo por la Dirección Ejecutiva en su contra.

17. En tal sentido, dispone la Ley núm. 42-08, en el artículo 38 párrafo lo siguiente:

“Si la denuncia fuera declarada improcedente o la Dirección Ejecutiva no se pronunciare en el plazo establecido, el denunciante podrá hacer uso del recurso jerárquico por ante el Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, dentro de un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de la decisión de la Dirección Ejecutiva, o del vencimiento del plazo para que la Dirección Ejecutiva se pronunciare sobre la procedencia de la denuncia. El Consejo Directivo, mediante resolución, deberá pronunciarse sobre dicho recurso en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. Esta resolución no admite recurso administrativo ulterior y se limitará a determinar si el denunciante ha aportado indicios suficientes en que basar la procedencia o no de la investigación, y no emitirá juicios sobre los comportamientos denunciados.” (Resaltado nuestro)

18. El legislador habilitó el recurso jerárquico para aquellas resoluciones de la Dirección Ejecutiva que desestimen una denuncia, no así de manera expresa para las resoluciones que deciden admitir las denuncias e iniciar con un procedimiento de investigación.

19. Por su parte la Ley núm. 107-13 de procedimiento administrativo en su artículo 47 dispone que serán recurribles: “Los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa.”

20. Que como bien ha resaltado la doctrina en cuanto a la procedencia de los recursos administrativos, que los mismos tienen como “Condición necesaria, pues, para la procedencia de un recurso administrativo en sentido estricto, es la existencia de un acto productor de efectos jurídicos inmediatos, sean éstos generales (reglamento) o individuales (Acto administrativo en sentido restringido.)”⁹Que al analizar la naturaleza del acto administrativo atacado, y de

⁸GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Tomo III, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011 pp. X-1.

⁹ https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/02/fi_name_recurso_431.pdf



conformidad con la categorización que la doctrina relevante ha hecho sobre los mismos, el acto hoy atacado es considerado un acto interlocutorio o de mero trámite, debido a que “que, a pesar de su denominación, sería un acto productor de efectos jurídicos directos, aunque no en cuanto al fondo de la cuestión debatida, sino en cuanto al trámite.”¹⁰

21. Este criterio ha sido instituido por este Consejo en la Resolución núm. 012-2018 al indicar que:

“CONSIDERANDO: Que vale resaltar que el presente acto administrativo, constituye un acto de trámite, que la doctrina define como el acto instrumental de las resoluciones, que la prepara y la hace posible¹¹, por lo que todos los actos que tienen lugar desde el inicio del procedimiento administrativo hasta su finalización, con exclusión de la resolución que pone fin al mismo, son vistos como actos de trámite.”

CONSIDERANDO: Que los actos de trámite, como lo es una resolución que ordena el inicio de una investigación o que como el acto que nos ocupa, se producen ordinariamente “durante la tramitación del procedimiento y que sólo tienen sentido, funcionalidad y efectos como piezas del mismo.” Es por ello que tales actos no se consideran productores de efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos y, en consecuencia, no son impugnables por recurso alguno.

CONSIDERANDO: Que el Tribunal Superior Administrativo se ha referido a los actos o medidas preparatorias, indicando que “un acto de mero trámite prepara o antecede una posible decisión que bien podría favorecer o no a la recurrente, por lo que al no tratarse de un acto administrativo que contiene una decisión firme susceptible de ser atacado por la vía contenciosa administrativa, por lo que en consecuencia deviene, inadmisibles, como lo contempla nuestro derecho común, situación que implica que el fondo de la contestación no deba ni pueda ser conocido” (subrayado añadido).

CONSIDERANDO: Que este mismo Tribunal Superior Administrativo tuvo la oportunidad de referirse al tema e indicó lo siguiente: “En cuanto a la naturaleza de los actos que se pretenden suspender estos están en la clasificación de actos administrativos de trámites, los cuales desempeñan una función de simples estabones de un procedimiento en curso, el caso de la especie una investigación por tanto funcionan como instrumento para la elaboración del acto resolutorio, siendo un criterio general que no son recurribles separadamente, sino que los vicios que frente a ellos quieran hacerse valer han de proponerse a la impugnación que en su caso se plantee contra el acto que ponga fin al procedimiento.”¹²

22. Asimismo la jurisprudencia colombiana ha tenido la oportunidad de referirse a esto y ha establecido que:

“Con el fin de garantizar la eficiencia y celeridad de las funciones que le competen a la Administración, el artículo 49 del C.C.A., ha previsto que tales actos

¹⁰ GORDILLO, Agustín, Óp. Cit., p. II-13.

¹¹ García De Enterría, Eduardo; Fernández, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. Thomson Civitas. p. 578.

¹² Óp. Cit. Resolución núm. 012-2018.



preparatorios o de trámite no sean susceptibles, por regla general, de recursos en vía gubernativa, ni de acciones judiciales autónomas, de forma que su control solamente sea viable por medio de la discusión del acto definitivo que concreta la voluntad administrativa, bien sea a través de los recursos procedentes contra él o bien como causal de anulación ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo (art. 84 C.C.A). No obstante, dado que el control de estos actos debe hacerse a partir de los actos definitivos y demostrando la relevancia de la irregularidad previa en la ilegalidad de la decisión final, es necesario esperar a la decisión final para plantear la invalidez del procedimiento.

Por tanto, contra los actos de trámite la acción de tutela procede de manera excepcional cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa y ha sido fruto de una actuación abiertamente irrazonable o desproporcionada del funcionario, con lo cual vulnera las garantías establecidas en la Constitución.”¹³ (Resaltado nuestro)

23. Que este Consejo Directivo reitera que en el caso de marras será considerado un acto de trámite todo aquel realizado en el curso de un procedimiento administrativo y que sirva para sustanciar el expediente sobre que finalmente opere una decisión pasible de poner fin de dicho procedimiento. Esto sin perjuicio de las afectaciones que en algunos casos pudiesen resultar de estos actos y que impliquen una vulneración directa y comprobable a derechos fundamentales o las garantías procesales establecidas por la constitución y las leyes que rigen la materia.

24. Que en el caso de marras y atendiendo a las actuaciones que son realizadas en **PRO-COMPETENCIA** de conformidad con las facultades que le fueron otorgadas por el legislador tanto al órgano instructor como al órgano decisor, este Consejo Directivo estima que las resoluciones de inicio del procedimiento de investigación por su naturaleza y por los efectos que las mismas son pasibles de causar en el procedimiento administrativo sancionador en general son consideradas como actos administrativos de trámite o preparatorios.

25. Que el acto administrativo hoy impugnado es un acto de trámite que propicia la realización de diversas actuaciones procedimentales que finalizaran con la resolución final, la cual como un acto de naturaleza definitiva es pasible de ser recurrido ante este Consejo.

26. Estos actos de trámite por su naturaleza no son pasibles de ser recurridos tal y como también ha expuesto la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España:

“Es necesario precisar la naturaleza jurídica del acuerdo de iniciación de un procedimiento sancionador, en cuanto acto administrativo. Así, tal y como tiene declarado de forma pacífica la jurisprudencia del Tribunal Supremo, **el acuerdo de iniciación de procedimiento sancionador tiene la consideración de acto administrativo de trámite, que no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión ni perjuicio alguno a los interesados, contra el cual no cabrá interponer recurso administrativo ni judicial alguno**, sin perjuicio de alegar a lo que su derecho convenga en el momento procedimental

¹³Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-945/09, de fecha 16 de diciembre de 2009, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-945-09.htm>



oportuno para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.”¹⁴
(Resaltado nuestro)

27. A la vista de la anterior jurisprudencia, cabe concluir que el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo, en este caso de naturaleza sancionadora, es un mero acto de trámite no cualificado, tras el cual se desarrollan diversos actos administrativos que son preparatorios de la resolución final que como acto definitivo sí es susceptible de impugnación. Asimismo, cabe recordar lo que la doctrina administrativista ha venido manifestando que uno de los criterios de clasificación de los actos administrativos es, precisamente, el de la función que aquellos desempeñan dentro del procedimiento.

28. Por otro lado, es menester destacar un criterio que ha sido reconocido por la doctrina y que este Consejo comparte, de que para que un acto de trámite sea pasible de ser recurrido debe producir efectos propios, en palabras de Ernesto Jinesta Lobos:

“Debe tomarse en consideración que existen actos de trámite de efectos propios, esto es, que suspenden indefinidamente o hacen imposible la continuación del procedimiento al poner término, indirectamente, al fondo del asunto (artículo 345, párrafo 3º, de la LGAP) que son recurribles o bien algunas resoluciones interlocutorias que por disposición expresa están sujetas a los recursos ordinarios (v. gr. La reducción o anticipación de los plazos destinados a la Administración, ex artículo 265, párrafo 2º, de la LGAP), de modo que en tales circunstancias tiene pleno sentido que el órgano director conozca de tales medios de impugnación.”¹⁵

29. Ahora bien ¿cuándo consideramos que un acto de trámite posee efectos propios? Para la jurisprudencia: “Para que un acto administrativo posea efectos jurídicos propios no debe estar subordinado a ningún otro posterior. Ha de generar efectos sobre los administrados, a diferencia de los de trámite o preparatorios que informan o preparan la emisión del acto administrativo principal, de modo que no producen efecto externo alguno, sino solo a través de este último. Únicamente se considerarían impugnables aquellos que suspenden indefinidamente o hacen imposible la continuación del procedimiento....”¹⁶

30. Que en ese sentido la recurrente ha argumentado en el presente recurso su exposición ante los efectos que la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador pudiera acarrearle pero sin embargo de la revisión de la resolución de inicio se demuestra que el único efecto de la misma con respecto a la recurrente es que podrá y será investigada dentro del marco y los límites que la referida resolución establece, esto de hecho constituye una garantía procesal que delimita el accionar del órgano instructor y no una afectación a su derecho de defensa.

31. Que tampoco el inicio de un procedimiento de investigación, vulnera derechos fundamentales, como la presunción de inocencia, por demás el mismo lo que hace es dar apertura un procedimiento para que todas las partes puedan exponer y probar su parecer con respecto a la investigación que se está realizando, sin perjuicio de que al final la investigación pudiese de hecho resultar a su favor. No podemos jamás equiparar una resolución de inicio de un procedimiento de investigación llevado a cabo por el órgano instructor a una resolución final, debido que sobre el

¹⁴Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, expte. R/AJ/011/16, disponible en: https://www.cnmec.es/sites/default/files/828247_7.pdf

¹⁵JINESTA LOBO, Ernesto. (2007). El órgano director en el procedimiento administrativo. Parte de IVS IIIA. Año XXI. Números 247-248 de Julio-Agosto. Disponible en: <http://www.ernestojinesta.com>

¹⁶ Tribunal de Casación Contencioso Administrativo Civil y de Hacienda de Costa Rica, Sentencia núm. 14.



administrado no recaen más que supuestos y hechos que no han sido probados y sobre los cuales solo se tienen indicios, es decir no hay una afectación directa en su contra y tampoco podría entenderse como una afectación el ser parte de un procedimiento administrativo sancionador, máxime cuando dicho agente participa en un mercado de bienes y servicios y es parte de las facultades de **PRO-COMPETENCIA** salvaguardar la libre y leal competencia en los mercados en beneficio de todos los agentes económicos que concurren en él y de los consumidores.

32. Que el órgano instructor no tiene de hecho la facultad de concluir expedientes administrativos sancionadores, sino de instrumentarlos, en tal sentido no cabría entonces concluir que los actos que emanan de la Dirección Ejecutiva son actos definitivos o pasibles de crear afectaciones directas a los administrados cuando se trata de actos que dan inicio a procedimientos administrativos sancionadores, diferentes serían las resoluciones que rechazan denuncias, ya que las mismas no pasan por evaluación de este Consejo Directivo y por lo tanto dicho procedimiento administrativo concluye y genera efectos a partir de su dictamen.

33. Por todo lo antes expuesto este Consejo declara inadmisibile el recurso jerárquico interpuesto en contra de la resolución núm. DE-026-2019, por no ser el mismo pasible de ser recurrido debido a su naturaleza de acto administrativo de trámite y debido a que no han sido vulnerados derechos fundamentales o garantías procedimentales a la recurrente COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A.

VISTA: La Constitución de la República Dominicana, proclamada el veintiséis (26) de enero de 2010. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del veintiséis (26) de enero de 2010 y reformada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015);

VISTA: La Ley General de Defensa de la Competencia, Número 42-08, de fecha dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008);

VISTA: La Ley que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo (hoy Tribunal Superior Administrativo), Número 13-07, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007).

VISTA: La Ley Orgánica de la Administración Pública, Número 247-12, de fecha nueve (9) de agosto de dos mil doce (2012);

VISTA: La Ley de Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, Número 107-13, de fecha seis (6) de agosto de dos mil trece (2013);

VISTOS: Todos los documentos que reposan en el expediente administrativo objeto de la presente resolución.

VISTOS: Los demás textos legales aplicables;

III. 'Parte dispositiva

**EL CONSEJO DIRECTIVO
DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
(PRO-COMPETENCIA), en ejercicio de sus facultades legales:**

RESUELVE:



PRIMERO: DECLARAR inadmisibile el Recurso Jerárquico interpuesto por el agente económico **COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A.**, en contra de la Resolución núm. DE-026-2019 dictada por la Dirección Ejecutiva en fecha 10 de julio de 2019, por no ser la resolución atacada un acto administrativo recurrible de conformidad con todo lo antes expuesto en la presente resolución.

SEGUNDO: INSTRUIR al secretario *ad hoc* del Consejo Directivo, Iván Ernesto Gatón para que proceda a notificar a **COASTAL PETROLEUM DOMINICANA, S.A.**, a la **REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO PDV, S.A. (REFIDOMSA)** y a la Dirección Ejecutiva la presente resolución.

TERCERO: INSTRUIR al secretario *ad hoc* del Consejo Directivo, Iván Ernesto Gatón para que proceda con la publicación de la presente Resolución en la página web de la institución.

Así ha sido aprobada y firmada la presente Resolución a unanimidad de votos por el Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día diez (10) de septiembre de año dos mil diecinueve (2019).



Yolanda Martínez Z.
Presidenta del Consejo Directivo



Marino A. Hilario
Miembro del Consejo Directivo



Iván Ernesto Gatón
Miembro del Consejo Directivo
Secretario *ad hoc*



Juan Rafael Reyes Guzmán
Miembro del Consejo Directivo



Víctor Eddy Mateo Vásquez
Miembro del Consejo Directivo

