REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-00236
Recurrente: Dirección General de Impuestos Internos (DGII)
Recurrido: Tienda la Victoria, SA.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-2415

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **29 de noviembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00578 de fecha 5 de noviembre de 2021 dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-00236
Recurrente: Dirección General de Impuestos Internos (DGII)
Recurrido: Tienda la Victoria, SA.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 21 de febrero de 2022 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Davilania Eunice Quezada Arias y Mauro A. Vargas Peña, actuando como abogados constituidos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) representada por PER1

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Tienda La Victoria, SA. representada por PER2 mediante memorial depositado en fecha 28 de marzo de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogado constituido Lcdo. Santiago García Jiménez.

3. Mediante dictamen de fecha 7 de septiembre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: … *queda suprimida la obligación de …celebración de audiencias, si todavía no se ha requerido ... ni se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose*

que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.

II. Antecedentes

5. En fecha 22 de septiembre de 2019 la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitió la resolución de reconsideración núm. OS-000894-2017 de fecha 22 de septiembre de 2019 siendo declarado inadmisible el recurso interpuesto por la sociedad comercial Tienda la Victoria, SA., la cual inconforme, interpuso un recurso contencioso tributario dictando la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones contencioso tributarias la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00578 de fecha 5 de noviembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: RECHAZA la nulidad planteada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por los motivos expuestos. **TERCERO:** DECLARA regular y válido en cuanto a la forma el presente Recurso Contencioso Tributario, incoado por la sociedad comercial TIENDA LA VICTORIA, S. A., contra la resolución de reconsideración núm. OS-000894-2017, de fecha 22 del mes de septiembre del año 2019, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido interpuesto conforme a la normativa vigente. **CUARTO:** ACOGE PARCIALMENTE, el Recurso Contencioso

Tributario interpuesto por la sociedad TIENDA LA VICTORIA, S. A., en contra de la resolución núm. OS-000894-2017, de fecha 22 de septiembre de 2019, y, en consecuencia, REVOCA la resolución núm. OS-000894-2017, de fecha 22 de septiembre de 2019, por lo motivos expuestos. **QUINTO:** ORDENA a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), conocer el recurso de reconsideración intentado por la sociedad TIENDA LA VICTORIA, S. A., en contra de la de la resolución núm. OS-000894-2017, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII) en fecha 22 de septiembre de 2019. **SEXTO:** Se DECLARA la compensación de las costas. **SÉPTIMO:** Se ORDENA la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a la parte recurrente, TIENDA LA VICTORIA, S. A., a la parte recurrida, DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII) y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **OCTAVO:** Se ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Insuficiencia de motivos respecto al medio de inadmisión del art. 158 del Código Tributario y omisión de estatuir. **Segundo medio:** Desnaturalización del acto administrativo, errada interpretación del artículo 47 de la Ley núm. 107-13; inobservancia del artículo 70 del Código Tributario e insuficiencia de motivación" (sic).

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-00236
Recurrente: Dirección General de Impuestos Internos (DGII)
Recurrido: Tienda la Victoria, SA.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. De conformidad con lo que establecen los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23, esta sala es competente para conocer el presente recurso.

V. Incidente

8. En su memorial de defensa la entidad Tienda la Victoria, SA. solicitó que sea declarada la inadmisión del recurso de casación por incorrecto, injusto, mal fundado, carente de base legal y muy especialmente de argumentaciones y pruebas que lo sustentan sin indicar directamente los hechos sobre los cuales lo fundamentan, sin embargo en sus argumentos indica que c*on relación al Recurso de Casación de fecha 26 del mes de Agosto del año 2021, con relación a la SENTENCIA NUM.030-1642-2021-SSEN-00578, emitida por la CUARTA SALA LIQUIDADORA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO en fecha 05 de Noviembre del año 2021, a favor de la contribuyente TIENDA LA VICTORIA, S.A., con su RNC No. 1-30-00333-5, esta Sentencia fue objeto de Recurso de Revisión, por lo que debe ser rechaza por ser una cosa juzgada en Revisión, ya que la Sentencia recurrida es una Sentencia Revisada, por que solicitamos que el mismo sea rechazado*[1](sic).

[1] Ver página 4 del memorial de defensa.

9. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el análisis del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

10. Que esta corte considera procedente interpretar el pedimento de rechazo por cosa juzgada como un medio de inadmisión en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 44 de la Ley núm. 834-78, que reza *constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.*

11. El artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, prescribe que *la Suprema Corte de Justicia, decide, como Corte de Casación, si la ley ha sido bien o mal aplicada en los fallos en última o en única instancia pronunciados por los tribunales del orden judicial. Admite o desestima los medios en que se basa el recurso, pero sin conocer en ningún caso del fondo del asunto.*

12. Que el criterio sostenido por esta sala sobre la imposibilidad de interposición concomitante de recurso de revisión y de casación contra sentencias del Tribunal Superior Administrativo, de conformidad con lo instituido por el artículo 37 de la Ley 1494-47 reside en evitar decisiones contradictorias.

13. En ese tenor, del estudio del expediente no se verifica que la parte recurrida haya aportado prueba de que efectivamente sobre la decisión recurrida ante esta corte se haya interpuesto previamente un recurso de revisión que hiciere irrecurrible la sentencia impugnada. De ahí que, al no establecerse en esta Corte de Casación que contra la sentencia hoy recurrida por medio de dicha vía extraordinaria se haya interpuesto un recurso de revisión administrativa, procede rechazar el incidente examinado y se procede al examen de los medios que sustentan el presente recurso de casación.

14. Para apuntalar su segundo medio de casación, el cual se analiza en primer orden por resultar así útil para la mejor solución del presente caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización del acto administrativo, incorrecta interpretación del artículo 47 de la ley 107-13, inobservancia del artículo 70 del Código Tributario e insuficiencia de motivos, al considerar el acto objeto del recurso de reconsideración como un acto recurrible, por lacerar derechos de la ahora recurrida y causarle indefensión.

15. Continúa alegando la recurrente, que la connotación distorsionada dada por el tribunal al referido acto es contraria al criterio sostenido por esta corte de casación, puesto que no cumple con las condiciones de recurribilidad

establecidas en el artículo 47 de la Ley 107-13; que se trata de un acto de mero trámite que no afecta los derechos del contribuyente, otorgando únicamente un plazo de 5 días para presentar medios de defensa sobre el procedimiento iniciado.

16. Señala, además, que el tribunal *a quo* establece que el acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales reúne los requisitos establecidos en el artículo 47 de la ley 107-13, debido a que afecta derechos de la ahora recurrida, sin indicar cuáles son los derechos vulnerados.

17. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"... 33. Ha quedado establecido que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) al momento de emitir la resolución de reconsideración núm. OS-000894-2017 en fecha 22/09/2020 fundamentó su decisión sobre la base de que el acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales notificada en fecha 23 de marzo del año 2017, no constituye un acto administrativo pasible de ser recurrido mediante el recurso de reconsideración. 34. "La doctrina define los actos administrativos como el instrumento que le permite a la administración pública, en el ejercicio de su potestad administrativa, el manejo de los intereses públicos, manifestar su voluntad, deseo, conocimiento o enjuiciamiento que incide sobre situaciones subjetivas. En el ámbito administrativo dominicano, se considera como acto administrativo la manifestación de voluntad unilateral de la administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias

o modificaciones jurídicas" (Sentencia TC/0009/15, de fecha 06/02/2015, Tribunal Constitucional Dominicano). 35. El artículo 47 de la Ley 107-13, establece: "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.'" 36. Que de la lectura del acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales notificada en fecha 23 de marzo del año 2017, este Tribunal ha podido advertir que el mismo otorga a la sociedad TIENDA LA VICTORIA, S. A. un plazo de 5 días para presentar sus alegatos para hacer valer sus derechos, en los términos de las disposiciones establecidas en el artículo 74 del Código Tributario y que vencido este plazo se procederá a continuar con el procedimiento sancionatorio, haciéndose pasible de multas. 37. Que, en este propósito, este Tribunal advierte que el acta de comprobación de incumplimiento deberes formales notificada en fecha 23 de marzo del año 2017, comporta la naturaleza de acto administrativo recurrible en virtud de que produce indefensión, y lesiona derechos subjetivos a la recurrente la sociedad TIENDA LA VICTORIA, S. A., tal como establece el artículo 47 de la Ley 107-13. 38. En esa tesitura, el Tribunal recuerda que, conforme a preceptos jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, "que lo determinante para calificar si un acto administrativo, (o cualquier tipo de actividad administrativa) surgido en ocasión del conocimiento de un proceso disciplinario o administrativo sancionador, puede ser objeto del control de legalidad previo al dictado del acto administrativo final, es que el contenido sustancia de dicha actuación o declaración administrativa produzca efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente al interesado, efectos que deberán ser analizados

conforme a la casuística del caso, constituyendo motivación suficiente para no ejercer el control de legalidad de los actos de la administración la simple enunciación de que se deba esperar a la emisión del acto administrativo definitivo", (sentencia del 28 de febrero de 2020, Núm. 122, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia). 39. En ese sentido, esta Sala ha podido determinar que el recurso contencioso tributario interpuesto por la recurrente TIENDA LA VICTORIA, S. A., si reúne los requisitos establecidos en el artículo 47 de la Ley Núm. 107-13, toda vez, que el acta de comprobación de incumplimiento deberes formales entra dentro de la categoría de actos recurribles, debido a que afecta los derechos del recurrente. En consecuencia, ordena a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), conocer en cuanto al fondo, el recurso de reconsideración, dándole la oportunidad al hoy recurrente de depositar las pruebas referentes a su caso. Tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia" (sic).

18. El medio de casación antes plateado será examinado por aspectos por exponer violaciones distintas tanto en su configuración como en su solución a fin de mantener la coherencia en la sentencia.

19. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega,*

para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[2].

20. *Hay desnaturalización cuando los jueces de fondo desconocen el sentido claro y preciso de un documento, privándolo del alcance inherente a su propia naturaleza*[3]*; que esta situación de hecho puede ser verificada excepcionalmente por ante esta Suprema Corte de Justicia, cuando el medio es planteado además de manera eficiente, mediante el depósito de los documentos argüidos en desnaturalización por el tribunal a quo*[4].

21. A manera de presupuesto, esta tercera Sala ha podido corroborar que los jueces de fondo se encontraban apoderados de un recurso contencioso tributario mediante el cual se perseguía la nulidad de la resolución de reconsideración núm. OS-000894-2017 de fecha 22 de septiembre de 2017, la cual declaró inadmisible el recurso de reconsideración interpuesto por la recurrente contra el acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales de fecha 23 de marzo de 2017, por ser dicho acto de mero trámite.

22. En virtud de lo anterior, correspondía a los jueces de fondo verificar si efectivamente el acto recurrido en reconsideración cumplía con las condiciones instituidas por el artículo 47 de la Ley núm. 107-13, sobre actos

[2] Jacques y Louis BORÉ, *La cassation en matèrie civile.* Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[3] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 35, 18 de julio 2012, BJ. 1220.
[4] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 70, 26 de febrero 2014, BJ. 1239.

recurribles, por lo que para acoger de manera parcial el recurso contencioso tributario indicaron que el acto impugnado en sede administrativa—el acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales —comportaba la naturaleza de acto administrativo recurrible puesto que producía indefensión y lesionaba derechos subjetivos a la recurrente sociedad comercial Tienda La Victoria, SA. tal como establece el artículo 47 de la Ley 107-13.

23. La Ley 107-13, en su artículo 47 dispone que *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.*

24. De ahí que, del estudio de dicho texto se desprende que el criterio que aplica para considerar que un acto administrativo sea susceptible de ser controlable jurisdiccionalmente es de carácter expansionista y no reduccionista, lo que indica que lo principal no es si el acto es definitivo o no, sino que lo determinante es el efecto directo e inmediato que dicho acto produzca frente a los derechos subjetivos e intereses legítimos del individuo el cual va dirigido dicho acto.

25. Que en efecto, los jueces de fondo procedieron a establecer la naturaleza del acta de comprobación que dio como resultado la resolución recurrida

ante el tribunal *a quo*, siendo considerada como un acto administrativo recurrible al indicar que afectaba los derechos de la recurrente, lo que implica que esta corte deba examinar su contenido y efectos para constatar el alegato de desnaturalización de dicha pieza al revocar la resolución de reconsideración núm. OS-000894-2017 de fecha 22 de septiembre de 2019.

26. A partir de lo antes expuesto, se corrobora que los jueces de fondo han incurrido en una desnaturalización de los hechos y errada interpretación del artículo 47 de la Ley 107-13, al indicar que el acta de comprobación de incumplimiento de deberes formales de fecha 23 de marzo de 2017 es un acto administrativo definitivo susceptible de ser impugnado, máxime cuando del análisis de la referida acta de comprobación —la cual se analiza por el planteamiento de desnaturalización — esta Tercera Sala ha podido constatar que se trata de un acto que realizó un levantamiento sobre las faltas por incumplimiento a deberes formales del contribuyente y otorgó un plazo de 5 días para presentar alegatos al respecto, con la finalidad de hacer valer sus derechos de conformidad con lo establecido por el artículo 74 del Código Tributario, de lo que se deriva su carácter de mero trámite no cualificado, relativo al procedimiento sancionador, no poniendo fin al procedimiento, ni mucho menos impidiendo su continuación o afectando derechos del contribuyente, razones por las que esta Tercera Sala entiende

que procede acoger el medio examinado y en consecuencia debe ser casada la sentencia impugnada.

27. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala no procede ponderar los demás argumentos planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos presentados por las partes.

28. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23, cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción

29. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-00236
Recurrente: Dirección General de Impuestos Internos (DGII)
Recurrido: Tienda la Victoria, SA.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00578 de fecha 5 de noviembre de 2021 dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel A. Read Ortiz
Manuel R. Herrera Carbuccia
Moises A. Ferrer Landron
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/72MB-6MBA-FNXH-EZJK