PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE MAYO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0429

Sentencia impugnada:Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 2 de julio de 2021.

Materia:Contencioso-Tributario.

Recurrente:International Trading & Management, S.R.L.

Abogados:Lic. Chemil Bassa Naar, Licdas. María Fernanda Frías Rodríguez y Margarita Cristo Cristo.

Recurrido:Dirección General de Aduanas (DGA).

Abogados:Lic. Óscar D' Óleo Seiffe, Licdas. Anny Alcántara y Melissa Morín Fondeur.

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.

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 de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 31 de mayo de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la empresa International Trading & Management, SRL, contra la sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00312, de fecha 2 de julio de 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1.El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 27 de agosto de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Chemil Bassa Naar, María Fernanda Frías Rodríguez y Margarita Cristo Cristo, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 y CED3 con estudio profesional abierto en común en la oficina de abogados "Delex Abogados & Consultores ", ubicada en la ADD1
Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de la empresa International Trading & Management, SRL., representada por su gerente PER1

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 11 de octubre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Óscar D' Óleo Seiffe, Anny Alcántara y Melissa Morín Fondeur, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED4 CED5 y CED6 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representada Dirección General de Aduanas (DGA), institución autónoma del Estado dominicano, organizada de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley núm. 3489-53, de fecha 14 de febrero de 1953 y las modificaciones que introduce la Ley núm. 226-06 y las demás leyes que la modifican y complementan, RNC 401-03924-9, con su domicilio social y principal establecimiento en la ADD2 ADD7
Santo Domingo, Distrito Nacional.

3.Mediante dictamen de fecha 23 de febrero de 2022, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso tributario, en fecha 9 de marzo de 2022, integrada por los magistrados, Manuel R. Herrera Carbuccia, juez que preside, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.En fecha 10 de octubre de 2018 la Dirección General de Aduanas (DGA), emitió la resolución de determinación núm. GF/DO-761, mediante la cual fue declarada regular y válida la reliquidación efectuada a la empresa International Trading & Management, SRL., por fiscalización de importaciones de vehículos usados, originarios de Corea del Sur, realizada durante el período comprendido desde el 21 de junio de 2016 hasta el 21 de junio de 2018; la cual no conforme, interpuso un recurso contencioso tributario, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, la sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00312, de fecha 2 de julio de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso tributario, de fecha 12 de noviembre del año 2018, interpuesto por la razón social INTERNACIONAL TRADING & MANAGEMENT, S.R.L., contra la Resolución de Determinación núm. GF/DO-761, de fecha diez (10) del mes de octubre del año dos mil dieciocho (2018), emitida por LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (DGA); por haber sido incoado de acuerdo con la ley y el Derecho; y, en cuando al fondo, ACOGE parcialmente el

mismo, respecto a la sanción de fiscalización realizada por la Dirección General de Aduanas (DGA), por no existir normativa legal que sustente el cobro del 20% de sanción en la Ley núm. 14-93, que aprueba el Arancel de Aduanas; y, en consecuencia, deja sin efecto la sanción del 20% Ley 14-93, indicado en el ordinal primero de la la Resolución de Determinación núm. GF/DO-761, de fecha diez (10) del mes de octubre del año dos mil dieciocho (2018), por la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANA (DGA); confirmando los demás aspecto de la indicada resolución; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión. SEGUNDO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a las partes y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. TERCERO: DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de acuerdo con el artículo 60 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. CUARTO: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (sic).

III. Medios de casación

6.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Violación a la Tutela Judicial Efectiva y debido proceso. Segundo medio: Violación al artículo 139 de la Constitución política de la República Dominicana. Control de legalidad de la Administración Pública. Tercer medio: Violación al principio de legalidad. Validez del acto administrativo. Cuarto medio: Falta de motivación de la decisión judicial. Quinto medio: Violación a los artículos 7 y 8 de la Constitución exceso de poder. Violación al principio de igualdad procesal”. (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7.De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

8.Para apuntalar su primer y cuarto medios de casación propuestos, los que se examinan reunidos por estar vinculados y por resultar útil para la solución que se dará al presente caso, la parte recurrente alega que los jueces del fondo incurrieron en una violación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, puesto que no dieron cumplimiento a su deber de motivación apegado a los preceptos constitucionales y a los principios rectores del derecho administrativo, realizando motivaciones sobre supuestos inciertos; que la motivación de los supuestos que fueron requeridos en el recurso contencioso tributario estuvieron ausentes en la decisión atacada, lo cual afecta la tutela judicial efectiva.

9.Continúa alegando la parte recurrente que los jueces del fondo no realizaron en sus motivaciones una efectiva subsunción entre los elementos de pruebas presentados por las partes y las premisas que estos dieron por establecidas hasta llegar al fallo; así como se observa una falta de correspondencia entre los supuestos probatorios y los hechos comprobados, sin poderse determinar en cuáles motivaciones se basaron los jueces para tomar la decisión, no estatuyendo los jueces del fondo en el sentido de que la sanción impuesta relativa al 20% en virtud de la Ley núm. 14-93 no existe, por lo que deviene en ilegalidad y una nulidad de pleno derecho

del acto sancionador, debiendo referirse en ese sentido, por lo que la sentencia atacada no cumple con la debida motivación de las sanciones, de lo que se desprende una violación al debido proceso y la tutela judicial efectiva.

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

"25. Este tribunal señala que la parte recurrente sostiene que los agentes designados por el director general de Aduanas no contaban con una orden judicial para los fines de fiscalización; sin embargo, para dar cumplimiento al régimen de aduanas y el régimen tributario la Dirección General de Aduanas (DGA), puede válidamente revisar su actuación para confirmar que efectivamente la parte recurrente no ha tratado de disminuir la percepción del fisco. Por tanto, se puede colegir, que la Dirección General de Aduanas (DGA) posee la potestad de fiscalizar e inspeccionar para hacer la reliquidación contemplada en la ley de aduanas, de lo cual sin necesidad de una orden judicial puede ir al establecimiento o domicilio social y requerir al contribuyente la documentación y justificación, para realizar las funciones que el legislador le ha encargado para lograr los objetivos del Estado 29. Esta Segunda Sala, luego de examinar los argumentos de las partes, los hechos comprobados y las conclusiones formales, ha podido apreciar que, contrario a lo alegado por la parte recurrente, antes de emitirse la decisión impugnada, la Dirección General de Aduanas (DGA), realizó una inspección a la empresa INTERNACIONAL TRADING & MANAGEMENT, S.R.L., exigiéndole en primer lugar que le mostrara la documentación de los pagos y facturas internacionales en virtud de la facultad de fiscalización; así como también le indicó que el valor de las mercancías importadas por esta empresa no pueden ser determinadas con arreglo a las disposiciones del artículo 1 del Acuerdo de Valoración de la OMC, esta decisión se asume tomando en cuenta que en la investigación practicada a la empresa revela hallazgo en las declaraciones 10010-IC-1710-0004FA, la cual fue declarada con un CFR de US$15,700.00 debiendo ser US$21,350.00 según factura núm. YHT-AUG.29-2017; 10010-IC01-1702-000F77, declarando un CFR de US$10,400.00 el cual debió ser US$13,500.00, según factura núm. DB170116 y 10010-IC01-1710-000E07, declarando un CFR de US$48,000.00 siendo el valor real US$73,050.00 según factura núm. D09-3 a INTERNACIONAL TRADING & MANAGEMENT, S.R.L., manifestándole el método que utilizará; también le fue otorgado a la parte recurrente una prórroga para que depositara documentos relacionados al asunto. En definitiva, a la parte recurrente se dio la oportunidad de que presentara sus documentos de descargos a los puntos controvertidos por la Dirección General de Aduanas (DGA), donde se le advirtió que se revisaría su sistema computarizado, antes de emitirse la decisión hoy impugnada, lo que no puede ser traducido en una violación al debido proceso, ni mucho menos se puede colegir que el acto administrativo emanado por la Dirección General de Aduanas (DGA) carezca de motivo, ya que el aludido acto administrativo contiene los elementos suficientes para que la parte recurrente ejerza su derecho de defensa. 32. Este tribunal, al evaluar las pruebas depositadas por las partes, ha concluido en que la parte recurrente no ha demostrado que con la decisión emitida la Dirección General de Aduanas (DGA) le haya violado el debido proceso, la buena administración, el principio de legalidad y cualquier otro derecho y garantía fundamental, en razón de que respecto a la documentación que la Administración Tributaria le exigió su presentación, no satisface, ni justifica esas diferencias, inconsistencias y la doble facturación detectada en su sistema computarizado lo que da origen a la modificación; además, en lo relativo a la sanción de 20% en virtud de la Ley No. 14-93, que aprueba el Arancel de Aduanas en la República Dominicana, liquidada por el monto de RD$2,563,055.92, luego de analizar dicho cuerpo normativo hemos verificado que en el contenido del mismo no se hace constar la referida sanción, lo que implica que al no encontrase dicha imposición fundamentada en un texto legal, procede ordenar a la Dirección General de Aduanas (DGA) que obtempere a la eliminación de dicha sanción de la fiscalización realizada a la parte recurrente como se hará constar en el dispositivo de la sentencia. Así las cosas, procede rectificar la Resolución de Determinación núm. GF/DO-761, de fecha 10 de octubre del año 2018; por lo que, procede

rechazar parcialmente el recurso contencioso tributario y ratificar la reliquidación realizada por la Dirección General de Aduanas (DGA), mediante la Resolución de Determinación núm. GF/DO-761, de fecha 10 de octubre del año 2018".

11.Sobre el alegato relacionado con la violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, esta Tercera Sala advierte que los jueces del fondo, fundamentados en el amplio poder de apreciación de las pruebas de que están investidos en esta materia, determinaron, luego de analizar la documentación sometida a su escrutinio, que la Dirección General de Aduanas (DGA) realizó una inspección a la recurrente, le solicitó la documentación que fundamentó las inconsistencias determinadas, le dio la oportunidad de presentar documentos de descargo, llegando a la conclusión de que no se produjo una violación al debido proceso administrativo, con lo que el tribunal a quo motivó los argumentos planteados por la parte recurrente en ese sentido, no configurándose en la sentencia impugnada la vulneración al debido proceso administrativo en su concreción del derecho a la defensa.

12.En lo relativo a la falta de motivación, esta Tercera Sala del análisis de la sentencia impugnada no advierte que el tribunal a quo haya incurrido en el vicio alegado, puesto que la sentencia impugnada cumple con la debida correspondencia entre la pretensión, la defensa, la prueba y la decisión y realizaron una valoración de la documentación aportada de manera adecuada, por lo que procede desestimar el primer y cuarto medios de casación.

13.Para apuntalar su segundo y tercer medios de casación propuestos, los que se examinan reunidos por estar vinculados y por resultar útil para la solución que se dará al presente caso, la parte recurrente alega que propuso ante el tribunal a quo una violación al principio de legalidad, emitiendo los jueces del fondo motivaciones confusas, por lo que la motivación afectó la neutralidad del juez y denotó arbitrariedad de la jurisdicción, puesto que fundamentaron su decisión perjudicando a una parte que acudió en procura de sus derechos procesales y constitucionales, violentando el principio de legalidad, imponiendo el pago de una multa que no existe en la norma de derecho, haciendo alusión a una norma que no la contiene, en un acto administrativo de efectos particulares, dividiendo las acciones de la Dirección General de Aduanas (DGA) en ese acto administrativo que es indivisible, para decidir que no actuó bien en cuanto a ese aspecto, pero que en los demás acogió las pretensiones de la administración, como si el acto administrativo hubiera sido dictado en partes.

14.Sostiene asimismo la recurrente en casación que en la decisión atacada los jueces del fondo pusieron de manifiesto su incumplimiento en el control de legalidad, solapando actuaciones de la administración fuera del marco legal, en contravención de los principios de la administración pública y el control constitucional por la vía difusa de todo juez.

15.Continúa alegando la parte recurrente que el artículo 14 de la Ley núm. 107-13 establece la invalidez de los actos administrativos; cuando la actuación de la administración es ajena al mandato de la Constitución se aparta de la función esencial del Estado social democrático y de derecho; que los actos dictados por la Administración Pública son válidos y componen una presunción de legalidad, sin embargo, para que un acto administrativo pueda dejar se tener los efectos que por su naturaleza le acompañan debe ser expulsado del ordenamiento jurídico en las formas y razones constitucionales y legales permitidas; que cuando un acto es cuestionado por un supuesto de invalidez, como en la especie, en la que se incluyó en el contenido del acto una multa que está desprovista de legalidad, se ataca el acto por completo, puesto que el incumplimiento de una formalidad sustancial lo anula en su totalidad.

16.Establece además que, al haberse aplicado la multa del 20% dentro del acto administrativo atacado se violó el principio de legalidad, por no existir dicha sanción en la norma; en consecuencia, procede la nulidad del contenido total del acto administrativo atacado, lo que se imponía a los jueces del fondo al decidir sobre la nulidad del acto administrativo.

17.Resulta necesario resaltar que en el segundo y tercer medios de casación que se acaban de resumir, se reprochan dos situaciones al fallo atacado en casación, a saber: a) que el tribunal a quo incurrió en una falta de motivación y violación al principio de legalidad, por haber establecido la multa del 20% impuesta a la parte recurrente, y b) la invalidez del acto administrativo, por vulnerar el ordenamiento jurídico.

18.Dichos alegatos y argumentos deben contestarse de forma separada para su mejor entendimiento, desarrollando en primer lugar lo relativo a la sanción del 20% impuesta a la parte recurrente, para luego terminar con el análisis de la validez del acto administrativo atacado en el recurso contencioso tributario interpuesto.

19.Sobre la sanción del 20% impuesta, del análisis de la sentencia impugnada esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido constatar que, los jueces del fondo, contrario a lo argüido por la parte recurrente, acogieron el recurso contencioso tributario interpuesto, dejando sin efecto la referida sanción por no existir fundamento legal que la sustentara —lo que se evidencia en el ordinal primero del dispositivo—por lo que el tribunal a quo se refirió al planteamiento, no incurriendo en una falta de motivación, ni mucho menos en violación al principio de legalidad.

20.Sobre la validez del acto administrativo, del análisis de la sentencia impugnada esta Tercera Sala ha podido constatar que la parte recurrente perseguía la nulidad del acto administrativo atacado en su totalidad, sin embargo, los jueces del fondo individualizaron los planteamientos de este, dejando sin efecto un único punto del acto y ratificando las demás partes que lo constituían.

21.El artículo 14 de la Ley núm. 107-13, dispone que son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes Párrafo III. Se conservarán los elementos de los actos no afectados por vicios de invalidez

22.Del análisis de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia pudo advertir que si bien la resolución administrativa atacada establecía una sanción del 20% en virtud de la Ley núm. 14-93, dicha específicamente parte fue dejada sin efecto jurídico por el tribunal a quo, disponiendo adicionalmente jurisdicción de fondo que el resto del contenido del referido acto no se veía afectado de invalidez, razón por la que no debía declararse la nulidad absoluta (total) del acto administrativo impugnado.

23.El principio de conservación del acto administrativo previsto en el párrafo III del artículo 14 de la ley 107-13 antes transcrito, permite a la administración declarar la invalidez parcial de los actos administrativos siempre y cuando contengan actuaciones independientes desde el punto de vista lógico en relación con los vicios constatados. Es decir, que estos últimos no alteren o afecten la parte del acto que se estima válida. En ese

sentido, será posible declarar nula algunas de las actuaciones constitutivas de un acto administrativo, permitiendo la validez de otra u otras.

24.Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que, en la especie, se trata de dos actuaciones administrativas que si bien es cierto están contenidas en un mismo instrumento o acto, ambas son independientes de manera total, no solo en relación con el vicio constatado, sino que poseen un régimen jurídico reglado bien diferenciado para su dictado, lo que permite declarar la invalidez parcial del acto examinado, tal y como correctamente decidieron los jueces del fondo que dictaron la sentencia recurrida en casación.

25.En efecto, la nulidad de la sanción administrativa impuesta por la Dirección General de Aduanas (DGA) por ausencia de texto legal expreso que la consagre dispuesta en la sentencia impugnada, no afecta de manera directa la reliquidación impositiva llevada a cabo por ese mismo órgano recaudador tributario, razón por la que hicieron bien los jueces del fondo al declarar la nulidad parcial del acto atacado; en consecuencia, debe ser rechazado el medio de casación examinado.

26.Para apuntalar su quinto medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia que, el tribunal a quo incurrió en una violación a los artículos 7 y 8 de la Constitución, exceso de poder y violación al principio de igualdad procesal; que los jueces del fondo eludieron la protección efectiva de los derechos que gozaba la recurrente, puesto que ante la arbitrariedad de la administración debieron darle la protección debida.

27.Sobre el alegato relativo a la violación a los artículos 7 y 8 de la Constitución, fundamentado en que el tribunal a quo eludió la protección efectiva de los derechos de que gozaba la recurrente, esta Tercera Sala pudo evidenciar, que los referidos artículos hacen referencia al estado social y democrático de derecho y la función esencial del Estado, cuestión que no guarda relación alguna con la ratio decidendi de la sentencia impugnada, lo que imposibilita a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, determinar si en el caso hubo violación a la ley, haciéndolo imponderable.

28.Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, sin observarse contradicción entre los motivos y el dispositivo, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, procediendo rechazar el presente recurso de casación.

29.De acuerdo con lo previsto por el artículo 176, párrafo V del Código Tributario, en materia de lo contencioso tributario no habrá condenación en costas, lo que aplica en la especie.

V. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la empresa International Trading & Management, SRL, contra la sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00312, de fecha 2 de julio de 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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, que la sentencia que antecede fue dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.

www.poderjudici