PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE MAYO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0498

Sentencia impugnada:Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 7 de junio de 2021.

Materia:Contencioso-Tributario.

Recurrente:Unión Comercial de la República Dominicana, S.A. (Unicomer).

Abogados:Licdos. Luis Rafael Pellerano Paradas, Gustavo Mena, Jean L. Franco Reynoso, Licdas. Belkys Génesis Rodríguez González y Michelle Díaz Pichardo.

Recurrido: Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Abogadas:Licdas. Paola Pichardo Ciccone y Davilania E. Quezada Arias.

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 entidad Unión Comercial de la República Dominicana, SA. (Unicomer), contra la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00189, de fecha 7 de junio de 2021, dictada por la Quinta Sala Liquidadora 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 5 de julio de 2021, en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Luis Rafael Pellerano Paradas, Gustavo Mena, Belkys Génesis Rodríguez González, Michelle Díaz Pichardo y Jean L. Franco Reynoso, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 223-0117665-1, CED3 y CED4 con estudio profesional abierto en común en la ADD1 actuando como abogados constituidos de la entidad Unión Comercial de la República Dominicana, SA., sociedad comercial organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC 1-30-13268-2, con domicilio social en la ADD2 representada por su gerente general PER1 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 del mismo domicilio de sus abogados constituidos.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 28 de julio de 2021, en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por las Lcdas. PER2 y PER3 dominicanas, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED6 y CED7 con estudio profesional abierto en común, en la consultoría jurídica de su representada Dirección General de Impuestos Internos (DGII), ente de derecho público con personalidad jurídica de conformidad con la Ley núm. 227-06 de 16 de junio de 2020, con domicilio en la ADD3 debidamente representada por su director general PER4 dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED8 del mismo domicilio de su representada

3.Mediante dictamen de fecha 4 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 2 de marzo de 2022, integrada por los magistrados Anselmo Alejandro Bello F., 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.Con motivo de un recurso contencioso tributario interpuesto por la entidad Unión Comercial de la República Dominicana, SA., (Unicomer), contra la resolución de reconsideración núm. RR-003728-2018, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en fecha 11 de febrero de 2020 y notificada el 18 de febrero de 2020, la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00189, de fecha 7 de junio de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE de oficio el recurso contencioso tributario interpuesto en fecha 02 de julio de 2020, por la razón social UNIÓN COMERCIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, S. A., contra la resolución de reconsideración núm. RR-003728-2018, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS(DGI), en fecha 11 de febrero de 2020, por haberse interpuesto fuera del plazo

establecido en el artículo 5 de la Ley 13-07. SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso. TERCERO: ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada por Secretaría a las partes en lítis y a la Procuraduría General Administrativa. CUARTO: 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: Violación a la ley. Segundo medio: Violación al derecho de defensa. Tercer medio: Falta de estatuir’’ (sic).

IV. Consideraciones 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 medio de casación, la parte hoy recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo declaró inadmisible de oficio el recurso contencioso tributario por supuestamente haber sido interpuesto de forma extemporáneo sin tomar en consideración que el país se encontraba en una estado de excepción enfrentando la pandemia del SARS-COVID durante los meses marzo-junio (inclusive) del año 2020, de ahí que el Consejo del Poder Judicial suspendiera los plazos procesales, registrales y administrativos del Poder Judicial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de la Ley orgánica 21-18.

9.Continúa alegando la parte recurrente, que en circunstancias normales el plazo para la interposición del recurso contencioso tributario vencía el 20 de marzo de 2020, sin embargo, este plazo quedó suspendido debido a las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo y el Consejo del Poder Judicial, en tanto que el miércoles 1ero de julio de 2020, se inicia la fase intermedia del Plan de Continuidad de Labores Judiciales, fase en la que el tribunal a quo inició sus labores judiciales por lo que el plazo fue reanudado el 6 de julio de 2020 en todos los organismos judiciales, de acuerdo con lo establecido en la sesión extraordinaria núm. 002-2020, de fecha 19 de marzo de 2020.

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

“4. En aplicación del principio dispositivo y de criterios jurisprudenciales, es necesario que este Tribunal se pronuncie en primer lugar sobre la admisibilidad del recurso y luego si fuere necesario sobre el fondo de la demanda de que se trata, por tales razones y motivos el Tribunal la ponderará y decidirá conforme a derecho y justicia. 5. Sin embargo, por la solución que se dará al presente asunto, este Colegiado se abocará a comprobar de oficio, si la recurrente razón social UNION COMERCIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, S. A., ha cumplido con las formalidades contempladas por el artículo 5 de la ley 13-07. 11. De lo anteriormente

expuesto, es preciso establecer obligación de este colegiado verificar el cumplimiento de las formalidades establecidas por la ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, específicamente en el artículo 5, en lo atinente al plazo para la interposición de los Recursos Contenciosos, el que señala que: “El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización”. 12. En ese orden de ideas, es preciso recordar que tanto la doctrina reconoce como la jurisprudencia han consagrado el principio legal que establece que: “La violación de una o más formalidades legales origina implícitamente un fin de no recibir o medio de inadmisión”. 13. Que en esa línea de análisis, hemos podido determinar del estudio de los documentos que integran el expediente, que la razón social UNIÓN COMERCIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, S. A., interpuso mediante instancia depositada ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 02 de julio de 2020, el Recurso Contencioso Tributario, contra la reconsideración núm. RR-003728-2018, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), en fecha 11 de febrero de 2020, la cual fue notificada a la recurrente por su emisor en fecha 18 de febrero de 2020, en manos de la señora PER5 portadora de la cedula de identidad y electoral núm. O1 14. De lo anterior se evidencia, que, entre la fecha de la notificación y la interposición del referido recurso, han transcurrido cuatro (04) meses y dos (2) semanas, encontrándose ventajosamente vencido el plazo que a tales fines confiere el legislador, en esas atenciones, procede declarar inadmisible por extemporáneo el recurso contencioso tributario interpuesto por la razón social UNIÓN COMERCIAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA,S. A., contra la resolución núm. la reconsideración núm. RR-003728-2018, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGI, en fecha 11 de febrero de 2020, por inobservar las disposiciones contenidas en el referido artículo $ de la ley núm. 13-07, que modificó el artículo 144 de la Ley número 11-92 del 16 de mayo de 1992 y sus modificaciones (Código Tributario de la República Dominicana).

11.A partir de lo anterior expuesto, resulta menester aclarar que la norma que regula el plazo para la interposición del recurso contencioso tributario es el artículo 144 de la Ley núm. 11-92 (Código Tributario), el cual reza: el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización.

12.Dicho plazo es franco por disposición supletoria del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, lo que ha sido recogido por la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de forma reiterada y constante, no se computará el dies a quo ni el dies ad quem. Este plazo también es hábil a partir del día 4 de septiembre de 2018,

fecha en que interviene el precedente del Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0344/18. En ese sentido estamos en presencia de un plazo hábil y franco.

13.En rigor dicho plazo, además de franco, también es hábil, pero esto último no por aplicación directa del párrafo I del artículo 20 de la Ley núm. 107-13 (tal y como expresa el referido precedente del Tribunal Constitucional), ya que esa legislación rige únicamente para el procedimiento administrativo, aplicándose, en consecuencia, a las actuaciones de y por ante la administración pública al tenor de su artículo 2. Lo anterior en vista de que la Ley núm. 107-13 no regula el procedimiento para el reclamo de derechos ante los tribunales del orden judicial, que es lo que se conoce como contencioso tributario.

14.Para esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia dicho plazo es hábil y franco en virtud de una interpretación del citado artículo 144 de la Ley núm. 11-92 (Código Tributario), conforme con la Constitución, muy específicamente con respecto de su artículo 74.4, el cual ordena que toda interpretación se realice de la manera más favorable al titular del derecho (principio pro homine) y que encuentra concreción, para el derecho procesal, en el principio pro actione, imponiendo una interpretación más favorable en relación con al derecho de acceso de la justicia, cuyo titular, en la especie, lo es la accionante. Por lo que debe interpretarse dicho texto de la manera más favorable al titular del derecho de acción por ante lo contencioso tributario, ampliando el plazo para accionar mediante el método de cómputo; es decir, determinando que es hábil y franco. Todo ello en vista de la naturaleza de lo que se dirime ante la jurisdicción contencioso tributario, cargada de asuntos ligados a la materia de derechos fundamentales en los que se intenta controlar a los Poderes Públicos, lo cual es una situación de la que depende en gran medida la eficacia del Estado de Derecho.

15.Esta interpretación (la del plazo hábil) tiene la conveniencia que coincide con el citado párrafo I del artículo 20 de la Ley núm. 107-13, en el entendido de que toda unificación de plazos es provechosa, pero hay que recordar que dicho plazo será hábil no por aplicación directa de esta ley, tal y como se ha dicho, sino por la interpretación conforme con la Constitución del citado artículo 144 de la Ley núm. 11-92 (Código Tributario).

16.Sin embargo, por un asunto atinente a la seguridad jurídica, esta Tercera Sala interpreta dicho plazo como hábil, además de franco, solamente a partir del día 4 de septiembre de 2018, fecha en que empieza a tener aplicación y vigencia el citado precedente del Tribunal Constitucional, y resulta aplicable al caso concreto.

17.Así las cosas, tras realizar el estudio de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala ha podido verificar que los jueces del fondo procedieron a declarar de oficio la inadmisibilidad del recurso contencioso tributario por haberse interpuesto fuera del plazo previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07. En efecto, se pudo constatar que los jueces del fondo procedieron a establecer que el acto impugnado, es decir, la “resolución de reconsideración núm. RR-003728-2018, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), en fecha 11 de febrero de 2020, la cual fue notificada a la recurrente por su emisor en fecha 18 de febrero de 2020, en manos de la señora PER5 (sic).

18.En ese tenor, esta Tercera Sala ha podido constatar que el acto administrativo recurrido fue notificado a la parte recurrente en fecha martes 18 de febrero de 2020, dando apertura al plazo hábil y franco que iniciaba el miércoles 19 de febrero de 2020 y terminaba el jueves 2 de abril de 2020. No obstante lo anterior indicado, esta Tercera Sala advierte, que el periodo comprendido entre el 19 de marzo de 2020 y el 6 de julio del mismo año, las partes estuvieron imposibilitadas por causas ajenas a su voluntad de realizar actuaciones procedimentales, por lo tanto, en aplicación de la doctrina del caso fortuito y la fuerza mayor, de acuerdo con la cual no se

pueden derivar consecuencias adversas ante la presencia de circunstancias imprevisibles e irresistibles que impidan materialmente o físicamente el cumplimiento de las cargas procesales y en virtud de que los órganos jurisdiccionales tienen la facultad de evaluar cuando un caso fortuito o de fuerza mayor provoca la suspensión del cumplimiento de un acto procesal, se retiene que, durante el aludido periodo, operó una suspensión de los plazos procesales.

19.De ahí que, se advierte que los jueces del fondo, al momento de declarar la inadmisibilidad de oficio del recurso contencioso tributario, no tomaron en consideración la imposibilidad material y apremiante de la causa de fuerza mayor que impedía a la parte recurrente depositar su recurso, en consecuencia, dichos magistrados han incurrido en los vicios denunciados por la parte hoy recurrente, en consecuencia, procede acoger el presente medio de casación.

20.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 de fondo presentados por las partes.

21.De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, el cual expresa que: siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

22.El párrafo III del artículo 176 del Código Tributario, establece que: En caso de casación con envío, el Tribunal Superior Administrativo, estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación", lo que resulta aplicable en la especie.

23.Asimismo, el indicado texto legal en su párrafo V, expresa que: En materia 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: CASA la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00189, de fecha 7 de junio de 2021, dictada por la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante 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, que la sentencia que antecede fue dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.

www.poderjudici