PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0241

Sentencia impugnada:Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de mayo de 2017.

Materia:Contencioso-Tributario.

Recurrente:Rodelsa Inversiones, LTD.

Abogado:Lic. Andrés Alma Morel.

Recurrido:Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

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 R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, 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 marzo 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 Rodelsa Inversiones, LTD., contra la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00171, de fecha 31 de mayo de 2017, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 2 de noviembre de 2018, en la

secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Andrés Alma Morel, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con estudio profesional abierto en la ADD1 actuando como abogado constituido de la sociedad Rodelsa Inversiones, LTD, sociedad comercial legalmente constituida, regida y organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC 130-18146-2, con domicilio y asiento social en la ADD2 representada por su presidente PER1 español, poseedor de la cédula de identidad núm. O1 domiciliado en Madrid, España.

Mediante dictamen de fecha 18 de enero de 2022, suscrito por el Lcdo. PER2 la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso tributario, en fecha 9 de febrero de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés A. Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

Mediante certificación de fecha 4 de marzo de 2022, el secretario general de la Suprema Corte de Justicia indicó lo siguiente: " que en el expediente Núm. 001-033-2018-RECA-01594, contentivo de recurso de casación interpuesto en fecha dos (2) del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018) por RODELSA INVERSIONES LTD, contra la sentencia número 030-2017-SSEN-00171, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha treinta y uno (31) del mes de mayo del años dos mil diecisiete (2017), no consta depósito de memorial de defensa de la parte recurrida, DIRECCCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII)" (sic).

El Mag. Manuel Alexis Read Ortiz, no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

Mediante comunicación núm. SUB-REC-DCC No. 02625, de fecha 16 de marzo de 2015, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), comunicó a la sociedad Rodelsa Inversiones, LTD., la improcedencia de su solicitud de exclusión temporal del impuesto a los activos correspondientes al proyecto inmobiliario Torre Mar Azul del período 2014, la cual, no conforme, interpuso recurso de reconsideración siendo rechazado mediante resolución núm. 523-2015, de fecha 21 de mayo de 2015, contra la que interpuso un recurso contencioso tributario, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00171, de fecha 31 de mayo de 2017, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Tributario, incoado en fecha 25 de junio de 2015, por la empresa RODELSA INVERSIONES, LTD, contra la Resolución de Reconsideración No. 523-2015 de fecha 21/05/15, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por cumplir con los requisitos legales que rige la materia. SEGUNDO: RECHAZA en cuanto al fondo, el Recurso Contencioso Tributario interpuesto por los motivos anteriormente indicados en el

cuerpo de la sentencia. TERCERO: Declara el proceso libre de costas. CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el presente proceso, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. QUINTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "Primer medio: Violación al artículo 69 de la Constitución de la República, que consagra la garantía de una tutela judicial efectiva de sus derechos, y la violación al artículo 406 del Código Tributario. Resolución de reconsideración núm. 523-2015 de fecha 21 de mayo de 2015 -confirmada por la sentencia actualmente recurrida- no fue emitida de conformidad a los preceptos legales vigentes que rigen la materia. Ausencia de requisito de resolución motivada. Segundo medio: Violación al artículo 69 de la Constitución de la República, que consagra la garantía de una tutela judicial efectiva de sus derechos; inobservancia al carácter vinculante del precedente administrativo. Lesión al derecho de defensa por ausencia de ponderación a documentos aportados. Inobservancia al carácter vinculante del precedente administrativo" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

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.

Para apuntalar su primer medio de casación, la recurrente alega en esencia, que el tribunal a quo violó la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva y el artículo 406 del Código Tributario al indicar que la resolución de reconsideración núm. 523-2015 de fecha 21 de mayo del 2015, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) fue dictada de conformidad a los preceptos legales vigentes que rigen la material, sin embargo, aun con un análisis somero de la normativa aplicable se constata que las motivaciones aportadas en la sentencia se basan sobre una vulgar mentira, ya que, de un análisis de la normativa aplicable, el párrafo II del artículo 406 del Código Tributario se establece que la DGII podrá negar la exención temporal de impuestos sobre los activos por resolución motivada, sin embargo, no se realizó en la especie.

Continúa alegando la parte recurrente, que el párrafo II del artículo 406 del Código Tributario impone que la Dirección General de Impuestos Internos debe emitir una resolución motivada cuando el pedimento sea rechazado, es decir, dicho acto debe cumplir con los requisitos de forma y de fondo, como lo es; i) la fundamentación jurídica o potestativa, y (ii) una explicación del porqué dicha base normativa se le aplica de forma negativa.

Asimismo, continúa alegando la parte recurrente, que el artículo 406 del Código Tributario, exige a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en caso de rechazar una solicitud de exención temporal de impuestos, que se haga a través de una resolución motivada, lo que es un requisito formal para que un acto administrativo

sea legal y legítimo y que es un fin predeterminado por la normativa aplicable.

Continúa alegando la parte recurrente, que la resolución de reconsideración en cuestión no cumple con el requisito del artículo 406 del Código Tributario por contener una motivación parcial e insuficiente y por tanto ilegal, de ahí que, dicho acto administrativo es anómalo frente a las garantías mínimas de una tutela judicial efectiva, derechos consagrados en el artículo 69 de la Constitución.

Adicionalmente alega la parte recurrente, que la resolución de reconsideración de referencia es un acto administrativo que no goza de validez y eficacia, porque no enuncia expresamente las razones de hechos y derechos para cumplir con el principio de legalidad, recalcando además que una motivación exhaustiva no es una simple cortesía sino una obligación, conforme al artículo 406 del Código Tributario, la sola mención de las normas aplicables no constituye una motivación suficiente.

A partir de lo antes expuesto, se advierte, que la parte recurrente fundamenta este primer medio de casación, en que el acto administrativo impugnado ante los jueces del fondo, es decir, la resolución de reconsideración núm. 523-2015 de fecha 21 de mayo del 2015, se encuentra desprovista de validez puesto esto no se encuentra motivada. Sin embargo, al analizar el referido argumento, se advierte que este es un argumento que debió ser argüido por ante los jueces del fondo.

En efecto, esta Tercera Sala al analizar la sentencia impugnada, se advierte, que dichos argumentos no fueron planteados ante el tribunal a quo, en consecuencia, esta Corte de Casación debe considerarlo como un medio nuevo, siendo criterio constante y reiterado que el medio casacional será considerado como nuevo siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares por ante los jueces de apelación.

Por tanto, entre los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial se encuentra que el medio de casación, para ser ponderado, debe encontrarse exento de novedad, lo que implica, que debió plantearse ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación, por lo tanto, procede declararlo inadmisible.

Para apuntalar el segundo medio de casación, la recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo ignoró las comunicaciones Sub-Rec. núm.CAC-11104018312 de fecha 20 de abril del 2011, Sub-Rec. núm.335897472 de fecha 2 de marzo del 2012; Sub-Rec. núm. 340192543 de fecha 6 de marzo del 2013 y Sub-Rec. núm. 346543900 de fecha 30 de mayo del 2014, las cuales fueron aportadas conjuntamente con el recurso en contra de la resolución de SUB-REC-DCC No. 02625, del 16 de marzo de 2015, a través de las cuales se autorizaba la exclusión de la entidad recurrente, de la base imponible del impuesto sobre activos para los periodos fiscales 2010 al 2013, correspondiente al proyecto Torre Mar Azul, en virtud de lo establecido en el artículo 406 de la Ley núm. 557-05. Sin embargo, fueron ignoradas por el tribunal a quo no obstante constituir estas un precedente administrativo entre la recurrente y la Dirección General de Impuestos Internos, la cual desprende efectos vinculantes.

Continúa alegando la parte recurrente, que esta cumplen cabalmente con los requisitos para la exclusión de la base imponible del Impuesto sobre Activos gestionada por Rodelsa, la cual había sido autorizada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) todas las veces que fue solicitado, excepto una vez, perfeccionándose la identidad de partes. Por otra parte, se satisface la identidad de circunstancias por siempre tratarse del proyecto inmobiliario Torre Mar Azul. Esta relación “solicitud autorización” que se repetía en el

tiempo, formalizándose un verdadero precedente administrativo, lo que no pudo determinar el tribunal a quo, al no ponderar los documentos que formaban parte del expediente, vulnerando el derecho de defensa de la recurrente siendo lo correcto examinar los documentos que fueron aportados, y que de haberlo hecho, eso imposibilitaría que las motivaciones finalizaran concluyendo que se confirma la Resolución de Reconsideración núm. 523-2015 de fecha 21 de mayo de 2015, dictada por la DGII, conforme las reglas de silogismo que deben contener todas las sentencias.

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

"XI) Que el recurrente depositó como medio de prueba: (a) la Resolución de Reconsideración de marras, (b) copia de la Resolución de Determinación de Obligación Tributaria No. GFE-MNS No.03582 A/C, B/C, C/C, c) copia del escrito ampliatorio relativo al recurso de reconsideración de la Determinación en referencia; documentos estos que no soportan los argumentos esgrimidos por la recurrente en su instancia respecto a la Estimación de Oficio, que le fuere practicada por la DGII, ni justifican sus pretensiones, ni objetan las determinaciones efectuadas, ya que la recurrente no ha probado el caso de fuerza mayor ni las perdidas, mediante los cuales pretende justificar la solicitud de exención del pago de Impuesto sobre la Renta, por lo que esta Primera Sala entiende procedente rechazar el recurso Contencioso Tributario interpuesto por la empresa RODELSA INVERSIONES, LTD, en fecha 25 de junio del año 2015, por falta de pruebas que sustenten sus pretensiones y en consecuencia confirma la Resolución de Reconsideración No. 523-2015 de fecha 21/05/15, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido emitida de conformidad a los preceptos legales vigentes que rigen la materia" (sic).

Resulta necesario resaltar que en este segundo medio de casación propuesto se establecen varios señalamientos al fallo atacado en casación, a saber: a) que el tribunal a quo no tomó en consideración las comunicaciones las comunicaciones Sub-Rec. núm.CAC-11104018312 de fecha 20 de abril del 2011, Sub-Rec. núm.335897472 de fecha 2 de marzo del 2012; Sub-Rec. núm. 340192543 de fecha 6 de marzo del 2013 y Sub-Rec. núm. 346543900 de fecha 30 de mayo del 2014 al momento de emitir el fallo; y b) que dichas comunicaciones tenían efecto vinculante respecto de la administración y el recurrente.

Con respecto al argumento de que el tribunal a quo no tomó en consideración las comunicaciones Sub-Rec. núm.CAC-11104018312 de fecha 20 de abril del 2011, Sub-Rec. núm.335897472 de fecha 2 de marzo del 2012; Sub-Rec. núm. 340192543 de fecha 6 de marzo del 2013 y Sub-Rec. núm. 346543900 de fecha 30 de mayo del 2014, a través de las cuales se advierte que la parte recurrente pretende demostrar que previamente esta había sido beneficiada con la exención del impuesto sobre activos en los periodos 2010-2013, esta Tercera sala, al analizar la sentencia impugnada, corrobora que no se advierte que ante el tribunal a quo la parte recurrente haya aportado las comunicaciones antes señaladas por ante la jurisdicción de fondo, lo cual resulta preponderante para determinar si dichas piezas no fueron debidamente ponderadas por los jueces del fondo como se denuncia, por tal razón, procede desestimar dicho argumento.

En cuanto al argumento de que autorizaciones anteriores tenían efecto vinculante respecto de la administración y el recurrente, esta sala ha podido comprobar que, en el caso que nos ocupa, se discutió puntualmente la procedencia del beneficio de la exención del impuesto sobre activos mediante el análisis del párrafo II del artículo 406 del Código Tributario, el cual dispone que: "Las empresas que pretendan beneficiarse de la exclusión de que se trata, deberán solicitarla a la DGII por lo menos tres (3) meses antes de la fecha prevista para la presentación de su declaración jurada anual. La DGII podrá negar esta exención temporal por resolución

motivada, la cual será susceptible de ser recurrida ante el Tribunal Contencioso Tributario en el plazo de quince (15) días contados a partir de su notificación al contribuyente o responsable. La resolución que otorgue la exención temporal determinará la duración de la misma, la cual será de hasta de tres (3) años, prorrogables cuando existan razones justificadas para ello, a juicio de la Administración Tributaria".

En ese mismo tenor, el párrafo I del artículo 12 de la norma general 03-06, según el cual: Párrafo I. La Respuesta a la solicitud de Exclusión Temporal deberá ser emitida por la DGII mediante acto administrativo motivado. Si es afirmativa, determinará la duración de la misma que será de hasta tres (3) años. Esta duración podrá ser prorrogada, sin que el plazo total de duración pueda nunca exceder de cuatro (4) años, siempre que, a juicio de la Administración Tributaria, existan razones justificadas para ello."

Del análisis de la sentencia impugnada, se advierte, que los jueces del fondo, para rechazar el recurso contencioso tributario llegaron a la conclusión de que la parte recurrente no aportó al expediente ninguna documentación que sustentara los argumentos expuestos. Tampoco demostró algún elemento de fuerza mayor ni las pérdidas sufridas para justificar la exención del impuesto sobre los activos requeridos.

De ahí que, contrario a lo indicado por la parte recurrente, si bien es cierto la administración previamente había autorizado la exclusión temporal del impuesto, dichas comunicaciones no tienen efecto vinculante puesto que corresponde a la administración verificar si se encuentran reunidos los presupuestos exigidos por la norma para la aprobación de una exención independientemente de las veces que esta previamente la haya aprobado

En suma, todo contribuyente solo puede ser beneficiado de la exención de impuestos sobre activos si a juicio del órgano recaudador las razones estén debidamente justificadas. Es por lo anterior que no puede entenderse que dicho derecho debe ser aplicado "ipso facto" o que es perpetuo en el tiempo, sino que es necesario analizar si se cumplen los requisitos legalmente establecidos para ello. En consecuencia, no tendrían efecto vinculante dichas comunicaciones para que proceda la exención del impuesto sobre la renta por el hecho de haberse otorgado previamente. Por tanto, esta no podía ser excluida del pago de impuesto sobre activo tal y como lo retuvo el tribunal a quo; razones por las que procede desestimar el aspecto analizado.

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, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que, en la especie 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.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en materia administrativa no ha lugar a la 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 y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Rodelsa Inversiones, LTD, contra la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00171, de fecha 31 de mayo de 2017, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributario, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: 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 ha sido dictada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

César José García Lucas, Secretario General.

www.poderjudici