PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 28 DE OCTUBRE DE 2022, NÚM. SCJ-PS-22-2849

Sentencia impugnada:Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, del 14 de febrero de 2019.

Materia:Civil.

Recurrente:Dirección General de Aduanas.

Abogadas:Licdas. Evelyn Mercedes Escalante Almonte, Anny Elizabeth Alcántara Sánchez, Yanisa Dirania Feliz Báez y Ana Yokasta Paulino Valdez.

Recurridos:Seguros La Internacional, S. A. y Centro Automotriz Central, S.R.L.

Abogados:Licdos. Mascimo de la Rosa, Máximo Joel de la Rosa Medina y Cruz Maxivel de la Rosa Medina.

Jueza ponente: Mag. Pilar Jiménez Ortiz.

Decisión: Casa.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, competente para conocer de los recursos de casación en materia civil y comercial, regularmente constituida por los jueces Pilar Jiménez Ortiz, presidente, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno, Vanessa Acosta Peralta y Napoleón R. Estévez Lavandier, miembros, asistidos del secretario general, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 28 de octubre de 2022, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

En ocasión del recurso de casación interpuesto por Dirección General de Aduanas, institución autónoma del Estado dominicano, organizada de conformidad con la Ley núm. 3489 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, con su domicilio y principal establecimiento en la ADD1 debidamente representada por su director general, PER1 dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con domicilio de elección en el indicado anteriormente; entidad tiene como abogadas constituida y apoderadas especiales a las licenciadas Evelyn Mercedes Escalante Almonte, Anny Elizabeth Alcántara Sánchez, Yanisa Dirania Feliz Báez y Ana Yokasta Paulino Valdez, titulares de las cédulas de identidad y electoral números CED2 CED3 CED4 y CED5 respectivamente, con estudio profesional común abierto en la consultoría jurídica situada en el segundo piso del edificio que aloja a la Dirección General de Aduanas.

En este proceso figura como parte recurrida a) Seguros La Internacional, S. A., empresa organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio social en la ADD2 de esta ciudad, debidamente representada por su presidente, PER2 titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 domiciliado en la dirección antes indicada; quien tiene como abogados constituidos y apoderados especiales a los licenciados Mascimo de la Rosa, Máximo Joel de la Rosa Medina y Cruz Maxivel de la Rosa Medina, titulares de las cédulas de identidad y electoral números CED7 CED8 y CED9 respectivamente, con estudio profesional común abierto en la ADD3 de esta ciudad; y b) Centro Automotriz Central, S.R.L., de generales ignoradas.

Contra la sentencia civil núm. 026-03-2019-SCIV-00092, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, en fecha 14 de febrero de 2019, cuyo dispositivo copiado textualmente, dispone lo siguiente:

Único: rechaza en cuanto al fondo el presente recurso de impugnación (Le Contredit), interpuesto por la Dirección General de Aduanas, en contra de la sentencia número 034-2017-SCON-01026, de fecha 14 de septiembre del 2017, relativa al expediente número 034-2017-ECO-00030, emitida por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, a favor de las sociedades comerciales Centro Automotriz Central, S.R.L., y Seguros La Internacional, S.A., en consecuencia, confirma en todas sus partes la sentencia recurrida, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

VISTOS TODOS LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL EXPEDIENTE:

(A) En el expediente constan: a) el memorial de casación de fecha 9 de mayo de 2019, mediante el cual la parte recurrente invoca sus medios de casación contra la sentencia recurrida; b) el memorial de defensa de Seguros La Internacional, S. A., de fecha 4 de julio de 2019, donde dicha parte recurrida invoca sus medios de defensa; c) la resolución de defecto núm. 4770-2019 dictada en fecha 30 de octubre de 2019, mediante la cual se declaró el defecto de la parte correcurrida Centro Automotriz Central, S.R.L., rechazándose la solicitud de defecto contra Seguros Intercontinental, S. A.; y d) el dictamen de la procuradora general adjunta, Casilda Báez Acosta, de fecha 9 de junio de 2020, donde expresa que se acoja el recurso de casación del que estamos apoderados.

(B) Esta sala, en fecha 22 de enero de 2021, celebró audiencia para conocer del indicado recurso de casación, en la cual estuvieron presentes los magistrados que figuran en el acta levantada al efecto, asistidos del secretario y del ministerial de turno; a la indicada audiencia compareció la parte recurrente y la recurrida Seguros La

Internacional, S. A., quedando el asunto en fallo reservado para una próxima audiencia.

LA PRIMERA SALA, DESPUÉS DE HABER DELIBERADO:

1)En el presente recurso de casación figura como parte recurrente Dirección General de Aduanas y como parte recurrida Seguros La Internacional, S. A. y Centro Automotriz Central, S.R.L. Del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos a que ella se refiere, se establece lo siguiente: a) la parte recurrente interpuso una demanda en ejecución de fianza y reparación de daños y perjuicios contra la actual parte recurrida, de la cual resultó apoderada la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la que dictó la sentencia civil núm. 034-2017-SCON-01026 de fecha 14 de septiembre de 2017, mediante la cual declaró de oficio su incompetencia en razón de la materia para conocer de la demanda que estaba apoderada, remitiendo a las partes por ante el Tribunal Superior Administrativo como competente; b) que la indicada decisión fue recurrida en le contredit por la actual recurrente, dictando la corte a qua la sentencia núm. 026-03-2019-SCIV-00092 de fecha 14 de febrero de 2019, mediante la cual rechazó el recurso de que estaba apoderada y confirmó la sentencia impugnada, fallo objeto del presente recurso de casación.

2)La parte recurrente en su memorial de casación invoca el siguiente medio: único: errónea interpretación del artículo 165 de la Constitución dominicana, falta de motivación de la decisión y violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil.

3)En el desarrollo de su único medio de casación la parte recurrente aduce, en síntesis, lo siguiente: a) que la alzada consideró su incompetencia para conocer de la demanda que estaba apoderada en virtud de que su objeto versa sobre una ejecución de fianza con motivo de recolección de tributos y de una procedencia de una sanción administrativa y en vista de que el crédito reclamado era de índole tributario, entendiendo que la jurisdicción competente era el Tribunal Superior Administrativo, sin embargo la Constitución dominicana establece que dicho tribunal será competente para conocer las acciones interpuestas por los particulares contra las decisiones de índole administrativo y tributario que emitan las entidades del Estado, ya que su función original, es la de controlar la actividad administrativa y someter a legalidad a la administración, lo cual difiere mucho del origen de la demanda realizada por la recurrente, ya que la misma procura el cumplimiento de una obligación contractual producto de un contrato bajo firma privada, así como la reparación de daños y perjuicios en vista del incumplimiento de sus obligaciones; b) que los actos de la administración que fueron emitidos en ocasión de este proceso no resultan ser los objeto de contestación, ni la legalidad del crédito que lo contiene; c) que las normativas administrativas citadas por el tribunal de primer grado y ratificada por la corte a qua no le confieren atribución alguna al Tribunal Superior Administrativo para conocer asuntos de índole civil y la competencia atribuida por el artículo 165 de la Constitución son las referidas a las acciones que puedan ejercer los particulares en contra de la administración, por lo que la ejecución de un contrato de fianza suscrito bajo firma privada en el cual el Estado funge como parte beneficiaria no se encuentra entre la competencia del indicado tribunal; d) que la alzada realizó una motivación insuficiente, lo que se traduce en una violación a las disposiciones legales contenidas en el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil; e) que la corte a qua se limitó a homologar los motivos de primer grado, al no establecer unas consideraciones mínimas que permitan justificar el motivo y fundamentación de su fallo.

4)La parte recurrida Seguros La Internacional, S. A., se defiende de dicho medio, alegando en su memorial de defensa, en resumen, que la alzada no ha violado los textos invocados, sino que hizo una justa interpretación y aplicación de la ley.

5)Respecto de la parte correcurrida, Centro Automotriz Central, S.R.L., fue pronunciado el defecto por esta sala, mediante resolución núm. 4770-2019 de fecha 30 de octubre de 2019, por lo que no existe, respecto de esta parte, memorial de defensa que responder.

6)La sentencia impugnada se fundamenta en los motivos que se transcriben a continuación:

4. El artículo 165, numeral segundo de nuestra Carta Magna, indica las atribuciones de los tribunales superiores administrativos, al tenor de lo siguiente: (). 5. En la especie estamos frente a una demanda en ejecución de fianza y reparación de daños y perjuicios interpuesta por la Dirección General de Aduanas, quien alega en síntesis que se le ordene a la sociedad comercial Centro Automotriz Central, S.R.L., la ejecución de la fianza número 1-2711-001648, de fecha 19 de noviembre del 2015, emitida por la compañía de Seguros La Internacional, S.A., en virtud del acto administrativo sancionador número 000112, de fecha 11 de febrero del 2016, dictado por el Administrador del Puerto de Santo Domingo, a consecuencia de la declaración de importación número 10010-IC0I-I506-000D15, de fecha 25/06/2015, mediante la cual se determinó que el hoy recurrido presentó una mala declaración en el valor de sus mercancías, lo cual a juicio de esta Sala de la Corte, dichos hechos son consecuentes de las relaciones entre la administración del estado y particulares, por lo que es competencia del Tribunal Superior Administrativo decidir sobre el asunto, según lo dispone el artículo 165 de nuestra Constitución. 6. En ese sentido, por los motivos expuestos en la parte deliberativa de la sentencia impugnada son juiciosos y correctos, que se bastan a sí mismos y justifican satisfactoriamente la solución dada por el tribunal de primer grado a la demanda que le fue sometida para su ponderación, razones por las que procede rechazar en todas sus partes el recurso de impugnación Le Contredit que nos ocupa, y confirmar la sentencia apelada, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.

7)Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha referido anteriormente que no es circunstancia decisiva para determinar la competencia de un tribunal que la acción sea de tipo personal, en razón de que las acciones personales se refieren a una obligación relativa a la persona que nos está obligada a dar, hacer o no hacer una cosa, sea cual sea su fuente: contrato, cuasicontrato, delito, cuasidelito o la ley, de ahí que, aunque todas las acciones que nacen de los contratos son personales, la competencia material de la jurisdicción que deberá conocer el conflicto variará atendiendo, más bien, a la naturaleza propia del acto de que dimana la controversia.

8)En la especie, conforme se desprende de las motivaciones de la corte a qua, antes transcritas, esta confirmó la decisión de primer grado sobre la incompetencia de la jurisdicción civil para conocer de la demanda primigenia, sustentada en que la ejecución de la fianza número 1-2711-001648 de fecha 19 de noviembre de 2015, emitida por la compañía de Seguros La Internacional, S. A., en virtud del acto administrativo sancionador número 000112 de fecha 11 de febrero de 2016, dictado por el administrador del puerto de Santo Domingo, a consecuencia de la declaración de importación número 10010-IC0I-1506-000D15 de fecha 25 de junio de 2015, al ser consecuencia de las relaciones entre la administración del Estado y particulares, su solución compete de manera exclusiva al Tribunal Superior y Administrativo.

9)En ese tenor, como es sabido, la competencia puede ser definida como la facultad legal de un tribunal para conocer de un asunto puesto a su ponderación. En particular, la competencia de atribución es la facultad de un tribunal para conocer de una materia específica debido al caso con exclusión de todos los demás tribunales, ya sea en razón al monto del asunto involucrado o la naturaleza del litigio.

10)En ese orden de ideas, el artículo 165 de la Constitución establece lo siguiente: “Atribuciones. Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: 1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter; 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia; 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles; 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley”.

11)Los artículos 3 y 7 de la Ley núm. 1494 de 1947 del 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, (la cual según mandato expreso de la Ley núm. 13-07, traspasó su competencia al órgano que a la sazón se denominaba Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo), establece que: “El Tribunal Superior Administrativo será la jurisdicción competente para conocer y decidir, en primera y última instancia, las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación y efectos de los contratos administrativos (concesiones y contratos de servicios públicos o de construcción de obras públicas) celebrados por el Estado, los establecimientos públicos, (el Distrito de Santo Domingo, las Comunes y Distrito Municipales con personas o empresas particulares, como igualmente las que versen sobre el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado, las Comunes o Distritos Municipales”; “No corresponde al Tribunal Superior Administrativo: f) Las cuestiones de índole civil, comercial y penal en que la administración o un órgano administrativo obre como persona jurídica de derecho privado”.

12)Ha sido ampliamente admitido por la doctrina y la jurisprudencia especializada, que la administración puede celebrar contratos de derecho común o contratos administrativos con las características especiales que le son inherentes, de lo cual dependerá el régimen jurídico aplicable al mismo y la jurisdicción llamada a resolver el conflicto.

13)El contrato administrativo ha sido definido como un acuerdo de voluntades, generador de obligaciones, celebrado entre un órgano del Estado en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo, o con un particular o administrado, para satisfacer necesidades públicas. Por otro lado, el artículo 1, literal w) de la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana, establece que el contrato de fianza es aquel de carácter accesorio por el cual una de las partes (afianzador), mediante el cobro de una suma estipulada (honorarios) se hace responsable frente a un tercero (beneficiario) por el incumplimiento de una obligación o actuación de la segunda parte (afianzado) según las condiciones previstas en el contrato suscrito entre las partes.

14)El análisis de la decisión impugnada pone de manifiesto que con su demanda la parte ahora recurrente lo que pretendía era la ejecución de la fianza núm. 1-2711001648 de fecha 19 de noviembre de 2015; que se trata de un contrato que se rige por las disposiciones de la Ley núm. 146-02, sobre Seguros de Fianza, combinada con las disposiciones de los artículos 1135, 1156 a 1165 del Código Civil, en tanto que el artículo 69 de la indicada ley se refiere expresamente a que, en caso de incumplimiento de las obligaciones afianzadas, los requerimientos serán hechos por el acreedor o beneficiario afianzado, de conformidad con las disposiciones de esta ley y los procedimientos establecidos por el Código Civil.

15)En la especie, se trata de una contrato de póliza, donde lo que persigue la Dirección General de Aduanas es el cumplimiento de una obligación bajo condición y el resarcimiento de daños y perjuicios, derivados del incumplimiento contractual, siendo esto un asunto de obligaciones personales propias de la materia civil que nace de la convención inter partes, en tal sentido, las situaciones o conflictos que surjan entre los contratantes son de índole civil, por lo que a juicio de esta Primera Sala, al fallar como lo hizo la alzada no obró dentro del marco de la legalidad, incurriendo en los vicios invocados, por tanto, procede acoger el presente recurso y casar la sentencia impugnada.

16)De conformidad con el artículo 20 último párrafo, de la Ley sobre Procedimiento de Casación, si la sentencia fuere casada por causa de incompetencia, la Suprema Corte de Justicia dispondrá en envío el asunto por ante el tribunal que debe conocer de él, y lo designará igualmente.

17)Cuando la sentencia es casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces, las costas pueden ser compensadas, al tenor del numeral 3 del artículo 65 de la Ley 3726-53 del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación; en tal virtud, procede compensar las costas del procedimiento, lo que vale decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo del presente fallo.

Por tales motivos, la PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, por autoridad y mandato de la ley y en aplicación de las disposiciones en establecidas en la Constitución de la República; la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991; los artículos 1, 2, 4, 5, 11, 13, 15, 65, 66 y 67 de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley núm. 491-08, de fecha 11 de febrero de 2009; 1 y 69 de la Ley núm.146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana; 3 y 7 de la Ley Núm. 1494 del 2 de agosto de 1947; la Ley núm. 13-07; 1135, 1156 a 1165 del Código Civil; 141 del Código de Procedimiento Civil.

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia civil núm. 026-03-2019-SCIV-00092 de fecha 14 de febrero de 2019, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, en consecuencia, retorna la causa y las partes al estado en que se encontraban antes de dictarse la indicada sentencia y para hacer derecho envía y designa a la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, para conocer de la demanda en ejecución de contrato y reparación de daños y perjuicios, conforme los motivos indicados.

Firmado: Pilar Jiménez Ortiz, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno, Vanessa Acosta Peralta y Napoleón R. Estévez Lavandier.

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