SENTENCIA DEL 11 DE MAYO DE 2011, NÚM. 13

Sentencia impugnada:	Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, del 17 de enero de 2006.
Materia:	Civil.
Recurrente:	Shipping Dominicana, Fama Shipping Internacional Inc.
Abogado:	Dr. Miguel Álvarez Hazim.
Recurrida:	Estado Dominicano por vía de la Dirección General de Aduanas.
Abogado:	Dr. José Antonio Columna.

SALA CIVIL

Casa

Audiencia pública del 11 de mayo de 2011.

Preside: Rafael Luciano Pichardo.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, dicta en audiencia pública la sentencia siguiente:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Shipping Dominicana, Fama Shipping Internacional Inc., debidamente representada por Donato Clemente y Santos Carmona Cruz, con asiento social en el núm. 23 de la avenida Max Henríquez Ureña, edificio Plaza Vásquez, segundo nivel, sector Naco, Distrito Nacional, contra la sentencia dictada en atribuciones de amparo por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el 17 de enero de 2006, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República, que termina de la siguiente manera: "Que procede rechazar el recurso de casación interpuesto contra la sentencia núm. 022, del 17 de enero de 2006, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, por los motivos expuestos";

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia el 23 de febrero de 2006, suscrito por el Dr. Miguel Álvarez Hazim, abogado de la parte recurrente, en el cual se invocan los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia el 21 de marzo de 2006, suscrito por el Dr. José Antonio Columna, abogado del recurrido, Estado Dominicano por vía de la Dirección General de Aduanas;

Visto la Constitución de la República, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los cuales la República Dominicana es signataria, la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997 y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Visto el auto dictado el 2 de marzo de 2011, por el magistrado Rafael Luciano Pichardo, Presidente de la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama al magistrado José E. Hernández Machado, juez de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con las Leyes núms. 684 de 1934 y 926 de 1935;

La CORTE, en audiencia pública del 20 de septiembre de 2006, estando presente los jueces Rafael Luciano Pichardo, Margarita A. Tavares, Eglys Margarita Esmurdoc y Ana Rosa Bergés Dreyfous, asistidos de la Secretaria de la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia, y después de haber deliberado los jueces signatarios de este fallo;

Considerando, que la sentencia impugnada y los documentos a que ella se refiere, revelan que: a) en ocasión de una acción de amparo intentada por Fama Shipping Inc. y/o Fama Shipping Dominicana contra el Estado Dominicano, la Secretaría de Estado de Finanzas y la Dirección General de Aduanas (DGA), la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional dictó el 12 de septiembre de 2005, una sentencia cuyo dispositivo es el siguiente: "**Primero:** Acoge las conclusiones principales de la parte demandada y, en consecuencia, declara la incompetencia de este tribunal para conocer el recurso de amparo interpuesto por Fama Shipping Dominicana, en contra del Estado Dominicano, la Secretaría de Estado de Finanzas y la Dirección General de Aduanas y, en consecuencia, envía a las partes ante el Tribunal Contencioso Tributario para que sea este el tribunal que decida en cuanto a las pretensiones de la demandante; **Segundo:** Ordena la remisión vía secretaría del expediente núm. 504-05-5044, contentivo del recurso de amparo interpuesto por Fama Shipping Inc. y/o Fama Shipping Dominicana, en contra de la Dirección General de Aduanas a los fines de lugar"; b) que con motivo del recurso de apelación, contra la decisión antes indicada, intervino la sentencia de fecha 17 de enero de 2006, cuyo dispositivo dice así: "**Primero:** Declara bueno y válido en cuanto a al forma el recurso de apelación interpuesto por Fama Shipping Inc. y/o Fama Shipping Dominicana, en contra de la ordenanza civil núm. 409/2005 del 12 del mes de septiembre del año 2005, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, según acto de fecha 23 de septiembre del año 2005, del ministerial Enércido Rodríguez, ordinario de la Séptima Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, por haber sido interpuesto conforme a la ley; **Segundo:** Rechaza, en cuanto al fondo, el recurso de apelación descrito precedentemente y, en consecuencia, confirma la sentencia recurrida, por los motivos antes expuestos; **Tercero:** Compensa las costas del procedimiento, por los motivos precedentemente indicados";

Considerando, que la compañía recurrente propone, en apoyo de su recurso, los medios de casación siguientes: "**Primer Medio:** Violación del artículo 8 numerales 2 y 12, artículo 9 inciso (e) de la Constitución de la República y numeral 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; **Segundo Medio:** Desnaturalización de hechos; **Tercer Medio:** Falta de ponderación de los planteamientos acerca de la incompetencia del tribunal contencioso tributario, donde se pretende enviar el asunto; **Cuarto Medio:** Aplicación incorrecta del artículo 187 del Código Tributario; Violación a la ley y el derecho";

Considerando, que la recurrida, por su parte, solicita la nulidad del recurso de casación "por el hecho de que el recurso fue interpuesto sin identificar de manera clara y precisa lo que pone al tribunal en la imposibilidad material de determinar si se trata de una o dos demandantes al utilizar la forma imprecisa y/o, lo que impide la determinación clara de quien es el o los recurrentes; que es obvio que el recurso de

casación incoado por las sociedades comerciales Fama Shipping International, Inc. y/o Fama Shipping Dominicana, S.A., Donato Clemente y Santos Carmona Cruz, debe ser declarado nulo o en su defecto irrecibible en razón de la imposibilidad que encuentra esta honorable corte de identificar la identidad de las o de los recurrentes"; que además, la recurrente propone una segunda nulidad fundamentada en que "el memorial introductivo del recurso de casación no señala las calidades de las personas físicas que aparecen como representantes convencionales de dichas sociedades, ni si éstas personas actúan como representantes o bien, si se trata del consejo directivo de las mismas debidamente autorizados ";

Considerando, que si bien es cierto, como explica la actual recurrida, el emplazamiento en casación que le fue notificado contiene la fórmula "y/o" entre las razones sociales, Fama Shipping, International Inc., y Fama Shipping Dominicana, S.A., sin embargo, contrario a los alegatos propuestos, esta sala civil ha podido comprobar que el memorial de casación que lo encabeza señala que "Fama Shipping International, Inc., Fama Shipping Dominicana, S.A., debidamente representada por los señores Donato Clemente y Santos Carmona Cruz, con su asiento social en el núm. 23, de la Ave. Max Henríquez Ureña, Edificio Plaza Vásquez, segundo nivel del sector Naco, Santo Domingo, Distrito Nacional"; que además consta que tiene como abogado constituido y apoderado especial al Dr. Miguel Álvarez Hazim, cuyas referencias personales constan, lo que demuestra, a juicio de esta Suprema Corte de Justicia que dicha parte está debida y suficientemente identificada, incluso convenientemente representada por un abogado dominicano, con calidad por tanto para acceder válidamente a procurar justicia por ante esta corte de casación, independientemente de que, según se desprende del expediente de este caso, la actual recurrida ha podido defenderse y notificar válidamente actos procesales subsecuentes a la recurrente, circunstancias que sin duda desmeritan la petición de inadmisibilidad en cuestión; que respecto de la irregularidad que invoca la recurrida relativa a la ausencia de calidades, el análisis de la sentencia cuya casación se persigue, así como de los documentos que conforman el expediente revela que en el decurso del proceso las partes han provisto sus generales así como sus calidades ante todas las instancias, por lo que no puede pretender oponer en casación dichas excepciones, sin evidencia alguna que permita a este alto tribunal verificar la veracidad de dichas afirmaciones;

Considerando, que, en adición a lo anterior, esta sala civil de la Suprema Corte de Justicia ha mantenido el criterio constante de que este tipo de sanción ha sido establecida para los casos en que la omisión o irregularidad impida al acto llegar oportunamente a su destinatario y cause lesión al derecho de defensa, lo que no ha ocurrido en la especie; que la nulidad de un acto procesal es la sanción a la irregularidad cometida en el contexto o en la notificación del mismo; que el régimen de las nulidades concernientes a los actos de procedimiento, los artículos 35 y siguientes de la Ley núm. 834 de 1978, establecen dos tipos de nulidades: de forma y de fondo; que, dentro de las disposiciones del artículo 61 del Código de Procedimiento Civil, se prevén actuaciones que su omisión o ejecución defectuosa es sancionada, algunas con nulidades por vicio de forma y otras con nulidades por incumplimiento de las reglas de fondo, en atención a la finalidad de cada una de ellas, determinándose como sancionables con la nulidad por vicio de fondo aquellas consideradas sustanciales y de orden público, como lo son las mencionadas en el ya señalado ordinal tercero de dicho artículo 61, en cuyo caso el proponente de la excepción de nulidad no está obligado a probar el agravio causado por la irregularidad del acto de emplazamiento que no hace constar el objeto y las causas del mismo; que al no cumplirse en este caso las condiciones requeridas para sancionar el acto cuestionado con la nulidad, la propuesta hecha por la recurrida debe ser desestimada;

Considerando, que la recurrida, propone por último un tercer medio fundamentado en la inadmisibilidad del recurso de casación de que se trata por no existir interés en razón de que nunca han sido partes en la instancia y por figurar como representantes irregulares de la recurrente, y por lo tanto

no pueden pretender recurrir en casación la aludida sentencia;

Considerando, que esta Suprema Corte de Justicia ha podido verificar, contrario a lo señalado por dicha parte, que los señores Donato Clemente y Santos Cruz Carmona han ostentado de manera consistente a lo largo del proceso su condición de representantes de la parte recurrente, de manera que resulta evidente, que el resultado del proceso judicial concerniría única y exclusivamente a la empresa recurrente, razón por la cual el medio de inadmisión planteado por la recurrida carece de fundamento y debe ser desestimado;

Considerando, que en lo relativo al recurso de casación interpuesto, los agravios planteados en el primer y segundo medio, reunidos para su examen por estar vinculados, se refieren, en resumen, a que "el tribunal de primera instancia no valoró nuestros reclamos en el sentido de que la acción de amparo interpuesta no era en aras de vencer una demora por parte de la administración aduanera, condición y requisito que exige el artículo 187 del Código Tributario, sino todo lo contrario, que se cobraran los impuestos, se despachara la mercancía y cesaran las arbitrariedades; que el tribunal de primera instancia al declararse incompetente, lo que el tribunal a-quo acogió como bueno y válido, dando por sentado que el tribunal apoderado no era competente, se ha hecho una franca violación a la Constitución de la República y a la Convención Americana de Derechos Humanos y que es, además, contraria al espíritu de lo planteado por nuestra Suprema Corte de Justicia; que al estatuir la corte a-qua en el sentido que lo hizo, haciendo causa común con el juez de primera instancia invirtió el orden lógico de la demanda, ya que la misma en modo alguno ha procurado vencer la demora excesiva, sino todo lo contrario, la demanda es en procura de que se cobren los impuestos, cosa esta que aduanas se ha negado, es decir, que no ha habido demora o tardanza en cobrar dichos impuestos, es que aduanas se niega a cobrar dichos impuestos";

Considerando, que, en relación con los agravios denunciados en sus medios por el recurrente, el tribunal a-quo expuso en el fallo atacado que "del análisis de los hechos y de la ponderación de la sentencia recurrida entendemos que el juez a-quo hizo una correcta apreciación de los hechos y una buena aplicación del derecho, al acoger la excepción de incompetencia presentada por la parte demandada hoy recurrida, sobre la base de que lo que pretendía el demandante original y recurrente actual era romper la demora excesiva e injustificada en que de acuerdo a sus alegatos había incurrido la Dirección General de Aduanas respecto del cobro de los impuestos adeudados por parte del demandante y hoy recurrente, y que para esos casos, el legislador ha prescrito la acción de amparo ante la jurisdicción contencioso tributario en el artículo 187 del Código Tributario";

Considerando, que el análisis de la sentencia cuya casación se pretende, así como de los documentos que sustentan el recurso, revela que al momento de la interposición del recurso de amparo contra la Dirección General de Aduanas, esta entidad se encontraba regulada por la ley núm. 3489 del 14 de febrero de 1953 que instituyó el Régimen de las Aduanas, facultándola, conforme a su artículo primero, a disponer el cobro de derechos previstos en el arancel de importación y exportación, así como de todos aquellos asuntos relativos a aranceles, impuestos, derechos y servicios puestos a su cargo por las leyes administrativas creadas para tales fines;

Considerando, que, en virtud de la Ley núm. 3489 del 14 de febrero de 1953, vigente al momento de la interposición en la especie del recurso de amparo, la Dirección General de Aduanas constituía en ese momento una dependencia del Estado Dominicano, sin personalidad jurídica propia, cuyos actos y decisiones se encontraban sujetos a los recursos administrativos, en virtud del procedimiento instituido en el capítulo XVII relativo a las reclamaciones y recursos contra las decisiones aduaneras; que este procedimiento establecía, en principio, el ejercicio del recurso de reconsideración ante la misma

autoridad, el recurso jerárquico ante la entidad jerárquicamente superior que sería la Secretaría de Estado del Tesoro y Crédito Público (Ministerio de Hacienda), y para aquellos casos en que persistiere la inconformidad, el interesado podría elevar un recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, cuyas funciones fueron ejercidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana hasta la entrada en vigencia de la Ley núm. 13-07 el 05 de febrero del 2007, que traspasó la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa al Tribunal Contencioso Tributario;

Considerando, que resulta evidente entonces, que luego de haber agotado los recursos graciosos, el Tribunal Superior Administrativo era el único facultado por la ley para conocer de los actos, decisiones y omisiones que tuvieran su origen o causa en relación al cobro de impuestos, aranceles, tributos y servicios, delegados de manera expresa a la Dirección General de Aduanas;

Considerando que, ciertamente como lo expresa la actual recurrente, la corte a-qua, apoderada en el caso de un recurso de apelación en ocasión de una sentencia rendida en materia de amparo, realizó una incorrecta interpretación del artículo 187 del Código Tributario, ya que el recurso de amparo previsto en dicha disposición legal sólo está contemplado para los casos en que la administración tributaria incurriera en demoras excesivas en resolver peticiones o en realizar cualquier trámite o diligencia que puedan causar un perjuicio a los interesados, siempre que no se trate de actuaciones para cuya realización existan plazos o procedimientos especiales; que el tribunal a-quo no ponderó el fundamento de las conclusiones propuestas por la actual recurrente relativas a que la incompetencia de las jurisdicciones ordinarias promovida por la actual recurrida resultaba inaceptable, en el entendido de que el tribunal contencioso no era la jurisdicción designada por la ley para el conocimiento de estos casos, dada la circunstancia de que el mismo código tributario en su artículo 139 establece que dicho tribunal es competente para conocer "de todo fallo o decisión relativa a la aplicación de los tributos nacionales y municipales administrados por cualquier ente de derecho público"; que la corte a-qua incurrió en un error de concepto al entender que el tribunal contencioso tributario sería el competente, ya que las leyes aplicables al momento del conflicto distinguían los tributos nacionales y municipales manejados por la Dirección General de Rentas Internas (Dirección General de Impuestos Internos), diferenciándolos de aquellos tributos previstos en el arancel de importación y exportación, cuya recaudación corresponde a la Dirección General de Aduanas;

Considerando, que por tratarse de la aplicación de tributos resultantes de recaudaciones de importación y exportación y no de nacionales o municipales, el tribunal contencioso tributario resultaba incompetente para conocer del caso, ya que no fue sino hasta la aprobación y posterior entrada en vigencia de la Ley núm. 226-06 del 19 de junio de 2006, que además de concederle personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Aduanas (D.G.A.), cambió también el procedimiento de recursos y reclamaciones instituido por la anterior ley de Aduanas, dándole facultad al tribunal contencioso tributario para conocer de los conflictos surgidos en ocasión de la aplicación de impuestos aduanales; que, en adición a lo anterior, la entrada en vigencia de la Ley núm. 13-07, mencionada anteriormente, transfirió las competencias de la jurisdicción contenciosa administrativa, ejercida por la cámara de cuentas, al tribunal contencioso tributario, reafirmando dicha competencia;

Considerando, que resulta por demás evidente que las leyes que le confirieron competencia al tribunal contencioso tributario para conocer de cuestiones relativas a impuestos aduanales, entraron en vigencia pasados los seis meses de haberse dictado el fallo ahora atacado, por lo que la jurisdicción competente para conocer los recursos de amparo contra las actuaciones de la Dirección General de Aduanas seguía siendo sin lugar a dudas el tribunal superior administrativo, funciones ejercidas en ese entonces por la cámara de cuentas;

Considerando, que la resolución sobre el amparo dictada el 24 de febrero de 1999 por el pleno de la Suprema Corte de Justicia delegaba el conocimiento del recurso de amparo a los tribunales de primera instancia actuando en funciones de tribunales de derecho común; que en el entendido de que no existía juzgado de primera instancia en la jurisdicción contenciosa administrativa, la cámara civil y comercial del juzgado de primera instancia apoderada en la especie sus atribuciones de amparo no podía desprenderse del asunto sometido a su consideración, por tratarse de una omisión de la autoridad que afectaba el libre ejercicio de los medios y recursos que el Estado debe poner a disposición de los particulares; que un Estado de derecho se encuentra obligado en virtud de los principios generales de derecho a velar por la tutela judicial efectiva, que garantice a los particulares el libre y normal ejercicio de los derechos y recursos que consagra la ley en beneficio de ellos específicamente con el propósito de subsanar los actos lesivos u omisiones cometidas por la administración; que, en estas condiciones, resulta por demás evidente que la ausencia de una respuesta cierta y oportuna por parte de la administración a reiterados pedimentos de un particular, impide el normal ejercicio de los recursos puestos a su disposición, implicando además para el caso que nos ocupa, la retención injustificada de efectos y mercancías durante un periodo indeterminado;

Considerando, que desde su nacimiento, la acción de amparo ha sido concebida como una acción autónoma, sencilla y eficaz para reclamar derechos constitucionalmente protegidos; que la decisión de la corte a-qua confirmando la incompetencia de la cámara civil, sin tomar en consideración la violación de las obligaciones primarias del Estado de garantizar el libre ejercicio de los derechos de los particulares, resulta incongruente con la naturaleza de la acción de amparo y los principios sobre los que ella se rige, justifican por demás que la decisión impugnada sea casada, sin necesidad de analizar los demás medios;

Considerando, que todo recurso de amparo se hará libre de costas;

Por tales motivos, **Primero:** Casa la sentencia dictada en sus atribuciones de amparo el 17 de enero del año 2006, por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, cuyo dispositivo se reproduce en otro lugar de este fallo, y envía el asunto por ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, en las mismas atribuciones; **Segundo:** Declara el presente proceso libre de costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, en su audiencia pública del 11 de mayo de 2011, años 167º de la Independencia y 148º de la Restauración.

Firmado: Rafael Luciano Pichardo, Eglys Margarita Esmurdoc, Ana Rosa Bergés Dreyfous y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada, firmada y pronunciada por los señores Jueces que figuran al pie, en la audiencia pública del día, mes y año en ella expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do