REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

**SCJ-TS-25-3273**

[redacted]

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, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Grupo Tapia, SRL. contra la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00650 de fecha 9 de agosto de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones administrativas, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 4 de octubre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos la razón social Grupo Tapia, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada la Dirección General de Impuestos Internos (DGA), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 23 de octubre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos los Lcdos. Oscar D´ Oleo, [redacted], [redacted] y Crystal J. Santana Abreu.

3. Mediante dictamen de fecha 26 de marzo de 2025 suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

4. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia, no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*II. Antecedentes*

5. En fecha 13 de diciembre de 2021 la razón social Grupo Tapia, SRL. realizó la importación del vehículo marca Lexus, modelo LX 570, año 2017, chasis núm. JTJH7AX0H4225620, mediante declaración 100030-IC01-2012-000B12 de fecha 06 de diciembre de 2021, mediante Reporte de Liquidación de Impuestos el valor de dicho vehículo fue de US$66,394.00. Posteriormente, el 27 de diciembre de 2021, Grupo Tapia solicitó a la Dirección General de Aduanas el análisis de su caso conforme al método del valor GATT, ante lo cual dicha institución requirió la documentación que sustentara el valor realmente pagado o por pagar del vehículo importado. En seguimiento, el 5 de enero de 2022, la parte recurrente solicitó a la Dirección General de Aduanas copias de todos los acuerdos suscritos entre esta entidad y la Asociación Nacional de Agencias Distribuidoras de Vehículos (ANADIVE), relativos a la importación y avaluó de vehículos. Finalmente, en fecha 26 de enero de 2022, la Oficina de Libre Acceso a la Información de la Dirección General de Aduanas respondió enviando el "Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados" correspondiente al año 2005. En fecha 16 de enero de 2024; posteriormente, la razón social Grupo Tapia, SRL. interpuso un recurso contencioso administrativo contra la Dirección General de Aduanas (DGA), en el que

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

solicitó la nulidad del Convenio sobre incremento de recaudación fiscal y recuperación del sector vehículos usados, alegando que violenta el principio de igualdad, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00650 de fecha 9 de agosto de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA INADMISIBLE el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha 16 de enero del año 2024 por la parte recurrente, GRUPO TAPIA, S.RL., contra la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS, por violación a las formalidades procesales establecidas en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y administrativo. **SEGUNDO**: DECLARA el presente proceso contencioso administrativo libre de costas, en virtud de lo consignado en el art. 60 de la Ley núm. 1494. **TERCERO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el presente proceso, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

*III. Medio de casación*

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio:** Violación a la ley por inobservancia, errónea interpretación y aplicación" (sic).

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar*

**Juez ponente**: **Rafael Vásquez Goico**

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

*V. Interés casacional*

8. En el presente caso, la parte recurrente plantea que su recurso está investido de interés casacional, en virtud del artículo 10 numeral 3) literal a) y b) de la Ley núm. 2-23 debido a que la sentencia impugnada fue resuelta en oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación.

9. La jurisprudencia conceptualmente se concibe como una interpretación sistemática de la ley por parte de los tribunales del orden judicial. Se trata de una fuente no directa del derecho materializada por el juez, el cual concreta el sentido y significado de la norma jurídica, asegurando una justicia predictible, basada en la certeza del derecho vinculada a los principios, de linaje constitucional, de igualdad ante la ley y seguridad jurídica. En ese sentido, la doctrina jurisprudencial se entiende como la

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

pluralidad de sentencias de las cuales se desprendería por reiteración una interpretación común.

10. Al hilo de lo expuesto, para que quede configurado el supuesto previsto en el artículo 10 numeral 3) literal a) y b), cuando se trata de una sentencia que resuelve cuestiones en oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación, es necesario que en el memorial de casación: i) se citen dos o más sentencias de la Tercera Sala y ii) que se razone cómo, cuándo y en qué sentido la decisión impugnada ha vulnerado o desconocido la jurisprudencia que en ellas se establece.

11. En el caso que nos ocupa, la parte recurrente fundamenta la existencia del interés casacional en la oposición de la decisión impugnada con las sentencias: (i) SCJ-TS-22-0536 del 31 de mayo de 2022 y (ii) sentencia núm. 87 del 28 de julio de 2021, [redacted]. 1328, ambas dictadas por esta Tercera Sala, argumentando que el tribunal *a quo* como consecuencia de la inadmisibilidad del conocimiento del fondo, desconoció que la ley no establece un plazo prescriptivo en materia de contratos administrativos por lo que debe ser aplicado el derecho común.

12. Debe dejarse por sentado que la existencia de interés casacional se produce cuando real y efectivamente la sentencia atacada en casación

contiene una doctrina jurídica en oposición a la que ha establecido la Corte de Casación. Por ese motivo, para determinarse dicho interés casacional, los jueces de la casación deben: a) identificar la doctrina de la Corte de Casación alegada por el recurrente como vulnerada; b) verificar la vulneración alegada por el recurrente en la sentencia recurrida; y c) determinar la existencia de contenido de doctrina en oposición a la fijada por la Corte de Casación en el fallo impugnado, ello mediante el análisis combinado de este último y la sentencia de contraste (emanada de la Corte de Casación) cuya doctrina ha sido supuestamente transgredida.

13. En el caso de comprobarse que la sentencia impugnada que la sentencia impugnada fue rendida en oposición a la de la Corte de Casación habrá interés casacional y deberá asimismo ser acogido el medio de casación de que se trate.

14. Así las cosas, para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en esencia que el tribunal *a quo* incurrió en una violación legal al aplicar incorrectamente una norma inaplicable al caso, ya que el recurso contencioso administrativo buscaba la nulidad de un contrato administrativo, pero se declaró inadmisible de oficio basándose erróneamente en el plazo de treinta (30) días establecido en el artículo 5 de

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

la Ley núm. 13-07, el cual aplica a la impugnación de actos administrativos, no a los contratos administrativos, en vista de que la normativa no establece un plazo prescriptivo en materia de contratos administrativos, por lo que debe ser aplicado el derecho común.

15. Continúa alegando la parte recurrente que tribunal *a quo* incurrió en un error de interpretación jurídica al aplicar el plazo de un (1) año de prescripción establecido en la Ley núm. 13-07 para las demandas de responsabilidad patrimonial, en lugar del plazo de dos (2) años como prevé la Ley núm. 107-13, la cual es posterior y regula de manera expresa la responsabilidad patrimonial del Estado; que en esta interpretación desconoce el principio de aplicación preferente de la ley posterior y específica, lo que afecta el derecho sustantivo invocado.

16. Para fundamentar su decisión de declarar inadmisible por extemporáneo el recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"V. INCIDENTES PROMOVIDOS. 3. Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos incidentales que les son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a su función pública, pues su deber es respetar el derecho que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que la Sala procederá a ponderar los mismos. 4. La DIRECCIÓN GENERAL

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

DE ADUANAS (DGA), por medio de su escrito de defensa depositado en fecha 25 de abril de 2024, solicitó que sea declarada la prescripción de la acción, ya que no realizo su reclamo en el tiempo oportuno. 5.1. Sobre la presunción de conocimiento 5. 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. 6. El artículo 44 de la Ley núm. 834 de 1978 señala que: "Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada". 7. Establece el artículo 47 de la precitada ley que: "Los medios de inadmisión deben ser invocados de oficio cuando tienen un carácter de orden público especialmente cuando resulten de la inobservancia de los plazos en los cuales deben ser ejercidas las vías de recurso". 8. Que la Suprema Corte de Justicia ha establecido lo siguiente: "Considerando, que, en esa misma línea argumentativa, esta Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, ha reiterado que el cumplimiento de los requisitos relativos a las formas procesales que deben observarse en la elaboración y ejecución de los actos de procedimiento, no tiene como finalidad un mero interés formal de la ley o de un formulismo procesal, sino que son establecidos con el propósito cardinal de que el acto alcance el fin sustancial que le fue confiado en el proceso, el cual es tutelar la inviolabilidad de la defensa en juicio, fin que se concretiza cuando la parte emplazada es puesta en condiciones de ejercer, de manera efectiva, su derecho de defensa; Considerando, que las formas procesales que deben ser observadas por las partes en el curso de un litigio, son aquéllas precisiones que rigen acerca del modo, lugar y tiempo en que deben realizarse los actos del proceso, cuya finalidad es permitir el ejercicio del derecho de defensa

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

de las partes; que, por tanto, cuando una de las partes ha incumplido alguna de las formas procesales previstas, lo que el juez debe verificar es su efecto, si dicha omisión ha causado una violación al derecho de defensa."1 9. En ese sentido, se anota que el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, dispone de la manera siguiente: ''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". 10. En ese mismo tenor, en cuanto a la naturaleza de dicho plazo, la Suprema Corte de Justicia (SCJ) ha establecido el criterio que sigue a continuación: ''19. 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. Así las cosas, la Ley núm. 107-13, no regula el procedimiento para el reclamo de derechos ante los tribunales del orden de lo judicial, que es lo que se conoce como contencioso administrativo. Para esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia dicho plazo es hábil y franco en virtud de una interpretación del citado artículo 5 de la Ley núm. 13- 07 conforme con la Constitución, muy específicamente

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

en su artículo 74.4, el cual ordena que toda interpretación se realice de la manera más favorable al titular del derecho (principio pro homine), el cual encuentra concreción, para el derecho procesal, en el principio pro actione, imponiendo una interpretación más favorable con el derecho de acceso de la justicia, cuyo titular, en la especie, lo es el accionante. Es por ello que debe interpretarse dicho texto de la manera más favorable al titular del derecho de acción por ante lo contencioso administrativo, ampliando el plazo para accionar mediante el método de cómputo; es decir, determinando que es hábil y franco[2]. Todo ello en vista de la naturaleza de lo que se dirime ante la jurisdicción contencioso administrativa, 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 el Estado de Derecho" 3. 11. Es necesario que este tribunal haga una breve reconstrucción de los hechos que dieron lugar al presente recurso extraídos de los propios hechos expuestos por la parte recurrente, para lo cual debemos de retrotraernos: A) En fecha 13 de diciembre de 2021, Grupo Tapia, importó el vehículo descrito como Lexus, modelo LX-570, año 2017, chasis núm. JTJH7AX0H4225620, mediante declaración núm. 10030-IC01-2112-000B12, mediante Reporte de Liquidación de Impuestos el valor de dicho vehículo fue de US$66,394.00 B) En fecha 27 de diciembre de 2021, Grupo Tapia, solicitó a la Dirección General de Aduanas el análisis de su caso sobre el método del valor GATT. C) En fecha 27 de diciembre de 2021, la Dirección General de Aduanas procedió a solicitar la documentación que sustenta el valor realmente pagado o por pagar del vehículo importado. D) En fecha 5 de enero de 2022, la parte recurrente solicitó a la Dirección General de Aduanas otorgar copias de todos los acuerdos suscritos por la Dirección General de Aduanas y la Asociación Nacional de Agencias Distribuidoras de Vehículos (ANADIVE) respecto a la importación y avaluó de vehículos. E) En fecha 26 de enero de 2022, la Oficina de Libre Acceso a la Información de la Dirección General de Aduanas en respuesta a la

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

solicitud de información procedió a enviar el "Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados" del año 2005. 12. Sin perjuicio de lo anterior, se ha admitido pretorianamente que la regla del cumplimiento de los requisitos de eficacia del acto administrativo resulta matizada por la denominada presunción de conocimiento. Esta presunción apunta a que desde el momento que la parte recurrente o demandante haya sido puesto en condiciones de ejercer su derecho al recurso - por conocimiento extrajudicial a través de la notificación íntegra del acto cuestionado-, el plazo para su impugnación queda activado para su pleno ejercicio. 13. Tal y como expresa la Suprema Corte de Justicia (SCJ): "[…] resulta posible que los jueces del fondo determinen que un administrado tiene conocimiento de una actuación administrativa específica mediante un método distinto a los que expresamente establecen los textos transcritos, los cuales enmarcan el procedimiento tradicional, por decirlo de algún modo, de la puesta en conocimiento de los actos administrativos. Este modo de determinación sería posible siempre y cuando sea lo suficientemente fehaciente del contenido íntegro del acto de que se trate, constituyendo obviamente un aspecto de hecho a cargo de los jueces del fondo […]"4 14. En esas coordenadas, se impone concluir que, en principio, al producirse dificultades en la validación del valor del vehículo según los estándares requeridos, el recurrente no se dispuso a perseguir la nulidad del Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados del año 2005, posterior a la remisión de dicho convenio la parte recurrente se dispuso a solicitar el reembarque del vehículo, el cual fue concedido por la Dirección General de Aduanas en fecha 20 de enero de 2022. Sin embargo, la parte recurrente acude a este tribunal en fecha 16 de enero del 2024 solicitando la nulidad del Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados del año 2005, como también el resarcimiento por los daños causados por la administración por su actuación arbitraria. 15. Es

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

decir, que el lapso de tiempo transcurrido en el que recurrente interpuso el recurso contencioso administrativo fue de un (1) año y once (11) meses después de haber sido comunicado el Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados del año 2005, siendo este tiempo una manifestación razonable de un nexo causal que atenúa los efectos que generan la deficiencia en el cumplimiento de los requisitos de eficacia. Además, no se demuestra que dicha deficiencia sea el motivo que le haya impedido recurrir ante este tribunal. 16. Es así que, de la combinación de la prolongación en el tiempo del plazo legal para reaccionar, y la no demostración de la afectación ya mencionada, constituyen elementos razonables para que el tribunal arribe a la conclusión que hubo una presunción de conocimiento, máxime cuando la parte recurrente acudió ante la administración a los fines de que le autoricen la descarga de su mercancía, previo a interponer el recurso contencioso. 17. A la luz de las precedentes motivaciones, procede declarar INADMISIBLE el recurso contencioso administrativo del que nos encontramos apoderados, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, resultando innecesario la ponderación de los demás medios de Derecho propuestos por las partes, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión...” (sic)

17. El estudio del fallo cuestionado pone de relieve que la actual recurrente interpuso un recurso contencioso administrativo en procura de que: i) se ordene la nulidad del Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados de 2005, así como cualquier otro tipo de acuerdo con entidad, asociación, particular o demás que pretenda vulnerar los derechos fundamentales a la igualdad, libertad de empresa,

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

razonabilidad, competencia libre y leal; y, ii) se condene a la Dirección General de Aduanas (DGA) al pago de la suma de US$700,000.00 por los daños y perjuicios sufridos al aplicar un convenio manifiestamente inconstitucional y antijurídico.

18. Asimismo, el análisis de la decisión impugnada evidencia que los jueces del fondo procedieron a declarar la inadmisión del recurso contencioso administrativo estableciendo que fue interpuesto fuera del plazo legal previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, considerando que desde la fecha en que la Oficina de Libre Acceso a la Información de la Dirección General de Aduanas, en respuesta a la solicitud de la parte recurrente, procedió a remitir el Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados del año 2005 a saber, el 26 de enero de 2022, hasta la interposición del recurso, el 16 de enero de 2024, transcurrió un período de un año y once meses. Este lapso constituye una manifestación de conocimiento del acto administrativo y de que no se demostró una afectación que impidiera al entonces recurrente ejercer su derecho en tiempo oportuno. En consecuencia, concluyó que existía una presunción de conocimiento del acto impugnado y declaró inadmisible el recurso sin entrar al fondo del asunto ni ponderar los demás medios de derecho propuestos.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

19. Como punto de partida para lo que se desarrollará más adelante, esta jurisdicción ha establecido que el plazo previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 es aplicable específicamente a los recursos contencioso administrativos que buscan la anulación de actos administrativos. En estos casos, opera una figura de caducidad derivada del vencimiento del plazo legal de treinta (30) días contados a partir de la notificación o publicación del acto.

20. Esta caducidad, a diferencia de la prescripción extintiva del derecho común, responde a la naturaleza de orden público que caracteriza a los actos administrativos, lo que permite que sea declarada de oficio por el tribunal y que no pueda ser interrumpida ni suspendida. Esta rigidez normativa tiene como finalidad preservar la seguridad jurídica que debe regir las actuaciones de los poderes públicos, evitando así que los actos administrativos puedan ser impugnados de forma indefinida, lo cual socavaría la estabilidad del orden jurídico.

21. Pero en el caso de conflictos que envuelven contratos administrativos o privados de la administración se ha decidido que no aplica dicho texto del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, sino supletoriamente las normas de derecho privado correspondientes que tienen que ver con el plazo para accionar o

acudir ante los tribunales, todo de conformidad con el artículo 29 de la ley núm. 1494-47 de 1947. Esto debido a que el diseño de la norma de derecho público cuya finalidad sea establecer un plazo, así como la manera en que este inicia y se calcula relacionada con la impugnación de actos formales de la administración, como sería el caso del citado artículo 5 de la Ley núm. 13-07, no encajaría en el contexto de los conflictos que pueden surgir a propósito de los contratos en general.

22. En el ámbito del derecho administrativo, los contratos administrativos son aquellos celebrados por la Administración Pública con particulares o entidades, con el objeto de adquirir bienes, ejecutar obras o prestar servicios, estando sujetos a un régimen especial de derecho público, con cláusulas exorbitantes y control jurisdiccional contencioso administrativo.

23. En consecuencia, no todo convenio celebrado por la Administración Pública puede ser calificado como contrato administrativo, siendo necesario analizar su contenido, objeto, régimen jurídico aplicable y la existencia o no de obligaciones recíprocas, a fin de determinar su verdadera naturaleza jurídica.

24. Esta Tercera Sala considera que las decisiones administrativas se expresan a través de operaciones materiales y declaraciones intelectuales de

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

origen unilateral o bilateral, de alcance individual o general y de efectos directos o indirectos; que por tanto, a groso modo, el acto administrativo es una declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa; que formalmente la Ley No. 107-13, en su artículo 8, señala que: "*Acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de la función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros*".

25. A los fines de establecer con certeza contradicción de la decisión impugnada con las sentencias de esta corte, resulta indispensable que esta Corte determine previamente la naturaleza jurídica del instrumento que dio origen al litigio, es decir, el "Convenio sobre incremento de recaudación fiscal y recuperación del sector vehículos usados". Esta calificación es determinante, ya que el régimen de plazos varía sustancialmente.

26. En tal sentido, la correcta clasificación de los actos administrativos resulta esencial para determinar el régimen jurídico aplicable, especialmente en lo relativo a la puesta en conocimiento y los plazos de impugnación. La Ley núm. 13-07 establece que los actos administrativos desfavorables pueden ser recurridos dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles,

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

contados a partir de su notificación o publicación, según corresponda, siempre que se cumpla con los requisitos de eficacia que regula el artículo 12 de la Ley 107-13. Esta regla se aplica de manera diferenciada dependiendo de si el acto es de carácter particular, plural o general (normativo).

27. Los actos particulares, dirigidos a una persona determinada, requieren notificación expresa para poner en conocimiento al interesado. En cambio, los actos que tienen por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas se presumen conocidos desde su publicación oficial, conforme al artículo 12, párrafo I, de la Ley núm. 107-13. Esta publicación sustituye la notificación individual y activa el cómputo del plazo recursivo. Sin embargo, esta regla no se aplica de manera automática a todos los actos que afecten a múltiples personas, pues hay actos de naturaleza normativa, o más bien que tienen efectos normativos en términos prácticos, que tienen ese mismo resultado y no son actos administrativos, sino que deben asimilarse a la actividad reglamentaria.

28. Para distinguir entre un acto administrativo de carácter general (normativo) y uno de carácter particular, es necesario considerar su alcance, destinatarios y efectos jurídicos. El acto administrativo, entendido como una

manifestación de voluntad de la administración en ejercicio de su función puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que afectan a personas determinadas o indeterminadas. Los actos particulares se dirigen a sujetos previamente identificados, ya sea de forma individual o colectiva, y su aplicación suele agotarse con una única ejecución. En cambio, los actos generales (normativos) contienen disposiciones abstractas e impersonales dirigidas a una pluralidad no individualizada de personas, cuya aplicación puede ser sucesiva y continuada en el tiempo. Por ello, cuando un acto administrativo establece reglas generales, requisitos o condiciones para el acceso a servicios o el desarrollo de actividades, adquiere naturaleza normativa, similar a la de un reglamento administrativo, aunque no adopte formalmente esa forma.

29. Al hilo de lo anterior, se hace necesario la distinción entre actos plurales y actos normativos es fundamental. Un acto plural se dirige a varios sujetos determinados y se agota con su aplicación concreta, mientras que un acto normativo tiene carácter general, abstracto y permanente, y se integra al ordenamiento jurídico como fuente de derecho. La permanencia en el tiempo de un acto plural no lo convierte automáticamente en normativo; lo determinante es si dicho acto establece reglas generales aplicables a casos futuros y a una colectividad indeterminada. En tal caso, estaríamos ante un

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

reglamento o norma reglamentaria, cuya impugnación no está sujeta al plazo breve de la Ley 13-07, sino que puede realizarse en cualquier momento mientras sus efectos jurídicos se mantengan vigentes, ya sea por vía directa o indirecta.

30. Por tanto, cuando se impugna un acto administrativo es imprescindible analizar su naturaleza jurídica. Si se trata de un acto normativo, como una resolución que establece criterios generales de aplicación continua, su impugnación puede fundarse en la contrariedad al derecho o en la inconstitucionalidad, sin que la publicación constituya un punto de partida fatal para el ejercicio del recurso. En cambio, si el acto es plural pero concreto, la publicación o notificación sí activa el plazo de caducidad, y su impugnación debe realizarse dentro del término legal. Esta distinción no solo tiene implicaciones procesales, sino que garantiza la seguridad jurídica y el acceso efectivo a la justicia administrativa.

31. Del estudio del "Convenio sobre Incremento de Recaudación Fiscal y Recuperación del Sector Vehículos Usados", esta Corte de Casación ha podido advertir que, atendiendo a su objeto y estructura, dicho convenio no establece una relación bilateral con obligaciones recíprocas exigibles entre las partes, sino que contiene disposiciones de carácter general, impersonal y

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

vinculante, que inciden directamente en la determinación de tributos aduaneros. En consecuencia, no puede ser considerado un acto administrativo de carácter particular, por carecer de unilateralidad y efectos jurídicos individuales, ni tampoco un contrato administrativo en sentido estricto, por no contener prestaciones recíprocas ni cláusulas propias del régimen contractual público.

32. En virtud de lo anterior, por sus efectos jurídicos, dicho convenio se configura como un acto administrativo de carácter general asimilable a un acto normativo, en tanto establece un conjunto de disposiciones formuladas de manera abstracta, objetiva e impersonal, dirigidas a una pluralidad indeterminada de destinatarios, es decir, a todos los miembros de ANADIVE que se encuentren dentro de los parámetros establecidos. Estas características, propias de los actos administrativos generales, permiten que el convenio funcione como un instrumento regulatorio con vocación de permanencia, utilizado por la Dirección General de Aduanas (DGA) como criterio técnico para la valoración fiscal de vehículos usados. Aunque formalmente se presenta como un acuerdo entre partes, su contenido revela una intención normativa que incide en la conducta de los administrados y en el régimen tributario aplicable a un sector económico específico.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

33. En línea con lo anterior, es preciso destacar que la presunción de conocimiento es una figura que se aplica exclusivamente a los actos administrativos que no son normativos, ello en virtud de su carácter individual y la exigencia de notificación al administrado. Esta presunción parte del supuesto de que el administrado ha sido puesto en condiciones de ejercer su derecho al recurso, ya sea por notificación directa o por conocimiento extrajudicial suficientemente fehaciente del contenido íntegro del acto. Sin embargo, el convenio impugnado se trata de un acto administrativo de carácter normativo. Por esa razón, al igual que una ley, un acto normativo puede ser impugnado por contrariedad al derecho.

34. En coherencia con lo expuesto, el análisis de la decisión impugnada revela que los jueces del fondo declararon la inadmisión del recurso contencioso administrativo fundamentándose en que este fue interpuesto fuera del plazo de treinta (30) días previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07. Para ello, tomaron en cuenta la prolongación en el tiempo entre la última actuación del recurrente y la interposición del recurso, así como el hecho de que la parte recurrente acudió previamente ante la administración solicitando autorización para la descarga de su mercancía, lo que interpretaron como una manifestación de conocimiento suficiente del contenido del convenio. Sobre esa base, el tribunal *a quo* concluyó que se

configuraba la presunción de conocimiento. Sin embargo, esta conclusión parte de una premisa errónea, ya que el acto impugnado no es de naturaleza administrativa individual, sino de naturaleza normativa. Por tanto, al no serle aplicable dicho plazo ni la figura de la presunción de conocimiento, la decisión de inadmisibilidad carece de sustento legal, lo que constituye el fundamento jurídico.

35. Por consiguiente, lo expuesto pone de manifiesto que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio alegado, razones por las que esta Tercera Sala procederá a casar con envío la sentencia impugnada.

36. De conformidad con lo previsto en el párrafo V del artículo 36 de la Ley núm. 2-23, *cuando la sentencia es casada, el asunto es enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción*.

## *VI. 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:

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0584645
**Recurrente:** Grupo Tapia, SRL.
**Recurrido:** Dirección General de Aduanas (DGA)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

FALLA

**ÚNICO:** CASA la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00650 de fecha 9 de agosto de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

**Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.**

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.