



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA - UNIBE

“Medidas Conservatorias vs Medidas Cautelares de la administración tributaria y su grado de aceptación cumplimiento con el debido proceso en materia tributaria en los fallos del TSA 2022-2023.”

Sustentante

Mario Beltre Báez / 22-1125

Proyecto final para optar por el título de Maestría en Derecho Tributario y
Asesoría Fiscal

Asesor de Contenido

Oscar Valdez, M. A.

Los conceptos expuestos en el presente trabajo son de la exclusiva responsabilidad del/la (los) sustentante(s) del mismo.

Santo Domingo, D.N.

República Dominicana

Marzo 2024

Contenido

TEMA.....	3
JUSTIFICACION.....	4
DELIMITACIÓN DEL TEMA.	6
Delimitación temporal.....	6
Delimitación espacial.	6
Delimitación sustantiva.	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
INTERROGANTES CLAVES.	8
MARCO TEÓRICO.....	9
HIPÓTESIS.....	12
OBJETIVOS.....	12
Objetivo general.....	12
Objetivos Especificos.....	12
METODOLOGÍA.....	13
1. Tipo de investigación	13
Métodos. –	13
Analítico Inductivo	13
Analítico	13
Comparativo	13
CAPÍTULO I.....	14
MEDIDAS CAUTELARES Y SU NATURALEZA	14
1.1 De la medida cautelar y la doctrina general	14
1.2. De la utilidad para recurrente	16
Clases de Medidas Cautelares	17
1.2.1. Medidas cautelares ordinarias.....	17
1.2.2. Medidas Cautelarísimas.....	17
CAPÍTULO II.....	18
MEDIDAS CONSERVATORIAS DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA.....	18
CAPÍTULO III.....	20
MEDIDAS CAUTELARES EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO	20
CAPÍTULO IV	23
CASOS PRACTICOS DE ESTUDIOS.....	23
4.2. Pruebas Documentales.....	28
4.2.1. Fondo de las Solicitudes de medidas cautelares	29
CONCLUSION	32

RECOMENDACIONES	33
BIBLIOGRAFIA.....	34

TEMA

El tema elegido para la investigación que ha de constituir el trabajo final de esta maestría Derecho Tributario y Asesoría Fiscal es “Medidas Conservatorias vs Medidas Cautelares de la administración tributaria y su grado de aceptación cumplimiento con el debido proceso en materia tributaria en los fallos del TSA 2022-2023.”

JUSTIFICACION

Las medidas conservatorias aplicadas por la administración tributaria, están legalmente sustentadas en el artículo 81 del Código tributario de la Republica dominicana, en el mismo se establecen los procedimientos aplicables para ordenar las mismas, cuando al atender de la administración como sujeto activo de la obligación interprete la existencia de riesgo para garantizar el crédito tributario, en ese sentido procede a trabar medidas que van desde un embargo conservatorio hasta retención de inmuebles entre otros medidas, esto se aplica sin que necesariamente exista una deuda firme liquida y exigible, y sin la intervención de un juez que ordene tal medida, sino que todo se maneja de manera administrativa y sin que el afectado tenga la oportunidad de defenderse previo a la colocación de la medida.

La concepción actual de la imposición de medidas conservatorias para algunos resulta ser arbitrarias ya que no existe un procedimiento para determinar cuando la deuda tributaria está en riesgo, quedando esta apreciación a la libre ponderación del ejecutor administrativo, acción distante de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, que enfrenta a doctrinarios en planteamientos a favor y en contra.

Las medidas cautelares están legalmente sustentadas en la ley Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, G. O. No. 10409, del 6 de febrero de 2007, específicamente en su artículo 7, estas solicitudes de medidas cautelares , interpuesta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria busque contrarrestar u oponerse a las medidas conservatorias de la administración tributaria, en donde el juzgador, tendrá la oportunidad de escuchar al recurrente y recurrido, y ponderar la aplicación de la medida conservatoria y los elementos de la solicitud de medida cautelar, pudiendo acoger la solicitud de manera parcial o total, o mantener la medida conservatoria con el rechazo de la solicitud de medida cautelar.

Mediante la instrucción de la medida cautelar el recurrente deberá aportar las pruebas y elementos de hecho y derecho que justifican su petición, siempre garantizando el interés común del crédito tributario, pero sin lesionar sus derechos constitucionales, y todo derecho que la ley le confiere, juez como garantista de la aplicación de la ley y la constitución examinara y fallara en justicia.

Toda esta mezcla de derechos y deberes al momento de imponer medidas conservatorias y solicitudes de medidas cautelares genera amplios debates entre los entendidos en la materia y los involucrados en proceso, por ello nos permitimos realizar una investigación cuyo objetivo es arrojar luz y proponer mejoras importantes en los procedimientos utilizados en ambas figuras jurídicas, , tomando como muestras fallos del tribunal superior administrativo del año 2023

DELIMITACIÓN DEL TEMA.

Delimitación temporal.

Nuestra Investigación abarcará como variables medibles fallos del tribunal superior administrativo durante el año 2023, como espacio de tiempo para estudio de campo.

Delimitación espacial.

Al ser un tema de alcance global y presente en la mayoría de las legislaciones tributarias de los países vinculados convención americana de los derechos humanos, hurgaremos más allá de la doctrina y la jurisprudencia local y más allá del tiempo para la valoración de los resultados de campo.

Delimitación sustantiva.

- 1) La Constitución Dominicana, como ley sustantiva y las leyes adjetivas relacionadas con la materia a nivel nacional, los tratados internacionales, leyes análogas de países suscritos a los tratados y la jurisprudencia y la doctrina vinculada al tema objeto de estudio.
- 2) Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978)
- 3) Tratado De Libre Comercio Entre La República Dominicana - Centroamérica Y Los Estados Unidos (Dr-Cafta), Protocolo de Kioto.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Las Medidas Cautelares como concepto representan un derecho del contribuyente vinculado de manera estrecha al debido proceso y la tutela judicial efectiva, ya que con este procedimiento se busca limitar de alguna manera el uso arbitrario de la administración tributaria, en cuanto a la colocación de medidas conservatorias sobre los bienes de del sujeto pasivo sin que este efectivamente sea considerado un deudor tributario, ya que la deuda que se le imputa se encuentra en pugna por ante la propia administración o por los órganos judiciales competentes, de manera esas medidas conservatorias se escapan del control judicial y esto ávidamente es contrario a la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Por ello es importante que nos avoquemos a investigar que tan viable o asequible se hace recurrir a esta vía como medio de defensa de derechos fundamentales que resultan afectados por la imposición de medidas conservatorias sin control judicial. La afectación de derechos como la libre empresa, derecho a la propiedad en cuanto uso y disfrute ocupa un lugar destacadísimo en los ordenamientos constitucionales contemporáneos, hasta el punto de que suele aparecer estrechamente asociado a los derechos fundamentales, adoptados en virtud de una concepción del individuo y del Estado acorde con el principio liberal.

Entre las medidas conservatorias aplicadas por la administración tributaria tenemos los embargos retentivos que suelen dejar al contribuyente sin acceso a los recursos económicos depositados en la banca para sus operaciones normales, dejándole incluso sin la posibilidad de acudir a la justicia, aunque existe el aforismo de que la justicia es gratuita los abogados y alguaciles no, ni las costas de procedimientos tampoco, visto así estamos ante una violación de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, es como competir en un maratón y oponente le corta las piernas al otro, dejándolo sin posibilidades de ni siquiera participar y eso no es justicia. La colocación de oposiciones sobre inmueble que crean una situación tan difícil como el párrafo anterior, porque si de alguna manera el contribuyente decide acatar la imposición de la determinación de la deuda en disputa y trata de buscar financiamiento en la banca organizada, no

puede hacerlo ya que sus garantías reales se ven afectada por administración que reclama un crédito que aún no es real ni firme, ni líquido, ni exigible.

INTERROGANTES CLAVES.

1. ¿Qué significa medidas Conservatorias? ¿Existe alguna concepción de la misma que resulte ser específica y de aplicación extrajudicial?
2. ¿Qué Significa Medidas Cautelares, y cuán importante es para preservar derechos fundamentales del individuo?
3. ¿Qué es la Tutela Judicial Efectiva como un derecho fundamental? ¿Qué es el debido proceso y que representa para un sistema democrático?
4. ¿Cabe formular alguna conexión entre la medida conservatoria, medidas cautelares la tutela judicial efectiva y el debido proceso?
5. ¿La constitución dominicana deja algún espacio a la administración tributaria para realizar procedimientos extrajudiciales que lesionan derechos fundamentales? ¿Satisface sus exigencias de los derechos económicos y sociales en una democracia puramente representativa la aplicación de medidas conservatorias como procedimiento extrajudicial sin la intervención de un juez?
6. ¿Aportan las medidas conservatorias extrajudiciales alguna luz de cara a la interpretación de los derechos fundamentales? ¿Tienen las medidas cautelares una efectividad horizontal entre ciudadanos y a la administración? ¿Cabe ofrecer algún fundamento para la exigibilidad de un pago sobre una deuda no consumada? ¿Existe igualdad de derechos entre la administración y el administrado?

MARCO TEÓRICO.

1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema.

Rey Cantor Ernesto, Medidas Provisionales Y Medidas Cautelares En El Sistema Interamericano De Derechos Humanos, 1ra. Edición, Bogotá Colombia, Instituto Interamericano De Derechos Humanos, 2005

Parra Quijano, Jairo, Medidas cautelares innominadas 1ra. Edición_Bogotá Colombia, Instituto Colombiano De Derecho Procesal, 2012.

Ulate Chacón, Enrique, Derecho A La Tutela Judicial Efectiva: Medidas Cautelares En El Ámbito Constitucional, Comunitario E Internacional, San José Costa Rica, Universidad De Costa Rica, Revista De Ciencias Jurídicas, 2005

2. Desarrollos teóricos atinentes al tema.

Nos proponemos desarrollar e interpretar el significado de la triada conjunta de Medidas conservatorias, medidas cautelares y la tutela judicial efectiva y el debido proceso, indagando y presentando como conviven el practica del ejercicio del derecho tributario, fundamentados en la doctrina, la jurisprudencia, la constitución y las leyes. Todo esto dentro un marco conceptual que ocasiones coloca equidistancia entre la teoría y práctica., Los aportes de citados autores en la bibliografía.

. Los trabajos de otros autores citados a continuación pueden tener una utilidad complementaria: - Rey Cantor Ernesto, Medidas Provisionales Y Medidas Cautelares En El Sistema Interamericano De Derechos Humanos, 1ra. Edición, Bogotá Colombia, Instituto Interamericano De Derechos Humanos, 2005. - Parra Quijano, Jairo, Medidas cautelares innominadas 1ra. Edición Bogotá Colombia, Instituto Colombiano De Derecho Procesal, 2012.- Ulate Chacón, Enrique, Derecho A La Tutela Judicial Efectiva: Medidas Cautelares En El Ámbito Constitucional, Comunitario E Internacional, San José Costa Rica, Universidad

De Costa Rica, Revista De Ciencias Jurídicas, 2005. Estos aportes representan todo un historial del ejercicio del derecho en las diversas aplicaciones de las figuras jurídicas objetos de estudio.

3. Definición de términos básicos.

- a. Por “Medidas Conservatorias” Las Medidas Conservatorias son el conjunto de medidas a las que por ley está autorizado a recurrir el acreedor de un derecho ya sea real, personal, material o intangible, para la protección del mismo, así vemos como bajo la sombra de éste vocablo aparecen contenido en un grupo heterogéneo de estas medidas. En materia personal, enteramente crediticia, tenemos los embargos conservatorios, los cuales son: embargo conservatorio de derecho común, el embargo conservatorio comercial, el embargo retentivo, según que sea trabado con autorización de un juez, por la ausencia de un título ejecutivo, la hipoteca judicial provisional, el embargo de efectos mobiliarios que guarnecen los lugares alquilados o arrendados, el embargo contra el deudor transeúnte, y el embargo en reivindicación.
- b. Denominamos “Medidas Cautelares” Las medidas cautelares son decisiones judiciales que se toman antes de que se resuelva un caso, con el fin de proteger los derechos de una de las partes involucradas, Su objetivo principal es proteger los derechos de las partes involucradas y garantizar la efectividad de la justicia.
- c. La “Tutela Judicial Efectiva” Derecho constitucional por el que toda persona puede ejercer libremente la defensa de sus derechos e intereses legítimos ante la jurisdicción. Garantía jurisdiccional a la no indefensión y al libre acceso a los tribunales a fin de obtener una resolución fundada en Derecho, a su ejecución y a la utilización del sistema de recursos. Supone una garantía procedimental que impone la observancia de las reglas del proceso y el derecho a un proceso eficaz y sin dilaciones indebidas.
- d. El “Debido Proceso” El debido proceso, en este marco, es el principio que garantiza que cada persona disponga de determinadas garantías mínimas para que el resultado de un proceso judicial sea equitativo y justo. Gracias al debido proceso, un sujeto puede hacerse escuchar ante el juez

- e. Por “Jurisprudencia” La jurisprudencia es la doctrina jurídica que establecen los organismos judiciales de un Estado, mediante sus resoluciones judiciales reiteradas en el tiempo. En ciertos contextos, también se denomina jurisprudencia a la ciencia que estudia el derecho o a la filosofía del derecho, aunque este uso del término, al menos en español, se considera ya en desuso. Sentar jurisprudencia significa que un juez establece un precedente a través de una decisión judicial que influirá en futuras interpretaciones judiciales. En otras palabras, cuando un juez dicta una sentencia que crea un criterio o regla aplicable a situaciones similares en el futuro, está sentando jurisprudencia.

Algunas características importantes de la jurisprudencia son:

Fuente Formal del Derecho: La jurisprudencia se forma a partir de todos los fallos y decisiones de los tribunales oficiales, como el Tribunal Supremo o la Corte Suprema de Justicia. Es contemplada en el ordenamiento jurídico de cada nación.

Valor como Precedente: Una decisión de un juez no solo tiene un efecto inmediato, sino también futuro. Sentar jurisprudencia implica que esa decisión servirá como guía para casos similares en el futuro.

Unificación e Integración del Sistema Jurídico: La jurisprudencia unifica e integra el sistema jurídico, ya que tiene valor como fuente del derecho positivo. Esto evita diferentes interpretaciones de una misma situación jurídica y establece un criterio de resolución ante ciertos casos. Entendemos el movimiento por el cual los actores sociales construyen las instituciones a partir de las disposiciones subjetivas de que son portadores.

- f. La “Doctrina” doctrina jurídica es la idea de derecho que sustentan los juristas. Son directivas que no son directas para resolver una controversia jurídica, indican al juez como debe proceder para descubrir directiva o directivas decisivas para cuestión en el debate, y ayuda en la creación del ordenamiento jurídico.

HIPÓTESIS.

El concepto de Medidas Conservatorias vs Medidas Cautelares, por la doctrina se encuentran de frente una con la otra, y se producen violaciones a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, creando opiniones divergentes entre unos doctrinarios que rechazan las medidas conservatorias extrajudiciales por considerarlas violatorias a los derechos fundamentales, sociales y económicos de las personas, mientras otros la entienden que su aplicación es conforme a la constitución y las leyes. Por lo planteado se hace necesario medir que dice la práctica del ejercicio del derecho, en Republica Dominicana, y por donde se inclina la jurisprudencia.

OBJETIVOS

1. Objetivo general.

Demostrar que las diferencias conceptuales entre Medidas Conservatorias y Medidas Cautelares, y si conviven ambas figuras jurídicas bajo el contexto de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, elementos de derecho fundamental de las personas según nuestra carta magna.

2. Objetivos específicos.

- a. Esclarecer el procedimiento de aplicación de medidas conservatorias de la administración tributaria y su base legal.
- b. Fundamentar una interpretación de las Solicitudes de Medidas Cautelares y sus fundamentos en derecho.
- c. Mostrar la relación que existe entre medidas cautelares y la tutela judicial efectiva y el debido proceso.
- d. Mostrar la relación que existe entre medidas conservatorias y la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

METODOLOGÍA.

1. Tipo de investigación.

Puesto que nuestra investigación presentará desde la óptica de la Administración Tributaria que se inclina por aplicación de medidas conservatorias extrajudiciales y se opone a toda medida cautelar busca revertir o suspender la medida conservatoria, por otro lado las personas o contribuyentes que esperan de la solicitud de una medida cautelar la garantía de sus derechos fundamentales como la tutela judicial efectiva y el debido proceso, como garantías también de los derecho sociales y económicos que se ven afectados por medidas conservatorias aplicadas al margen del poder judicial

Métodos. –

Analítico Inductivo: Para desarrollar los criterios y conceptos emitidos emplearemos datos Estadísticos -históricos. Aquello será presentado a partir de los criterios doctrinarios y jurisprudenciales del tribunal Superior en sus fallos y pensamiento de los autores del contenido bibliográfico y de estudios previos.

Analítico: Se analizará hacia donde se inclina la jurisprudencia y bajo cuales condiciones se acoge una figura u otra, puntualizando los criterios y deliberaciones de los jueces para motivar sus fallos.

Comparativo: Desde el punto vista conceptual y jurisprudencial de medidas conservatoria vs medidas cautelares, enmarcándola dentro de la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

CAPÍTULO I

MEDIDAS CAUTELARES Y SU NATURALEZA

1.1 De la medida cautelar y la doctrina general: Como norma general, salvo que el contenido de los actos dictados por las Administraciones públicas y sujetos a Derecho administrativo disponga otra cosa, así, los supuestos de aplazamiento en el comienzo de sus efectos, sometimiento a plazo o establecimiento de condición, estos actos son inmediatamente eficaces desde la misma fecha en que se dictan. Esta circunstancia es expresión de la vigencia general del principio de autotutela de la Administración, principio que implica que ésta, a través de los actos administrativos, puede proceder a definir derechos y a crear obligaciones de forma unilateral y ejecutoria, siendo sus decisiones de cumplimiento inmediato para los destinatarios de las mismas. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo, 81 del código tributario de la Republica Dominicana, pudiendo la Administración tributaria aplicar todas las medidas conservatorias que considere pertinentes para preservar el posible crédito tributario, Para el ejercicio de estas vías de ejecución no se requerirán los procedimientos establecidos en el Derecho Común del otorgamiento del juez competente, si no los procedimientos especiales establecidos en este Código. He aquí donde nace la necesidad de una figura jurídica que permita el ejercicio de un derecho que busca mas que todo impartir justicia y nace la Medida Cautelar.

En su naturaleza las medidas cautelares buscan la protección de derechos fundamentales como la tutela judicial efectiva y el debido proceso, se trata de aquella que no está prevista expresamente por el legislador, pero éste faculta al juez para que en cada caso y mediante petición de parte la decrete si la “encuentra razonable para la protección del derecho objeto del litigio, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la pretensión.

1.1.1. El antecedente de la ley que la crea y regula. Mediante la a Ley 1494, del año 1947, se instituyó el Tribunal Superior Administrativo con el propósito de conocer la legalidad de las actuaciones de los órganos y entidades de

la administración pública, ubicándose institucionalmente dicho órgano jurisdiccional en el ámbito del Poder Ejecutivo, ya que sus jueces serían designados por ese Poder del Estado, configurándose así lo que en el Derecho Administrativo se conoce como el sistema de justicia retenida, esto es, que la administración se juzga a si misma; esta fue modificada con la ley Ley 13-07, Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, G. O. No. 10409, del 6 de febrero de 2007, mediante la misma se Traspasa de Competencias dispone que en lo sucesivo las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley No. 1494, de 1947, y en otras leyes, así como las del Tribunal Contencioso Administrativo de lo Monetario y Financiero, sean ejercidas por el Tribunal Contencioso Tributario instituido en la Ley 11-92, de 1992, el que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se denominará Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo. En el Artículo 7 de la citada ley se establece el proceso de adopción de medidas cautelares.

- 1.1.2. Elementos constitutivos de la solicitud de medida cautelar. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sea necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.
- 1.1.3. Elementos de hecho de para solicitud de medida cautelar: El Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, o el de una de sus Salas, adoptará la medida cautelar idónea siempre que: (a) Pudieran producirse situaciones que impidieren o dificultaren la efectividad de la tutela que pudiera otorgarse en la sentencia; (b) De las alegaciones y documentos aportados por el solicitante, sin prejuzgar el fondo del asunto, parezca fundada la pretensión; y (c) No perturbare gravemente el interés público o de terceros que sean parte en el proceso.

- 1.1.4. Fundamentos de la ejecución de los actos administrativos: 81 del código tributario de la Republica Dominicana, pudiendo la Administración tributaria aplicar todas las medidas conservatorias que considere pertinentes para preservar el posible crédito tributario, Para el ejercicio de estas vías de ejecución no se requerirán los procedimientos establecidos en el Derecho Común del otorgamiento del juez competente, si no los procedimientos especiales establecidos en este Código.
- 1.1.5. Jurisdicción especial para la ejecución del acto administrativo: El ejercicio de estas vías de ejecución por la administración tributaria, no se requerirán los procedimientos establecidos en el Derecho Común del otorgamiento del juez competente, si no los procedimientos especiales establecidos por el Código Tributario.
- 1.1.6. La ejecución de los actos administrativos vs el debido proceso y la tutela judicial efectiva. para algunos doctrinarios estos procedimientos especiales de los cuales goza la administración tributaria constituyen una violación a la tutela judicial efectiva, ya que la administración se constituye en juez y parte de su propia causa, de ahí la importancia de la figura de la solicitud de medidas cautelares, que apoderan a un juez imparcial para decidir sobre las pretensiones de las partes.
- 1.1.7. . El carácter provisional de las medidas cautelares: La adopción de una medida cautelar será siempre provisional y tratará bajo ninguna circunstancia el fondo del recurso principal, que debe haber sido interpuesto previamente o en los sucesivo dentro de los plazos legales para interponer el recurso, cuando se trate de una medida cautelar anticipada.
- 1.2. De la utilidad para recurrente: En la practica la solicitud medida cautelar de parte del contribuyente, representa un instrumento de jurídico que garantiza la buena administración de justicia, social y económicamente, le libera de medidas conservatorias de carácter lesivo al normal desempeñó de la empresa como es el embargo retentivo, la oposición a pago de terceros, el bloqueo de comprobantes fiscales, que cuando recaen sobre una entidad le atan de mano y pies obligando al contribuyente a renunciar a sus derechos al quedarse sin recursos para continuar con los reclamos en el orden judicial, pero sin poder vender o generar ingresos importante, colocándolo en la

posición que estaría un competidor de campo y pista a quien le cortan los pies antes de iniciar la carrera, decretando de hecho su pérdida inminente.

1.2.1 De Idoneidad, Adecuación y Proporcionalidad, las decisiones emanadas por el juez deben gozar de los elementos de idoneidad, adecuación, y proporcionalidad, "La administración de justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la Ley, en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado.

1.2.2 Petición de las Partes: Peticiones de las partes. Estas deberán ser sustentadas en derecho, y siempre preservando el interés general y salvaguardando el crédito tributario, buscando además preservar los derechos fundamentales de las partes envueltas.

1.2.3 Tribunal competente: Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, según la Ley 13-07, Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, G. O.No. 10409, del 6 de febrero de 2007.

Clases de Medidas Cautelares

1.2.1. Medidas cautelares ordinarias: Las medidas cautelares son acciones que toma un juez para asegurar el cumplimiento de una sentencia o para evitar que se cause un daño irreparable, a petición de la parte recurrente, previo a la interposición de un recurso principal.

1.2.2. Medidas Cautelarísimas: Estas medidas tienen por objeto lo mismo que la ordinaria la diferencia radica en que el recurso principal que da origen a la misma, se encuentra en proceso, pero debe ser incoado dentro del plazo legal para recurrir

1.4. Procedimientos para la puesta en acción de la solicitud de medidas cautelares: Instancia por escrito, depositada por ante la secretaria del tribunal superior administrativo, exponiendo narración fáctica, elementos de hecho, elementos de derechos, pruebas documentales, y conclusiones o pretensiones de la parte accionante.

CAPÍTULO II

MEDIDAS CONSERVATORIAS DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

2.1. De las medidas conservatorias naturaleza y origen: El concepto de medidas conservatorias desde el punto vista de la administración tributaria es asimilable casi a su perfección al aplicado por las medidas conservatorias en el derecho común, sin embargo, su naturaleza, dista mucho de la precisada en el derecho privado, pues definitivamente se trata de una potestad conferida a una entidad de derecho público. Ahí, en la diferenciación subjetiva del titular de la prerrogativa, radica su diferenciación en donde en derecho privado debe existir una orden de juez o un acto autentico como fundamento para adopción de medidas conservatorias, sin embargo, en el caso de la administración tributaria goza de un procedimiento especial que no requiere de la intervención de un juez, para aplicar cuantas medidas conservatorias considere pertinente para preservar en posible crédito tributario. En consonancia con lo anterior y con fines ilustrativos, el artículo 82 del Código Tributario determina que: “La Administración Tributaria fundamentado el riesgo y comprobado la existencia del crédito o por lo menos una presunción grave de la existencia del mismo, por documentos emanados del contribuyente o por actos o documentos de la misma administración, podrá realizar las medidas cautelares establecidas en el artículo anterior.

2.2. De la percepción de riesgo del pago de crédito tributario: No existe definición ni procedimiento para determinar cuándo un crédito tributario se encuentra en riesgo, por tanto, la determinación del mismo que expuesta al criterio del un funcionario de la administración tributaria denominado el Ejecutor Administrativo. Artículo 85. Código tributario “Será competente para conocer el procedimiento sobre medidas conservatorias, el funcionario de la Administración Tributaria a quien competa, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 99, conocer en calidad de Ejecutor Administrativo del cobro compulsivo de la deuda tributaria”

2.2.1. Del Embargo Conservatorio: Se fundamenta en que el sujeto activo de la obligación tributaria ve peligrar su crédito tributario y con carácter de urgencia, temiendo la insolvencia inminente de su deudor el sujeto pasivo, notifica a las entidades de intermediación financiera una resolución llamada providencia de

medidas conservatorias a la firma del Director General o funcionario que este designe, trabando el duplo de la deuda tributaria. Los bienes del sujeto pasivo son embargados de manera conservatoria.

2.2.2. De la retención de bienes muebles: Se fundamenta en que el sujeto activo de la obligación tributaria ve peligrar su crédito tributario y con carácter de urgencia, temiendo la insolvencia inminente de su deudor el sujeto pasivo, a colocar oposiciones a bienes muebles titulados como vehículos de motor, remolques, naves y cualquier otro bien mueble matriculado.

2.2.3. Del nombramiento de uno o más interventores: es un proceso legal que se lleva a cabo cuando una empresa o entidad está bajo investigación por evasión fiscal. Artículo 87. La Administración Tributaria nombrará interventores y sus facultades se limitarán a la supervigilancia de la administración de los bienes y negocios sujetos a intervención. A esos fines tendrá acceso a libros, documentos y operaciones y deberá informar de toda malversación o abuso que note. Dispondrá el pago regular de los tributos adeudados, asegurando además el pago oportuno de las obligaciones tributarias que se devengarán durante la intervención.

2.2.4. De la fijación de Sellos: La fijación de sellos es una medida conservatoria y provisional, destinada a impedir, después de la medida conservatoria adoptada al sujeto pasivo, que los efectos mobiliarios, valores y documentos del contribuyente desaparezcan.

2.2.5 De la constitución en prenda o hipoteca: Procede como medida conservatoria, para preservar el crédito tributario, ante la jurisdicción inmobiliaria.

2.3. Levantamiento de medidas conservatorias: Procederá por las siguientes circunstancias primero la extinción de la obligación tributaria, o por el cambio de garantía autorizado o inexistencia del riesgo para el cobro del crédito a consideración de una autoridad competente.

2.3.1. De la competencia para conocer el levantamiento de las medidas conservatorias: En primer orden la competencia es del tribunal superior administrativo, cuando fallare una sentencia por solicitud de medida cautelar y

acogiere las pretensiones del recurrente y el ejecutor administrativo, cuando este lo considere por las razones expuestas

2.3.2. De los medios de oposición contra la resolución que ordena medidas conservatorias: El primer medio de oposición al que normalmente se acude es a la violación de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, segundo presentar elementos que se presumen suficientes para garantizar el crédito tributario, los cambios de garantías también constituyen un elemento que puede ser tomado en cuenta para oponerse a la medida, la prueba fehaciente de la no existencia del crédito tributario, estos como elementos principales, y cualquier otro ponderable en el caso que se trate ya que en ocasiones se observa con evidencia la improcedencia de la medida, por carecer de sustento legal y lo propio puede ocurrir con el acto administrativo recurrido, que bien presentado ante el juez, es elemento importante en sus ponderaciones, aunque no conozca fondo.

CAPÍTULO III

MEDIDAS CAUTELARES EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

3.1. Planteamiento General de la doctrina y jurisprudencia: Como norma general, salvo que el contenido de los actos dictados por las Administraciones públicas y sujetos a Derecho administrativo disponga otra cosa así, los supuestos de aplazamiento en el comienzo de sus efectos, sometimiento a plazo o establecimiento de condición, éstos son inmediatamente eficaces desde la misma fecha en que se dictan. Esta circunstancia es expresión de la vigencia general del principio de autotutela de la Administración, principio que implica que ésta, a través de los actos administrativos, puede proceder a definir derechos y a crear obligaciones de forma unilateral y ejecutoria, siendo sus decisiones de cumplimiento inmediato para los destinatarios de las mismas. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 82 de la ley 11-92, código tributario de la República Dominicana. Los actos de las Administraciones constituyen actos auténticos sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y ciertos producirán

efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa, considerándose ciertos hasta prueba en contrario. en virtud de dicha presunción de validez (*iuris tantum*) producir efectos jurídicos. De ahí, precisamente, que la interposición de recursos administrativos o, en su caso, contencioso-administrativos, no paralice de suyo la ejecución de los mismos, salvo los supuestos concretos contemplados, Por lo demás, dicha perfección y eficacia se justifican en la finalidad institucional propia de la Administración consagrada constitucionalmente (artículo 243 de la Constitución), es decir, en la satisfacción objetiva del interés general a través de sus actos, circunstancia que determina la imposibilidad de paralizar la actuación administrativa en perjuicio del interés público perseguido, siempre apegado a los principios e legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

3.1.1. Planteamientos específicos del análisis doctrinal: a) Es menester destacar en torno a las medidas cautelares, que estas en su generalidad, máxime cuando están relacionadas a un proceso contencioso administrativo, ya sea actual, o como en la especie, a futuro, son un remedio judicial tendente a asegurar la eficacia de una eventual sentencia o de las situaciones jurídicas que podrían reconocer un derecho por ante dicho proceso; por tanto, poseen un rango constitucional, toda vez, que permiten al administrado tener la certidumbre de que la decisión judicial será materialmente eficaz, garantizando así la Tutela Judicial Efectiva, y el debido proceso reconocido por nuestra Constitución en el artículo 69 (Sentencia núm. 0030-04-2022-SEN-00235, del TSA) b) Siguiendo con las condiciones de procedencia de las medidas cautelares, decimos que la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris*, no es más que la indagación que hace el juez sobre la probabilidad cualificada, sobre la apariencia cierta, de que el derecho invocado por el solicitante de la medida cautelar en la realidad exista, y que, en consecuencia, será efectivamente reconocido en la sentencia final. Se trata de la apariencia de que la pretensión del solicitante prosperará en el fallo de fondo. Si bien el Tribunal no prejuzga el fondo del asunto, si está llamado a sopesar, la razonable apariencia de que la parte recurrente litiga con razón, con la existencia o no de dudas razonables sobre la actuación administrativa. C) Nos indica el literal "b" del párrafo I del artículo 7 de la ley 13-07, la apariencia de

buen derecho, consiste en una apreciación no definitiva de los hechos de la causa, sino una proyección superficial de lo que eventualmente sería la decisión sobre lo principal y, en consecuencia, la valoración del plano fáctico que la integra supone menor profundidad que la ordinaria, pues la decisión se toma en un contexto en donde el juez no tiene la oportunidad de apreciar todos los elementos de juicio que deben integrar una decisión que tenga visos de estabilidad total; por lo que, es importante considerar que mientras más fuerte sea la apariencia de buen derecho, mayor refuerzo en el juicio de ponderación recibirá el interés del accionante para que sea acogida la medida que solicita; mientras que una menor apariencia de buen derecho disminuirá las posibilidades de dicho accionante. Igual relación de proporcionalidad existe entre el interés público o general y el interés particular, mientras mayor sea el interés público envuelto menor posibilidad hay en que sea acogida la medida.

3.1.2. Elementos de hecho y derechos ponderables en la solicitud de medida cautelar: a) una solicitud de medida cautelar incoada dentro de los lineamientos establecidos en el artículo 5 de la ley 13-07, respecto a los plazos para su interposición, la cual posee una relación sucinta de motivaciones de hecho y derecho, motivadas sobre la base del peligro que se procura resguardar, a saber, el levantamiento de las medidas conservatorias u oposiciones trabadas por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). b) La existencia de un recurso contencioso tributario, depositado por ante esta jurisdicción en fecha 08/11/2019, contra la resolución de reconsideración núm. 0240007579-8, de fecha 13/06/2021, del cual depende la solicitud que nos ocupa. c) Un legajo de pruebas documentales que de su contenido se desprenden las actuaciones encaminadas por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), que dan lugar a la solicitud depositada por el recurrente.

3.2. La doctrina y la carga dinámica de la prueba en medida cautelar: La carga dinámica de la prueba es un concepto jurídico fundamental en el sistema legal. Se refiere a la responsabilidad que tienen las partes en un proceso legal de presentar pruebas que respalden sus afirmaciones, para que sus pretensiones puedan ser acogidas por un juez.

3.2.1. Consideraciones doctrinarias del TSA: a) El peligro en la demora o periculum in mora, está vinculado con la irreparabilidad de los daños, es decir al peligro que teme el solicitante de que no se satisfaga su derecho o que éste resulte infructuoso como consecuencia del tiempo que deberá esperar para obtener la tutela judicial definitiva; lo cual puede producir un daño irreparable que haga perder de objeto el recurso contencioso administrativo o torne imposible o difícil la ejecución de una eventual sentencia gananciosa para el impetrante. B) la medida reclamada no afecte el interés general y es que la fianza o cauzione, más que un presupuesto de las medidas cautelares es una medida cautelar propiamente dicha, aunque reconoce su carácter de requisito, que necesariamente debe acompañar a otra medida, al decir que su prestación se exige al interesado como condición para obtenerla. En definitiva, su alcance debe ser a la magnitud de que se pueda causar un daño al interés público.

3.2.2. Los procedimientos para el cumplimiento de las decisiones de medidas cautelares: la administración la facultad de ordenar medidas conservatorias cuando exista riesgo para la percepción del pago de los créditos tributarios; de igual forma, esa misma normativa fija los términos durante los cuales tendrán vigencia las medidas conservatorias decretadas, la cual no puede exceder de sesenta (60) días, de no ser renovadas dichas medidas de conformidad con lo preceptuado por la norma tributaria, sería razón que llevan al tribunal a establecer que en el proceso existen probabilidades de que se produzca un peligro en la demora de no tutelar un procedimiento efectivo.

CAPÍTULO IV

CASOS PRACTICOS DE ESTUDIOS

4.1. Los derechos fundamentales en tanto que principios constitucionales: Sentencia núm. 0030-04-2022-SEN-00235, del tribunal superior administrativo, competencias del tribunal, Este Tribunal tiene competencia para conocer del presente caso de acuerdo con las disposiciones contenidas en el artículo 7 de la

Ley Núm. 13-07, de fecha 05 de febrero del año 2007, de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado. FONDO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR. Es menester destacar en torno a las medidas cautelares, que estas en su generalidad, máxime cuando están relacionadas a un proceso contencioso administrativo, ya sea actual, o como en la especie, a futuro, son un remedio judicial tendente a asegurar la eficacia de una eventual sentencia o de las situaciones jurídicas que podrían reconocer un derecho por ante dicho proceso; por tanto, poseen un rango constitucional, toda vez, que permiten al administrado tener la certidumbre de que la decisión judicial será materialmente eficaz, garantizando así la Tutela Judicial Efectiva, y el debido proceso reconocido por nuestra Constitución en el artículo 69.

4.1.1. Cronología de procesos: El presente caso fue asignado a esta Tercera Sala a través del auto de asignación núm. 045342021, emanado por la Presidencia de este Tribunal, en fecha 20/10/2021; y asignado para fallo el día 10/05/2022, según auto núm. 2022-S03-00235.

Que el expediente que nos ocupa fue iniciado con motivo de la instancia de solicitud de medida cautelar, depositada por ante esta jurisdicción en fecha 08/10/2021, a través del ticket electrónico núm. 1810428, por el impetrante Juan Antonio Fernández Reyes, a través de su abogado apoderado el licenciado Mario Beltré Báez, en contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

En esas atenciones, la Presidencia de la Tercera Sala de este Tribunal dictó el auto núm.

17812-2021, fijando la audiencia para el día 30/11/2022; fecha en la cual, a solicitud de la parte impetrada, sin oposición del impetrante fue aplazada la audiencia con la finalidad de que se produzca comunicación recíproca de documentos, siendo reenviada para el día 01/02/2022.

Posteriormente, en fecha 01/02/2022, fue cancelado el rol del conocimiento de la audiencia, por ausencia de las partes; procediendo el impetrante en fecha 16/03/2022, al depósito de una instancia contentiva de solicitud de fijación de audiencia para solicitud de medida de coerción, y mediante auto núm. 05114-2022, de fecha 23/03/2022, emitido por el Tribunal, fue fijado nuevamente audiencia para el día 19/04/2022. En ese mismo orden, en fecha 19/04/2022, a

solicitud de la parte impetrada, fue aplazada la audiencia sin oposición del impetrante para comunicación recíproca de documentos; reenviándose la misma para el día 03/05/2022.

Que en fecha 25/11/2021, a través del ticket electrónico núm. 1999229, hizo depósito de una instancia contentiva de escrito ampliatorio de solicitud de medida cautelar.

En la última, de fecha 03/05/2022 las partes han concluido como figura en otro apartado de esta sentencia, en la cual el tribunal reservó el fallo, otorgando plazo de tres (3) días concomitante para la parte, a fin de que realicen depósito de escritos justificativos de conclusiones; al término de dicho plazo la presente solicitud de medida cautelar quedaría en estado de fallo.

4.1.2. Pretensiones de las partes: Parte impetrante

El impetrante XXXXXX, a través de su abogado apoderado, en audiencia de fecha 3/05/2022, argumentó lo siguiente: "La administración tributaria, haciendo uso del privilegio de auto tutela declarativa y ejecutiva con que se encuentra investida la administración pública, procedió mediante una providencia de medidas conservatorias a embargar las cuentas bancarias del señor Juan XXXXXX, quien opera un negocio como negocio de único dueño, a título personal, en esa cuenta se encuentra su capital de trabajo, lo cual le crea una dificultad para mantener la operatividad del negocio; además del bloqueo de esas cuentas, se colocaron oposiciones administrativas a un inmueble donde está la residencia del señor XXXXXX, cuyo valor según tasación depositada en el expediente, supera los nueve millones de pesos (RD\$9,000.000.00); por otro lado, nosotros pretendemos que este Tribunal ordene la liberación de la cuenta bancaria del impetrante, y que como garantía del posible crédito tributario permanezca la oposición administrativa en el inmueble del impetrante; en ese sentido, concluimos de la siguiente manera: PRIMERO: Que este Tribunal acoja de manera pura y simple la solicitud de medida cautelar por ser interpuesta en tiempo hábil por ante el órgano judicial competente, y por estar sustentada en derecho, conforme a los elementos presentados en este escrito, ordenando el levantamiento del embargo retentivo u oposición trabada contra las cuentas bancarias del señor XXXXXX, contenidas en el acto número 228/2021, que

contiene las providencias de medidas conservatorias, de la resolución 339-2021, de fecha 29-06-2021, a la firma del licenciado Joabel Vargas Muñoz, ejecutor administrativo tributario, en vista de que no se pudo determinar que existía riesgo para el cobro de la posible deuda tributaria. SEGUNDO: Que este Tribunal falle suspendiendo la ejecución de todas medidas conservatorias relacionadas. con las Resoluciones de Reconsideración núm. RR-002492-2017 y 1358-2018, cuyas resoluciones han sido recurridas según expedientes Exp. núm. 030-2021-ETSA-01860, Sol. 030-2021-CT-00378 y Exp. núm. 0030-2019-ETSA-01536, sol. núm. 030-2019-CT-00656, que esta suspensión se aplique hasta que se produzca un fallo y adquiera autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada". (Sic).

Parte impetrada

La DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), a través de sus abogados apoderados, en audiencia de fecha 03/05/2022, manifestaron lo siguiente: "Debemos empezar siendo escueto por la apariencia de buen derecho, el esbozo que hace alusión la parte impetrante señor Juan Antonio Fernández Reyes, se le fue puesta una oposición a la vivienda, resulta que el señor Juan Antonio Fernández Reyes vive arriba del negocio, tal y como se puede ver en el avalúo que la parte impetrante depositó; así mismo debemos establecer que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) se encuentra habilitada para perseguir un crédito fiscal de manera conservatoria, tal y como lo hizo, por lo que, a grandes rasgos la medida conservatoria impuesta es legal, de conformidad con los artículos 81 y siguientes, y especialmente el artículo 247, que establece que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), puede tal y como lo dijo la parte impetrante ejecutar de manera conservatoria luego de que exista una resolución de reconsideración. Respecto del peligro en la demora, la parte impetrante ha establecido que son las cuentas del negocio; tenemos que establecer que la parte impetrante, y es por las mismas razones que la Dirección General de Impuestos Internos percibió el riesgo del crédito, es que la misma se encuentra omiso en su declaración de impuestos sobre la renta dentro de los periodos 2018, 2019 y 2021, y también se encuentra omiso respecto del ITBIS, y a la fecha la misma parte impetrante se encuentra morosa, eso lo puede ver en las documentaciones depositadas, en las certificaciones que emitió el ejecutor

administrativo de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII); y es en ese sentido, y es el tercer punto, que se le requiera a este Tribunal pueda ponderar la medida conservatoria, y es el interés general, y es que aquí estamos hablando de créditos fiscales, y tal y como establece la Constitución y las mismas leyes, este es un deber de los ciudadanos y también una imposición legal que se le debe aplicar a todos, y vemos que la parte impetrante cuenta desde el 2018 con este incumplimiento; por lo que, si este Tribunal no permite que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), aplique el régimen legal establecido en el Código Tributario para perseguir los créditos fiscales, estaría afectando definitivamente el interés general. En ese sentido, concluimos en el sentido siguiente: "PRIMERO: Rechazar la presente solicitud de medida cautelar, debido a que no cumple con ninguno de los tres preceptos, de apariencia de buen derecho, peligro de la demora, y la misma afecta el interés general, establecido en el artículo 7 de la Ley 13. SEGUNDO: En caso de que este Tribunal modifique u ordene algún tipo de medida cautelar se incluya una garantía económica, que resguarde los cinco millones setecientos ochenta y dos cuatrocientos once pesos dominicanos (RD\$5,782,411.00), que adeuda el impetrante a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), como garantía de que dicho impetrante no va a distraer los créditos fiscales que le adeuda al Estado Dominicano. TERCERO: Que se nos otorgue un plazo de cinco (05) días para depósito descrito justificativo de nuestras conclusiones".

Procuraduría General Administrativa

Las licenciadas Aracelis Peralta y Miriam Cordones, Procuradoras Administrativas Adjuntas, en audiencia celebrada en fecha 03/05/2022, concluyeron de la siguiente manera: "PRIMERO: Que tengáis a bien acoger en todas sus partes las conclusiones vertidas por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por ser justas y reposar en derecho".

Parte recurrente

El impetrante XXXXXX, a través de su escrito de réplica depositado en fecha 25/11/2021, solicitó: PRIMERO: Ratifica las conclusiones vertidas en la solicitud de medida cautelar, depositada en fecha 8/10/2021.

4.2. Pruebas Documentales:

Parte impetrante

1. Fotocopia de la resolución de reconsideración núm. RR-002492-2017, de fecha 13/06/2021, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).
2. Copia del recurso contencioso tributario, contra la resolución de reconsideración núm. RR-002492-2017, depositado ante esta jurisdicción en fecha 13/07/2021.
3. Copia de la resolución de reconsideración núm. 1358-2018, de fecha 14/12/2018, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Copia del recurso contencioso tributario, contra la resolución de reconsideración núm. 1358-2018, depositado ante esta jurisdicción en fecha 6/08/2019 5. Copia de acto núm. 0228/2021, de fecha 7/07/2021, contentivo de embargo retentivo, en perjuicio del contribuyente XXXXXX.

6. Copia de la cédula de identidad y electoral del señor XXXXXX.
7. Copia del acto núm. 410/2021, de fecha 23/04/2021.
8. Copia de los actos de alguacil núm. 410/2021, de fecha 23/04/2021 y 1195/2021, de fecha 02/09/2021, contentivo de notificación a la Dirección General de Impuestos Internos y a la Procuraduría General Administrativa, la instancia introductiva del expediente.
9. Copia de la cédula de identidad y electoral, así como del carnet de abogado del licenciado Mario Beltre Báez.
- IO. Original del escrito ampliatorio de solicitud de medida cautelar.
- II. Original de la tasación del inmueble matrícula núm. 3000125168
12. Original de la certificación núm. CI 121953861269, expedida el 22/10/2021, mediante la cual la DGII, hace constar oposición administrativa a vehículo placa G275988, Marca Honda, CRV, 4x4, año 2012, color azul, chasis JHLRM4850CC200278.

13. Copia de la certificación de embargo del Banco de Reservas núm. Dol-31417-2021.
14. Certificación de embargo de la Asociación Nacional
15. Original de la certificación de Estado de jurídico del Inmueble
16. Certificación de vehículo, de fecha 24/11/2021.

Parte impetrada

1. Copia de la certificación G.E./CC. NO. 5331/2021, de fecha 02/12/2021, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).
2. copia de la certificación G. C./ C.C NO. 5330/2021, de fecha 02/12/2021, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

4.2.1. Fondo de las Solicitudes de medidas cautelares: Luego de analizar las argumentaciones de las partes conjuntamente con las pruebas aportadas, desde una somera apreciación, sin necesidad de verificar las particularidades en la especie, esta sala advierte, que si bien, en materia tributaria nuestra normativa otorga a la administración la facultad de ordenar medidas conservatorias cuando exista riesgo para la percepción del pago de los créditos tributarios; de igual forma, esa misma normativa fija los términos durante los cuales tendrán vigencia las medidas conservatorias decretadas, la cual no puede exceder de sesenta (60) días. Que, en el caso que nos atañe, al haberse trabado embargo retentivo mediante acto núm. 0228/2021, de fecha 07/07/2021; a la fecha, ha sido superado el plazo de interposición de las medidas conservatorias de los sesenta (60) días, sin que a la fecha la parte recurrida haya demostrado o siquiera alegado que dichas medidas fueran renovadas de conformidad con lo preceptuado por la norma tributaria, razones que llevan a esta Sala a establecer que en el presente proceso existen probabilidades de que se produzca un peligro en la demora de no tutelar un procedimiento efectivo. En ese tenor, ante todo lo expuesto, esta Sala ha determinado que el hecho de suspender provisionalmente los efectos de las medidas conservatorias consistentes en embargos retentivos u oposiciones administrativas, trabadas mediante acto núm. 228/2021, de fecha 7/07/2021, en perjuicio del señor XXXXXX, no demuestra

afectación en el desarrollo de la actividad administrativa y sobre todo algún servicio esencial, en consecuencia, y en vista de que la presente medida cautelar cumple con las condiciones previstas en el artículo 7 de la ley 13-07, procede acoger la misma, por las razones antes expuesta.

4.2.2. La apariencia de buen derecho: Siguiendo con las condiciones de procedencia de las medidas cautelares, decimos que la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris*, no es más que la indagación que hace el juez sobre la probabilidad cualificada, sobre la apariencia cierta, de que el derecho invocado por el solicitante de la medida cautelar en la realidad exista, y que, en consecuencia, será efectivamente reconocido en la sentencia final. Se trata de la apariencia de que la pretensión del solicitante prosperará en el fallo de fondo. Si bien el Tribunal no prejuzga el fondo del asunto, si está llamado a sopesar, la razonable apariencia de que la parte recurrente litiga con razón, con la existencia o no de dudas razonables sobre la actuación administrativa. Nos indica el literal "b" del párrafo I del artículo 7 de la ley 13-07, la apariencia de buen derecho, consiste en una apreciación no definitiva de los hechos de la causa, sino una proyección superficial de lo que eventualmente sería la decisión sobre lo principal y, en consecuencia, la valoración del plano fáctico que la integra supone menor profundidad que la ordinaria, pues la decisión se toma en un contexto en donde el juez no tiene la oportunidad de apreciar todos los elementos de juicio que deben integrar una decisión que tenga visos de estabilidad total; por lo que, es importante considerar que mientras más fuerte sea la apariencia de buen derecho, mayor refuerzo en el juicio de ponderación recibirá el interés del accionante para que sea acogida la medida que solicita; mientras que una menor apariencia de buen derecho disminuirá las posibilidades de dicho accionante. Igual relación de proporcionalidad existe entre el interés público o general y el interés particular, mientras mayor sea el interés público envuelto menor posibilidad hay en que sea acogida la medida.

4.2.3. Peligro en demora: El peligro en la demora o *periculum in mora*, está vinculado con la irreparabilidad de los daños, es decir al peligro que teme el solicitante de que no se satisfaga su derecho o que éste resulte infructuoso como consecuencia del tiempo que deberá esperar para obtener la tutela judicial definitiva; lo cual puede producir un daño irreparable que haga perder de objeto

el recurso contencioso administrativo o torne imposible o difícil la ejecución de una eventual sentencia gananciosa para el impetrante. 11. En esa tesitura, luego de analizar las argumentaciones de las partes conjuntamente con las pruebas aportadas, desde una somera apreciación, sin necesidad de verificar las particularidades en la especie, esta sala advierte, que si bien, en materia tributaria nuestra normativa otorga a la administración la facultad de ordenar medidas conservatorias cuando exista riesgo para la percepción del pago de los créditos tributarios; de igual forma, esa misma normativa fija los términos durante los cuales tendrán vigencia las medidas conservatorias decretadas, la cual no puede exceder de sesenta (60) días.

4.2.3 Del Interés General: La medida reclamada no afecte el interés general y es que la fianza o cauzione, más que un presupuesto de las medidas cautelares es una medida cautelar propiamente dicha, aunque reconoce su carácter de requisito, que necesariamente debe acompañar a otra medida, al decir que su prestación se exige al interesado como condición para obtenerla. En definitiva, su alcance debe ser a la magnitud de que se pueda causar un daño al interés público.

4.2.4 De los Fallos:

PRIMERO: Declara regular y válida en cuanto a la forma, la solicitud de medida cautelar depositada por el impetrante XXXXXX, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por cumplir con los requisitos de ley. SEGUNDO: Acoge la presente solicitud de medida cautelar y en vía de consecuencia, ordena el levantamiento provisionalmente de las medidas conservatorias consistentes en embargo retentivo u oposiciones administrativas trabadas mediante acto núm. 228/2021, de fecha 07/07/2021, en virtud de la Providencia de medidas conservatorias núm. 339/2021, de fecha 29/06/2021, interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en perjuicio del señor XXXXXX.

TERCERO: Se Ordena a la recurrida Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y a su Director General, Lic. Luis Valdez, abstenerse de promover cualesquiera embargos conservatorios u oposiciones a pago hasta tanto se resuelvan los Recursos Contenciosos Tributarios interpuestos en fechas

13/07/2017 y 6/08/2019, asignados con los números de expedientes 0030-2021-ETSA-01860, solicitud núm. 030-2021-CT-00378; y el expediente núm. 0030-2019-ETSA-01536, solicitud núm. 030-2019-CT-00656, interpuesto en fecha 6/08/2019, los cuales se encuentran pendientes en este tribunal, por las razones antes expuestas en el cuerpo de la sentencia.

CONCLUSION

- 1) Se pudo observar que la adopción de medidas cautelares en nuestro sistema jurídico, aún quedan pendientes precisar términos y conceptos elementales para definir criterios que se apliquen no solo en las decisiones de la justicia, sino también en la aplicación de procedimientos administrativos en la administración tributaria, tal es el caso de la PERCEPCION DEL RIESGO PARA EL COBRO DE LOS TRIBUTOS, LA DEMORA EXCESIVA que aun existiendo plazos fatales para los procesos, los aplazamientos concedido por jueces a la administración se convierten en incidentes, provocando dilaciones en los procesos, que pudieren ocasionar violaciones a la tutela judicial efectiva, por tratarse de un proceso que debe ser fallado en 5 días según la ley establece, Esta mora coloca al recurrente en una situación de indefensión toda vez que sus cuentas están embargadas, sus inmuebles con oposición y sus principales advertido y notificados con oposición a realizar pagos a favor del recurrente. Las solicitudes de medidas cautelares son para ser tratadas y fallada en breve termino.
- 2) Se pudo observar que las medidas conservatorias se aplicaron sin tomar en consideración el patrimonio del contribuyente, cuyo valor total supera el duplo de la deuda total y que en dicho caso no era necesario un embargo retentivo a sus cuentas, bastaba con una oposición administrativa a sus inmuebles por el valor del duplo de la deuda, y no restringir su actividad económica causando daño económico y moral frente sus proveedores.
- 3) El tribunal avanza y las doctrinas en materia de medidas canutares, es basta mas en las leyes homologas y tratados internacionales sirven de fuente, para tener unos criterios fuertes ya desde el ámbito de la justicia,

sin embargo, en la parte procesal administrativa no se observa ese avance, quedan criterios a la discreción de la administración, esto hace un flaco servicio social, que debe voltear la pagina y adherirse a la buena administración en su más amplia expresión.

- 4) En cuanto al conocimiento y fondo del proceso, se observó buena administración de justicia y criterios claros en sus motivaciones y fallo acertado.

RECOMENDACIONES

- 1) Se recomienda la propuesta de un reglamento de aplicación de la ley Ley 13-07, Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, G. O. No. 10409, del 6 de febrero de 2007., aprovechar allí y definir criterios entre ellos PERCEPCION DEL RIESGO PARA EL COBRO DE LOS TRIBUTOS, LA DEMORA EXCESIVA, establecer un procedimiento expedito ágil y rápido para lograr un fallo en los tiempos que la ley establece.
- 2) Se recomienda crear un reglamento o una norma general establecer criterios y procedimientos para aplicar las medidas conservatorias, para evitar que las mismas sean excesivas obstaculizando en normal desenvolvimiento económico de las empresas sin necesidad, y desincentivando el espíritu emprendedor de la gente como daño colateral, específicamente tomar en consideración cuando el contribuyente posee un patrimonio inmobiliario que supera el duplo de la deuda tributaria, practicarle un embargo retentivo, con un recurso en curso es un acto anti jurídico.
- 3) Recomendamos continuar con los procesos de mejora de la biblioteca del poder judicial y proceso de automatización y digitalización de los procesos, para tener siempre disponibles libros de consultas y jurisprudencias a click, continuar con el proceso de formación en materia tributaria de los jueces ya que queda un camino por recorrer en esta materia.

- 4) Recomendamos agilización de los procesos el fallo fue muy bueno, bien motivado, pero, pero bien dilatado iniciando el 8/10/2021, se fijo primera audiencia para el 30/11/2021, se dieron tres aplazamientos y finalmente fue fallada 13/05/2022, estamos hablando de 9 meses y 4 días, para algo que según ley debe ser resuelto en 10 días.

BIBLIOGRAFIA.

Barnichta Geara, Edgar, Derecho Tributario Sustantivo y Administrativo, Tomo I, 1ra. Edición, Santo Domingo, Editora Centenario 2011.

Barnichta Geara, Edgar, Derecho Tributario Recursos Tributarios, Infracciones y Sanciones, Cobro Compulsivos, Tributos Municipales, Parafiscalidad, y Tratados Internacionales, Tomo II, 1ra. Edición, Santo Domingo, Editora Centenario 2011.

Barnichta Geara, Edgar, Jurisprudencia Tributaria Dominicana, Tomo III, 1ra. Edición, Santo Domingo, Editora Centenario 2016

Cadenas García, María Isabel, Las medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo, 1ra. Edición Pamplona, España, Editorial Aranzadi, S.A.U. 2016,

Ciprian Rafael, Manual del Recurso de Casación, Bases Constitucionales y Legales; Jurisprudencia Doctrina y Procedimiento, 1ra. Edición, Santo Domingo, República Dominicana, Editora Centenario 2008

Concepción Acosta Franklin E. Apuntada Ley No. 107-13, Sobre los Derechos de las personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. Primera Edición, 1000 ejemplares, Edición, Dilenia Santo Domingo, República Dominicana, Lorenzo, Impresora Soto Castillo, , Julio 2016.

Concepción Acosta Franklin E. Teoría de las vías de Ejecución en el Derecho Administrativo. Primera Edición, 1000 ejemplares, Edición, Dilenia Lorenzo, Impresora Soto Castillo, Santo Domingo, noviembre 2017.

Concepción Acosta Franklin E., Yoaldo Hernández Perera, Nassin Eduardo Ovalle Estévez, Los referimientos. Primera Edición, 1000 ejemplares, Edición, Dilenia Lorenzo, Impresora Soto Castillo, Santo Domingo, junio 2021.

Morales Pérez, Edgar, El debido proceso administrativo para la aplicación de los tributos en Republica Dominicana, Tesis de Grado Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública. VIII Edición, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, marzo 2013.

Muñoz, Grillo Germinal, El Acto Administrativo, 3ra. Edición, actualizado y adecuado a la ley 107-13, Sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativo, por Yara Jenny Muñoz Pérez, MA, Santo Domingo, Editora Fundación Guajana Educación y Cultura, 15 de agosto 2015.

Muñoz, Pérez, Yara J. El recurso administrativo, Adecuado por la autora a las leyes Nos. 13-07, 107-13 y 41-08, 2da. Edición, Santo Domingo, Republica Dominicana, Editora Fundación Guajana Educación y Cultura, 16 de agosto 2015.

Ortiz Valenzuela Sergio, Medidas Cautelares, En Derecho Administrativo Dominicano, 1ra. Edición, Santo Domingo, República Dominicana, 2021.

Rodríguez, Milciades y Herrera Fernando, Código Tributario Anotado, de la Republica Dominicana, y Legislación Complementaria, 1ra. Edición, Santo Domingo Republica Dominicana, Editora Buho, S.R.L., 2014.

Recio, Adonis L. Jurisprudencia del Tribunal Superior Administrativo, 1ra. Edición, 100 ejemplares. Santo Domingo, Republica Dominicana, Impresora Soto Castillo noviembre 2019.

Ross, Bravo Jaime, Derecho Tributario Sustantivo, 3ra Edición Revisada, Centro de Capacitación en Política y Gestión Fiscal (CAPGEFI) Santo Domingo 2012.

Vásquez Castro Yorlin Lissett, Derecho Tributario Sustantivo y Administrativo, 1ra. Edición, Santo Domingo, República Dominicana, Ediciones Jurídicas Trajano Potentini S.R.L., febrero 2018.

Vidal Potentini Trajano, Acosta Juan Pablo. Código Civil y legislación complementaria, actualizado con todas sus modificaciones hasta la fecha incluye la ley 189-01, Décimo Tercera Edición, Impresora Editora Dalis, Moca Republica Dominicana, enero 2005.