



**Universidad Iberoamericana  
(UNIBE)**

**Unidad de Postgrado;  
Facultad de Derecho**

Debido Proceso al amparo del Procedimiento Sancionatorio Tributario

Adonis Leonardo Recio Pérez

21-1018

Sustentante

Proyecto Final para optar por el título de Magister en Derecho Tributario y Asesoría  
Fiscal

Asesores

Oscar P. Valdez Guillen  
Franklin E. Concepción Acosta

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

14 de abril del año 2023,  
**Santo Domingo de Guzmán,  
Distrito Nacional,  
República Dominicana**

## Índice

TEMA .....	4
JUSTIFICACIÓN .....	5
DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	6
Delimitación temporal .....	6
Delimitación espacial .....	6
Delimitación sustantiva .....	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	7
INTERROGANTES CLAVES .....	8
MARCO TEORICO.....	8
Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema .....	8
Desarrollos teóricos atinentes al tema.....	11
Definición de términos básicos .....	12
HIPÓTESIS .....	13
OBJETIVOS .....	13
Objetivo General.....	13
Objetivos específicos.....	13
METODOLOGIA .....	14
Tipo de Investigación.....	14
Métodos.....	14
INTRODUCCIÓN .....	15
CAPÍTULO I: LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN	
TRIBUTARIA .....	17
I.1. Generalidades de la Potestad Sancionatoria de la Administración Tributaria .....	17
I.2. Constitucionalización de la Potestad Sancionatoria ¿apremio corporal? .....	22
I.3. La Dirección General de Aduanas y el Ministerio de Haciendas .....	25

I.4. Infracciones al Código Tributario .....	31
CAPITULO II: LOS DEBERES FORMALES DEL CONTRIBUYENTE .....	35
II.1. Deberes Formales del Contribuyente .....	35
II. 2. Proporcionalidad de las Sanciones sobre Deberes Formales .....	40
CAPITULO III: LA EVASIÓN TRIBUTARIA.....	43
III. 1. Generalidades de la Evasión Tributaria.....	43
III. 2. Rol de la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos de la DGII .....	44
III. 3. Evasión Tributaria y Defraudación ¿incompatibles? .....	45
III. 4. Proporcionalidad de la Evasión Tributaria .....	47
III. 5. La necesidad de un Régimen Moderno de Regulación .....	56
CAPITULO IV: DEBIDO PROCESO SANCIONATORIO .....	60
IV. 1. Debido Proceso Sancionatorio.....	60
IV. 3. La importancia de la segregación entre multa y determinación del impuesto ..	71
IV. 4. Las Contravenciones; dualidad de los Recargos por Mora .....	76
IV. 5. La Prueba en el Procedimiento Sancionatorio Tributario .....	79
V. 6. Debido Proceso; la evasión tributaria.....	82
CONCLUSIÓN .....	87
RECOMENDACIONES .....	89
BIBLIOGRAFIA .....	90
ANEXOS: .....	92

TEMA

Debido Proceso al amparo del Procedimiento Sancionatorio Tributario

## JUSTIFICACIÓN

La Potestad Sancionadora de la Administración Tributaria es uno de los pilares previstos por el legislador con la finalidad de que los contribuyentes acaten de manera oportuna las imposiciones que se imponen en cada una de las áreas económicas que se afectan por las recaudaciones, con esta se procura una sujeción a *posteriori* del hecho detectado como una infracción en lo que se conoce como el efecto reformativo de la pena.

Como primer antecedente (hasta el momento de esta investigación) se observa el contenido de la Sentencia núm. 00093-2016 de fecha 26 de febrero del año 2016, de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, expediente núm. 030-14-00854, que declaró inaplicable dicho artículo 69 del Código Tributario por considerarlo violatorio de la Constitución Dominicana.

A partir de septiembre del año 2019, el Tribunal Superior Administrativo establece de forma sistemática y uniforme que el debido proceso sancionatorio de la Administración Tributaria debe llevarse a cabo conforme al artículo 69 del Código Tributario; pero además incorporó un aspecto no exigido anteriormente, como es, la segregación de las potestades tributarias de determinación y sancionatoria; de tal manera estos procedimientos no podrían ser llevados a cabo de manera simultánea como establecía la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) con relación a la evasión tributaria y el incumplimiento de los deberes formales.

Lo anterior presenta una disyuntiva importante respecto del principio de eficacia de la Administración Tributaria vs el respeto de las garantías mínimas del debido proceso, pues comienza a exigirse por parte de la Jurisdicción Contencioso Tributaria una mayor tutela administrativa en el ejercicio de dos (2) potestades tributarias fundamentales, a saber, la cuantificación del impuesto (determinación) y la sancionatoria, donde se pretende profundizar en la presente investigación.

## DELIMITACIÓN DEL TEMA

### Delimitación temporal

Conforme los motivos que avalan esta investigación el lapso a considerar se sostendrán entre 2019 a febrero de 2023, en vista del abordaje de la problemática por parte de la Justicia Administrativa impartida por el Tribunal Superior Administrativo y la Suprema Corte de Justicia.

### Delimitación espacial

El estudio del Debido Proceso al amparo del Procedimiento Sancionatorio Tributario que se trata se extenderá sobre el ámbito local (República Dominicana), reservándose el uso de doctrinas y soluciones jurisprudenciales que se detecten en otros hemisferios para sustentar posiciones teóricas.

### Delimitación sustantiva

La Constitución Política Dominicana por la Supremacía Constitucional que rige nuestro ordenamiento jurídico y los cimientos del derecho positivizado en virtud de las fuentes sobre el Derecho Romano que se extienden en nuestro Sistema Jurídico.

Tratados Internacionales suscritos por la República Dominicana según permita su aplicación la Constitución Dominicana.

Código Tributario de la República Dominicana y sus diversas interpretaciones conforme acepta la doctrina a estudiar.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los contribuyentes, agentes de retención entre otros involucrados<sup>1</sup> pueden incurrir en las causales que dan lugar al incumplimiento de los deberes previstos por el legislador con la finalidad de posibilitar la fiscalización, en el caso de los deberes meramente informativos, o, para lograr el estricto apego de las buenas prácticas de comercio cuidando que las actividades económicas respeten los lineamientos de licitud requeridos por la Administración Tributaria, la cual puede prescindir de las formas adoptadas por estos en virtud del principio de sustancia sobre forma, art. 2 del Código Tributario.

Ante las numerosas tácticas que procuran eludir los correspondientes impuestos aplicables, la Administración Tributaria se encuentra en constantes esfuerzos para mantenerse a la vanguardia, debiendo, en casos sumamente lesivos al interés general, proceder con el dictado de sanciones apropiadas al perjuicio provocado por la actitud y maniobras que se derivan de los contribuyentes, siendo la principal la erosión de la base imponible para afectar el impuesto a pagar.

Para conocer el contexto del reto que representa ejercer la potestad de determinación del impuesto y su eventual sanción en los casos que amerite, bastará con tener presente que conforme el Departamento de Estadísticas y la información disponible hasta el año 2021, la Dirección General de Impuestos (DGII) tiene a su cargo la fiscalización de 9,043 (personas físicas); y 209,267 (jurídicas)<sup>2</sup>,

A esta altura se debe replantear el factor cumplimiento que incide no solo el requerir el impuesto correspondiente sino la detección de una multa por evasión tributaria, que, económicamente representa un monto abismal entre un deber formal que encuentra su límite en 30 salarios mínimos, en conclusión, la adopción abrupta de una interpretación exegética del procedimiento sancionatorio, de manera puntual, en el levantamiento de

---

<sup>1</sup> En los términos previstos por el art. 11 literal i) del Código Tributario “i) Los terceros que faciliten las evasiones del tributo por su negligencia o culpa”

<sup>2</sup> Disponible en línea en la página oficial de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), <https://dgii.gov.do/estadisticas/boletinesEstadisticos/Paginas/default2.aspx>

un acta de incumplimiento de deberes formales comporta un óbice serio respecto de una Administración eficiente, máxime cuando la discusión más que debido proceso, aparenta versar sobre el uso de los términos empleados por el ente actuante y el razonamiento del Juez.

## INTERROGANTES CLAVES

¿Se encuentra destinado el artículo 69 y ss. del Código Tributario a todas sus infracciones?

¿Resulta el artículo 70 del Código Tributario aplicable a la evasión tributaria?

¿Puede llevarse a cabo el procedimiento sancionatorio a través de los mismos actos de la determinación en virtud de la Ley 107-13?

¿amerita la evasión tributaria un tratamiento distinto del procedimiento fijado por el artículo 69 del Código Tributario?

## MARCO TEORICO

Dentro de las fuentes bibliográficas más recientes destaca la obra *Los Procedimientos en el Derecho Tributario* donde su autor Argenis García del Rosario, afirma en la pág. 414, solo las contravenciones por declaraciones tributarias o pagos extemporáneos serian pasibles de ser sancionados sin procedimiento previo, esto bajo la clausula final del artículo 69 del Código Tributario, únicamente procediendo la acción de repetición o reembolso. (GARCÍA DEL ROSARIO, 2021, pág. 414)

Sobre la posición anterior, se encuentra una posición similar por parte de la especialista Yorlin L. VASQUEZ (CASTRO, 2018, págs. 677-678)

Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema

De las indagatorias realizadas en los buscadores en línea de las Universidades, Autónoma de Santo Domingo (UASD), Iberoamericana (UNIBE), Acción Pro-Educación



(UNAPEC), Pontificia Universidad Madre y Maestra (PUCMM) y Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) no se visualizan tesis que aborden el tema de forma puntual, más bien de forma genérica, dentro de los cuales se pueden mencionar:

1. Análisis de la potestad sancionadora de la superintendencia de bancos de la República Dominicana a la luz del principio de legalidad constitucional: Caso de la intermediación cambiaria no autorizada/Fabel María Sandoval Ventura; asesor Omar Victoria Contreras por Sandoval Ventura, Fabel María | Victoria Contreras, Omar; Tipo de material: Texto; Formato: impreso; Forma literaria: No es ficción Editor: Santo Domingo : Universidad Iberoamericana (UNIBE), 2014 Nota de disertación: Tesis (Maestría en Derecho Constitucional)-Universidad Iberoamericana, 2014 Disponibilidad: Ítems disponibles para préstamo: Biblioteca Central UNIBE [Signatura topográfica: T MDC-0039] (1).
2. Análisis de la potestad sancionadora administrativa del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) 2008-2012 / María Alejandra Castaños Acevedo; asesor de fondo Juan Manuel Guerrero; asesor metodológico Oscar Valdez por Castaños Acevedo, María Alejandra | Guerrero, Juan Manuel, asesor de fondo | Valdez, Oscar, asesor metodológico. Tipo de material: Texto; Formato: impreso; Forma literaria: No es ficción. Editor: Santo Domingo: Universidad Iberoamericana (UNIBE), 2013 Nota de disertación: Tesis (Lic. en Derecho)-Universidad Iberoamericana, 2013. Disponibilidad: Ítems disponibles para préstamo: Biblioteca Central UNIBE [Signatura topográfica: T DE-0712] (1)3.
3. Análisis de la aplicación de los principios procesales de la Ley 107-13 en el procedimiento sancionador de la administración monetaria y financiera /José Nicacio Lozano Lucas. José Nicacio Lozano Lucas. Por: Lozano Lucas, José

---

<sup>3</sup> Disponibles en línea: <https://opacbiblioteca.unibe.edu.do/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=ti&q=potestad+sancionadora> (consultado el domingo 19/2/2023)

Nicacio Idioma: Español Detalles de publicación: Santo Domingo : UASD, 2016 Descripción: cxxviii h.: il Tema(s): Derecho bancario -- Tesis y disertaciones académicas -- Investigaciones -- República Dominicana Estados financieros -- Investigaciones -- República Dominicana Administración de justicia -- conciliación (Procedimiento civil) -- Investigaciones -- República Dominicana También disponible en CD-ROM (CD MA-DBF 0004 FCJP 2016). Nota de disertación: Tesis y trabajo de grado (Maestría en Derecho Bancario y Financiero) -- Universidad Autónoma de Santo Domingo, Santo Domingo, 20164.

4. En el caso de la Universidad UNAPEC se observan temas que orbitan sobre delitos contra el medio ambiente y la expropiación del derecho de propiedad, los cuales, por tratarse de “delitos” no son recogidos en esta investigación. Disponibles en línea: [https://catalogobiblioteca.unapec.edu.do/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=kw&q=procedimiento+sancionador&op=and&idx=kw&op=and&idx=kw&do=Buscar&limit=mc-itype%2Cphr%3ATES&sort\\_by=pubdate\\_dsc](https://catalogobiblioteca.unapec.edu.do/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=kw&q=procedimiento+sancionador&op=and&idx=kw&op=and&idx=kw&do=Buscar&limit=mc-itype%2Cphr%3ATES&sort_by=pubdate_dsc)
5. En la Universidad Pedro Henríquez Ureña, no figuran materiales investigativos previos respecto del tema u accesorios a este.
6. En la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) figuran, en calidad de temas de tesis accesorios:

Cruz Fernández, Rodrigo José de la, autor. Análisis jurídico del procedimiento administrativo sancionador aplicable a los sujetos obligados de la ley N°. 155-17 contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la perfilación de

---

<sup>4</sup> Consultado en línea: <https://catalogo.uasd.edu.do/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=32124> (19/2/2023)

armas de destrucción masiva/Rodrigo José de la Cruz Fernández. Descripción física: vii, 184 hojas; 28 cm. Tipo de recurso: Libro (Tesis) DER 2018-034 ej. 1.

César José García Lucas. El principio de tipicidad, su aplicación y relevancia en el procedimiento administrativo sancionador contemplado en la ley 107-13 /; asesores, Víctor Hernández Mendible, Jesús Elías Michelén Embarek. Descripción física: 115 hojas; 28 cm. Autores: Hernández Mendible, Víctor Rafael.; Michelén Embarek, Jesús Elías, asesor. Tipo de recurso: Libro (Tesis)

Hernández Guerrero, Máximo Alexander, autor. Análisis jurídico de la potestad sancionadora de la administración y su regulación en el procedimiento administrativo sancionador común contemplado en la Constitución y la ley no. 107-13 /Máximo Alexander Hernández Guerrero. Descripción física: 194 hojas ; 28 cm. Tipo de recurso: Libro (Tesis)

En el ámbito internacional, de manera específica, en Colombia, figura un artículo de revista titulado: La tramitación autónoma del procedimiento tributario sancionador en México en el contexto del respeto al derecho humano a la seguridad jurídica<sup>5</sup>, mediante el cual concluyen que, el procedimiento sancionador debe ser autónomo del procedimiento de fiscalización con el objetivo de que el contribuyente tenga la certeza del cumplimiento de las reglas de dicho procedimiento, importante es acotar que los autores se basan en el Sistema Mexicano, el cual, según exponen no cuenta con un trámite distinto de fiscalización y sanción.

Desarrollos teóricos atinentes al tema

El *ius puniendi estatal* implica la necesaria identidad sustancial entre los ilícitos penal y administrativo y entre las normas penales y de derecho administrativo sancionador,

---

<sup>5</sup> Published in *Revista Digital de Derecho Administrativo*: ISSN: 2145-2946 (Online): Publisher: Universidad Externado de Colombia: Country of Publisher Colombia: <http://www.uexternado.edu.co/derechoadministrativo>

normas que quedaran integradas en este concepto, y a las que resultan de aplicación las garantías previstas en la CE para el proceso criminal pues por lo que respecta a dicha aplicación, ha de carecer de relevancia inicialmente la adscripción de una norma por el legislador al Derecho administrativo sancionador o al Derecho Penal. Pérez-Piaya Moreno, Cristina, año 2008, pág. 30.

#### Definición de términos básicos

##### Administración Tributaria:

La Administración Tributaria está compuesta por las instituciones que conciernen a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), Dirección General de Aduanas (DGA), y el Ministerio de Hacienda en su rol de vigilancia conforme la definición de las políticas públicas, así lo establece el art. 30 del Código Tributario. La doctrina de la especialista Yorlin L. VASQUEZ (CASTRO, 2018, pág. 352), a sabiendas de la Administración Tributaria Especial, constituida en los Gobiernos Locales, la cual toma importancia frente a esta investigación por la homogeneidad que muestra el artículo 277 de la Ley 176-07 respecto del procedimiento previsto por el Código Tributario.

##### Potestad Sancionadora:

Las potestades son medios jurídicos con que la Administración procura sus fines. Toda acción administrativa se presenta como el ejercicio de un poder que la ley atribuye de forma previa y que delimita, por lo que el ejercicio de potestades por parte de la Administración siempre presupone una atribución legal. García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Rondón. *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I.* (14va. Ed.) Madrid, editorial Civitas, 2008. (García de Enterría, 2008, pág. 451)

##### Debido Proceso:

El debido proceso se define como la regulación jurídica que, de manera previa, limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de las personas, de modo que ninguna actuación de la autoridad jurisdiccional dependa de su

propio arbitrio, sino que se encuentre sujeta al procedimiento señalado en la ley. (Cortez Tataje, 2012, pág. 183)

## HIPÓTESIS

El régimen sancionatorio contemplado en el Código Tributario amerita una reforma que permita conducir el establecimiento de las sanciones por evasión tributaria, el cual debe responder a la celeridad y cumplir con las garantías mínimas del debido proceso con sustento en una Ley. De tal manera se evita la confusión que, una pieza que cumplió 30 años de vigencia genera por su desconocimiento de las exigencias de la Ley 107-13.

## OBJETIVOS

### Objetivo General

Profundizar en el procedimiento sancionatorio contemplado para la Administración Tributaria.

### Objetivos específicos

Evaluar la potestad de la Administración Tributaria en el ordenamiento jurídico vigente  
Describir y contemplar los escenarios que derivan de los deberes formales del contribuyente

Analizar la evasión tributaria, su propósito y formas en que opera

Estudiar el debido proceso de ley en las sanciones aplicables por la Administración Tributaria

## METODOLOGIA

### Tipo de Investigación

Esta investigación se realizará, a través de la revisión y análisis de textos, doctrina, páginas Web, publicaciones, legislaciones y jurisprudencias locales e internacionales, que serán citadas en la bibliografía, y otras fuentes fundamentales del conocimiento que sean pertinentes, y como ya se refleja, uno de los tipos de investigación a aplicarse será el tipo documental.

### Métodos

La presente investigación será de tipo cualitativo, en que se verificaran elementos que componen la problemática de la aplicación de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación permitirá contemplar desde las bases de la potestad sancionadora del Estado Dominicano, su constitucionalización, principios generales, actualización del régimen jurídico y principales discusiones como resulta el apremio corporal hasta asuntos específicos que son recogidos en los subsiguientes capítulos, Inicialmente se tratará de fijar la importancia de la Reserva Legal, los principios que rigen el procedimiento sancionatorio al amparo de la Ley 107-13, el Ministerio de Hacienda y su rol en la Ley 155-17 (sancionatorio), el moderno régimen de la Ley 168-21 de la Dirección General de Aduanas y finalmente, las infracciones delimitadas por el Código Tributario en su artículo 205; a) evasión; b) recargos; y c) incumplimientos de deberes formales de contribuyentes, terceros y funcionarios actuantes.

En el segundo capítulo se podrá confirmar la relevancia de los deberes formales, el cual, la doctrina de CASTRO VASQUEZ, Yorlin L. considera como parte integral de la propia obligación tributaria por estar intrínsecamente relacionada con el cumplimiento y este cumplimiento no debe ser visto en sentido individual sino que, esa información, contenida en los formularios 606 y 607, principalmente, son las que permiten que el Fisco sea eficiente, pues se debe tomar en consideración que la Administración Tributaria no es omnipresente, mucho menos en operaciones económicas que esta desconoce a través del Sistema Bancario. Así las cosas, se podrá advertir el análisis correspondiente de proporcionalidad del rango fijado en cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos como sanción posible, elevado en el Borrador de Proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario.

En el tercer capítulo se podrá contemplar las bases del concepto evasión tributaria, pasando a la unidad operativa que, en la Administración Tributaria se encarga de detectar esas *deducciones ilegítimas* la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos, cuya totalidad de funciones resultan ser información controlada, debiendo limitarse su estudio al contenido del recién aprobado Reglamento de la Administración Tributaria. En adición se observa un estudio de la proporcionalidad de la evasión tributaria, que, conforme se evalúa en el Borrador del Proyecto de Modificación del Título I del Código

Tributario encuentra sanciones superiores a las actuales con la posibilidad de que se combinen las modalidades. En este capítulo también se podrá observar las principales actualizaciones que impondría ese borrador con intenciones de modificar el Título I del Código Tributario, toda vez que, la evasión tributaria variaría en la concepción actual, pasando a constituirse por la omisión de tres (3) declaraciones juradas continuas, es decir, resaltando que, los deberes formales son parte sustancial de la obligación tributaria, no existe otra justificación para la mutación de esta figura.

En el ultimo capitulo se podrán comprobar todos los elementos más controvertidos en el tema investigado, iniciando por las distintas unidades en las cuales reposa la potestad sancionadora de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), que eventualmente podrían ser modificadas por la reserva reglamentaria que se observa en el Borrador de Modificación al Título I del Código Tributario. La importancia de los principios sobre el procedimiento sancionador, la separación de la fase instructora y la decisoria, como una realidad.

El inicio del procedimiento impregnado por todas las garantías aplicables, la relevancia de la tipicidad de la conducta infractora, el cumulo de penas y la finalización del procedimiento sancionatorio y su ulterior control de legalidad. Como punto fundamental se encuentra la necesaria separación del procedimiento sancionatorio de la determinación del impuesto, asunto que, en España se ha superado desde la Ley 1/1998, de Garantías del Contribuyente, salvo renuncia expresa de este, como en efecto se observa se incorporó en el párrafo del art. 159 del Borrador del Proyecto de Modificación al Titulo I del Código Tributario.

Al continuar con la lectura de la presente investigación se podrá verificar sobre quién pesa el fardo de la prueba (la cual no es estática como sugiere el artículo 43 de la Ley 107-13), y además, los elementos más relevantes en el debido proceso para la aplicación de multas por evasión tributaria.



## CAPÍTULO I: LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### I.1. Generalidades de la Potestad Sancionatoria de la Administración Tributaria

Es ineludible que, al profundizar sobre un tema, se debe conocer desde sus cimientos hasta la naturaleza de las figuras que orbitan sobre un “problema”, en este caso, el *ius puniendi* no puede escapar del ojo visor de esta investigación, es esta potestad, definida como un “supraconcepto” que se extiende sobre la materia penal y la administrativa como lo considera la autora PÉREZ-PIAYA MORENO, Cristina, quien reconoce que existen posturas que admiten diversos puntos de vistas, detallando que, los especialistas Alejandro NIETO y Bayona de PEROGORDO consideran ese *ius puniendi* como un *anexo dependiente del procedimiento de gestión, en lugar de una parte del aparato represivo del Estado*, en otro orden, expone que GARCÍA GÓMEZ A., lo asume con una posición intermedia en donde ese *ius puniendi* no es admitido como uniforme a ambas materias, contrastando con su opinión de que existe una necesaria identidad sustancial entre los ilícitos penales y administrativos. (El Procedimiento Sancionador Tributario, 2008, págs. 29-31)

Lo anterior es abordado por SANTAMARÍA PASTOR como una dualidad de autoridades represivas, Judicial y Gobierno Central, al respecto nos señala que, en España se observa un mayor grado de extensión debido a la cantidad de conductas e infracciones incluso superiores a los delitos del Código Penal, por ello señala que es importante conocer los antecedentes históricos remontándose a la Constitución de Cádiz, misma que prohibía al Rey imponer pena alguna mediante su art. 171. Posteriormente se reconocían tres (3) excepciones, siendo a) Los Alcaldes, teniendo en su poder las infracciones a *leyes de policía y bandos de buen gobierno (...) actos de desobediencia o falta de respeto a sus órdenes*; b) Gobernadores y Ministro de la Gobernación, a los cuales se les encomendaba la sanción de conductas contrarias al “orden público” explica que estas fueron herramientas de autoritarismo empleadas por dictaduras de Primo de Rivera y Franco; y c) Infracciones leves previstas en leyes y reglamentos administrativos (las cuales no podrían exceder las establecidas por el Código) el cual se encomendó a la Administración Pública. Nos indica este autor, que los caracteres de la potestad

sancionadora del régimen preconstitucional se fundaban en una interpretación apartada del principio de legalidad, la tipicidad, elusión al principio de culpabilidad, omisión de cualquier régimen de prescripción, normalización del bis in ídem, inversión de la presunción de inocencia y una limitación drástica de las garantías jurisdiccionales. (Principios de Derecho Administrativo General II, 2018, págs. 333-336)

¿Qué se debe considerar una sanción? Sobre esto se refieren Cristina PÉREZ y SANTAMARÍA PASTOR, la primera se auxilia de criterios fijados por el Tribunal Constitucional, en que destacan 1. La calificación del legislador, relevante más no decisiva; y 2. El que atiende a la naturaleza intrínseca de aquella; es decir, si el precepto en cuestión se encuentra llamado a cumplir la función represiva o de castigo propia de los actos sancionadores<sup>6</sup>. Sostiene además que, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) mediante casos Ángel y Ózturk, describió; 1. La denominación; 2. Aquellas normas que se dediquen a la generalidad de los ciudadanos cuidando la función preventiva y represiva; y 3. Las normas que dispongan sanciones *cuya severidad o rigor sean equivalentes a los de las penas*. En el caso del segundo, resulta más preciso al manifestar como principal indicador *su carácter reaccional respecto de una conducta ilícita* sanciona, sin embargo, que no solo a las formas de reacción pueden considerarse sanciones, sino que estas deben estar unidas a la finalidad represiva o de castigo y preventiva o disuasoria de conductas similares (Principios de Derecho Administrativo General II, 2018, págs. 339-340).

Le Ley 107-13, en su artículo 35 no permite espacios de interpretación, y es por ello que resulta el enganche perfecto al artículo 40.17 de la Carta Magna, al disponer: La potestad sancionadora de la Administración Pública solo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde en virtud de habilitación legal expresa” Vistos estos elementos sustanciales, es momento de pasar sobre ese debido proceso sustantivo que componen los principios desglosados por el artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que expresa:

---

<sup>6</sup> Sentencias 276-2000 de fecha 16/11/2000 y SSTC 239/1988.

1. Separación entre la función instructora y la sancionadora, que se encomendará a funcionarios distintos y, si es posible, de otros entes públicos.

Esta segregación proviene del Derecho Penal, en donde el Juez que conoce la solicitud de imposición de medida de coerción no puede tomar parte en la sanción que deriva del juicio de fondo, con esta se pretende que, el principio de objetividad prime en materia sancionatoria ya que, el contacto con los medios probatorios previo se considera como una causal de sugestión al funcionario actuante en la fase de la instrucción. Así lo destacan las decisiones del Tribunal Constitucional Español números SSTC/282/1993, 137/1994 y 151/2000.

2. Garantía del derecho del presunto responsable a ser notificado de los hechos imputados, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le puedan imponer, así como de la identidad de los instructores, de la autoridad competente para sancionar y de la norma jurídica que atribuya tales competencias.

En este apartado se observa cómo la escasa adecuación de legislaciones sectoriales, aún no se adecuan a los preceptos de la Ley 107-13, lo que sucede con el Código Tributario, no es coincidencia que la formulación precisa de cargos se encuentre fundamentada en el procedimiento legal sancionatorio, pues a partir de aquí es que podemos comenzar a fundamentar o denegar la existencia de una actuación legítima, nótese que en esta etapa es que el alegado infractor **conoce** del procedimiento -sea de oficio o denuncia- por ello esta disposición es precisa en lo que concierne a los elementos que deben existir en dicha *notificación* con justa razón la doctrina nos remite a un principio cardinal que impera en esta disposición, garantía mínima del debido proceso, **contradicción:**

La regla general es que las medidas administrativas que entrañan una cierta gravedad deben ser tomadas utilizando un procedimiento contradictorio que implica que el afectado tiene derecho a ser informado sobre la existencia del

procedimiento y las alegaciones esenciales que se hagan, de suerte que se le otorgue la oportunidad de examinar el expediente administrativo y de adoptar una posición sobre el mismo (Arturo, 2004)

En este caso debemos detenernos en el conocimiento del funcionario actuante y la autoridad competente para sancionar, ya que, como una concretización del debido proceso constitucional previsto por el art. 69.4<sup>7</sup> de la Constitución Política Dominicana se permite conocer no sólo quien actúa sino quien intervendrá en la decisión final como un reflejo del derecho de petición que acompaña a todo administrado en los términos del artículo 4.5 de la Ley 107-13, mismo que se traduce en la hipotética solicitud de exclusión del personal que, podría incidir de forma perjudicial en la objetividad debida por conflictos de interés o cualquier otra circunstancia que, legal, lógica y técnicamente se pueda acreditar, aquí toma importancia el régimen de prohibiciones de los funcionarios públicos conforme el artículo 80.16 de la Ley 41-08, que señala: *Actuar en aquellos casos en que tengan intereses particulares que planteen conflictos de intereses para el servidor público.*

3. Garantía del derecho del presunto responsable a formular las alegaciones y uso de los medios de defensa procedentes, los cuales deberán ser considerados en la decisión del procedimiento.

Toda normativa debe permitir, y si así no lo contempla la Administración actuante por la constitucionalización de los procedimientos debe actuar de oficio, a los fines de que se hagan valer sus medios de defensa y prueba atinentes a la falta imputada, estas incluyen acceso al expediente, solicitar adopción de medidas provisionales, derecho a pedir prorrogas, y por supuesto, a que estas sean contestadas como se deriva del derecho de defensa.

---

<sup>7</sup> 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;

4. Garantía de los derechos de las personas, en la medida en que el presunto responsable es parte interesada en el procedimiento administrativo sancionador.

En este principio se impulsa a la Administración Pública a actuar en ocasión de los principios y derecho fundamental a la buena administración que revisten a los presuntos infractores conforme dispone la Ley 107-13 en sus artículos 3 y 4, es decir, es un mandato de optimización en virtud del cual se debe concluir que estas garantías no deben ser interpretadas de forma aislada al régimen común para el dictado de actos administrativos sino integral.

5. Adopción, cuando proceda, y en virtud de acuerdo motivado, de las medidas provisionales que sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse.

Este requerimiento exige una puntual pericia al momento de evaluar la adopción de una medida de carácter provisional ¿por qué? Pues por el hecho de que, esa resolución **final** debe entenderse, puede ser sancionatoria pero también a descargo en virtud de la presunción de inocencia, y en ese sentido no puede simplemente inclinarse la balanza en el sentido de que, si la resolución final será dictada por la Administración, la medida debería responder, necesariamente a un acto sancionatorio sino a los intereses que el propio presunto infractor pueda hacer valer en beneficio de la integridad del procedimiento. Con justa razón la jurisprudencia demanda una *audiencia previa* sustentada en que, el afectado por ella debe ser oído, dándole la oportunidad de aportar las pruebas tendentes a demostrar su improcedencia, siendo excusable su dictado *inaudita parte* solo por razones de inaplazables urgencias que deberán ser justificadas SSTS de fecha 15 de julio de 2008, casación 5357/2004 y 20/3/2012, casación 151/2008.

6. Garantía de la presunción de inocencia del presunto responsable mientras no se demuestre lo contrario.

La presunción de inocencia prevista por la Constitución Dominicana se impone al contenido de esta disposición, ya que, la Carta Magna consigna a favor del administrado que, esta presunción no se despoja por esa “demostración”, en efecto, este termino debe ser entendido en la forma en que el Magistrado Domingo Gil señala en su comentario a La Constitución de la Republica Dominicana Comentada por Jueces y Juezas del Poder Judicial, 2023, al señalar: “El mismo artículo 69.3 de la Constitución, que consagra este principio, establece lo esencial respecto de su alcance: esta presunción ha de mantenerse hasta que no sea declarada la culpabilidad mediante sentencia con el carácter de la cosa irrevocablemente juzgada” (Acosta de los Santos, Reyes-Torres, & Guzmán Rosario, 2023).

Es claro que, la presunción de inocencia guarda una relevancia capital en fase de la instrucción, toda vez que, no solo con la evaluación de la prueba a descargo se infringe este principio, sino que, con la adopción de medidas provisionales, con el rechazo de solicitudes de prorroga (debidamente motivadas y con pertinencia) además de la restricción al expediente administrativo, esta garantía del debido proceso podría estar siendo lesionada.

## I.2. Constitucionalización de la Potestad Sancionatoria ¿apremio corporal?

Uno de los elementos distintivos del Código Tributario Dominicano es que, contempla la posibilidad de que se dicten medidas privativas de libertad a través de su artículo 221, prevé que: “Las sanciones aplicables a las infracciones tributarias son: 1. Privación de libertad”, al respecto, el especialista Edgar Morales Pérez sostiene que “*En la Constitución dominicana se mantiene ese consenso, se reconoce la potestad sancionadora de la Administración pero con límites prefijados. El artículo 40 indica en su numeral 17 potestad sancionadora establecida por las leyes, la administración pública no podrá imponer sanciones que impliquen privación de libertad. Asimismo, el Numeral 10 del mismo artículo señala que no se puede establecer el apremio corporal por una deuda que no provenga de infracciones a las leyes penales. **Esta última disposición contrasta con el procedimiento de apremio incluido en el Código Tributario, que es llevado a cabo por la Administración Tributaria***” (PÉREZ, 2014).

En la República Dominicana, la Constitución contempla que el ejercicio de la potestad sancionatoria está sometido, exclusivamente a la autorización legal necesaria a través del artículo 40 numeral 17, que señala:

17. En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad

Al respecto se ha referido la especialista Rosalía Sosa Pérez, cuando haciendo puntualizaciones a dicho texto, resaltó los elementos más relevantes de la potestad sancionadora al explicar: *“A la Administración Pública, para el cumplimiento de sus fines, se le faculta tanto en el aspecto disciplinario como en el aspecto correctivo o gubernativo de imponer sanciones en virtud de una infracción administrativa. La finalidad de la sanción administrativa es la de garantizar el mantenimiento del orden jurídico tanto de la sociedad como de la propia organización pública mediante la observación de todas aquellas conductas contrarias al mismo. La sanción la impone el administrador mediante un procedimiento administrativo previamente establecido. La aplicación de una sanción administrativa presupone una relación de subordinación entre el órgano sometido a la norma y el órgano que la establece o aplica. Su objetivo no es imponer un castigo sino corregir una conducta, es un medio para educar al infractor no para castigar. Una infracción administrativa no implica privación de libertad en virtud a la falta cometida, ya que se la impone el administrador”* (Constitución Comentada, 2015, pág. 119)

De las puntualizaciones anteriores se puede advertir que el principio de legalidad se reviste de un protagonismo especial, en virtud del cual no sólo la potestad debe contar con aprobación legislativa en beneficio de la Administración Pública actuante, sino también que, su ejercicio debe ser el resultado del agotamiento de los trámites previstos para salvaguardar las “garantías mínimas” en ocasión de un procedimiento administrativo “previamente establecido”.

En su momento, una interpretación absolutista de dicho artículo 40.17 de la Constitución Dominicana, llevó a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia a concluir que *“esta Suprema Corte de Justicia advierte, que la Constitución Dominicana en su Artículo 40 numerales 13 y 17 consagra: Numeral 13) “Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa”; Numeral 17: “ En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad”; de donde resulta la Potestad Sancionadora de la Administración Pública para imponer sanciones como consecuencia de una infracción administrativa, con la finalidad de garantizar el mantenimiento del orden, tanto de la sociedad como de la propia institución pública mediante la observación de todas aquellas conductas contrarias a la ley, lo cual constituye una atribución fundamentada en la supremacía constitucional y el poder sancionador de que esta investida la Administración Pública”* (Pro-Consumidor vs Rojo Gas SRL, 2014, pág. 14)

El *ius puniendi* no dejará de llamar la atención del Derecho Público, lo cual es lógico al tratarse de una ciencia social que amerita de constantes modificaciones, sin embargo, sus rasgos fundamentales se mantienen en el transcurso del tiempo, la doctrina más socorrida nos advierte que, *“Las potestades son medios jurídicos con que la Administración procura sus fines. Toda acción administrativa se presenta como el ejercicio de un poder que la ley le atribuye de forma previa y que delimita, por lo que el ejercicio de potestades por parte de la Administración siempre presupone una atribución legal”* GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (Apuntada Ley No. 107-13, 2016, pág. 508) Donde el autor CONCEPCIÓN ACOSTA, Franklin, afirma *“En otras palabras, no hay capacidad sancionatoria derivada de la Administración, si su accionar no está habilitado previamente por la ley, y sus límites exhaustivamente descritos por ley”* (Apuntada Ley No. 107-13, 2016, pág. 519)

En suma, si bien el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia TC/80/19 eludió realizar puntualizaciones serias sobre el tema en cuestión, rescató elementos fundamentales, como es la interpretación a la disposición constitucional que nos atañe: (...) en la medida



en que el constituyente solo prohíbe a la Administración Pública la aplicación de sanciones que directa o subsidiariamente impliquen privación de libertad, no así la aplicación de sanciones de naturaleza pecuniaria, como lo son las multas” (Propagas, 2019)

Lo descrito previamente nos debe llevar a concluir que, en efecto, no deben adoptarse criterios absolutistas sobre la aplicación de la pena privativa de libertad por infracción al Código Tributario, ya que, este se encuentra compuesto por **delitos tributarios** cuyas consecuencias, la mas fatal es la privación de libertad, y por ello se delega en el Juez, conocer los méritos de la acusación, por lo que, de entrada la aplicación por parte de la Administración Tributaria, por lo menos de forma directa es insostenible. Ahora bien, la estructuración abierta del articulado debe ser aplicada y descrita en la forma que, estrictamente se indica previamente pues como está fijada, por el legislador en el año 1992, permitiría inferir que, toda infracción podría dar lugar a la privación de libertad, cuando, es sobradamente conocido que el Estado única y exclusivamente a través del Sistema de Justicia puede ordenar la privación en este sentido, salvo algunas excepciones se contemplan por la comunidad jurídica en materia de la Jurisdicción Militar o el delito *in fraganti*.

### I.3. La Dirección General de Aduanas y el Ministerio de Haciendas

Estas instituciones, históricamente han estado vinculadas entre sí, con vasta razón el Ministerio de Haciendas se erige en virtud de la Ley 494-06 en aquel que ejerce la vigilancia sobre las Administraciones Tributarias, con excepción de los Gobiernos Locales por un asunto de la autonomía cedida por el artículo 199 de la Carta Magna, resulta oportuno evaluar que, en virtud de dicha Ley:

ARTÍCULO 6.- Las Instituciones Descentralizadas y Autónomas que corresponden al área de competencia de la Secretaría de Estado de Hacienda se regularán por sus respectivas leyes orgánicas, estando bajo la tutela y supervigilancia del Secretario de Estado de Hacienda. PÁRRAFO I: La tutela y supervigilancia implica asegurar que el funcionamiento de las mismas se ajusta a las prescripciones legales que les dieron origen; velar que cumplan con las políticas y normas sectoriales y financieras vigentes y

que operen en un marco de eficacia, eficiencia, calidad y satisfacción al ciudadano.

Así las cosas, y por un asunto de unidad jurisprudencial se ha señalado, que esta tutela no se extiende al ejercicio de las potestades conferidas a las Administraciones, Dirección General (DGII) o Dirección de Aduanas (DGA) sino única y exclusivamente para lo concerniente a la política fiscal, tal y como se advierte en la Sentencia de fecha 29 de octubre de 2021, núm. 033-2021-SSEN-01099, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Partes: Boulevard Turístico del Atlántico, S.A. vs DGII. 001-033-2020-RECA-00373:

“29. Esta tutela y vigilancia de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) a cargo del Ministerio de Hacienda ha sido definida y conceptualizada en su alcance de manera expresa por la Ley núm. 494-06, de organización de la secretaría de Estado de Hacienda, en el sentido de que se relaciona con velar porque se “...cumpla con las políticas sectoriales y financieras vigentes y opere en el marco de eficiencia, eficacia, calidad y satisfacción al ciudadano”. De manera que NO CAE BAJO EL ÁMBITO DE ESTA VIGILANCIA LA IRRUPCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA EN UN ASUNTO INDIVIDUAL Y AISLADO DE LA COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII) QUE SE RELACIONE CON LA DETERMINACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA ESPECÍFICAMENTE, YA QUE ESTO ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA Y EXPRESA DE DICHO “ENTE PÚBLICO”.

En lo que nos concierne a esta investigación, la potestad sancionatoria del Ministerio de Hacienda se encuentra en uno de sus apéndices, a saber, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar, que, en virtud de la Ley 155-17, prevé la habilitación legal, como sigue: (...) cuando el sujeto obligado sea casino, juego de azar, bancas de lotería y concesionarios de loterías y juego de azar quedará bajo la supervisión de la Dirección de Casinos y juegos de Azar del Ministerio de Hacienda” en ese sentido se advierte una decisión de interés para esta investigación, que destacó:

La parte recurrente arguye que el plazo de remisión de datos no puede ser obtenido a partir de una notificación de correo electrónico, sino por medio de una notificación personal o por vía de alguaciles. Respecto a la tesis propuesta por la parte recurrente, esta Corte señala que sus argumentos no son de todo cierto. En primer lugar, la notificación telemática realizada a la empresa en fecha cuatro (4) de abril del año dos mil diecisiete (2017), que no constituye un hecho controvertido, no tenía por finalidad imponer una sanción, ni mucho menos crear un estado de indefensión en contra de la empresa COSTA DORADA BEACH RESORT, pues simplemente le solicitaba la actualización de datos, considerando una comunicación de trámite, toda vez que en aplicación del artículo 4, numeral 27, (...) *a través de las nuevas tecnologías de las resoluciones que les afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días hábiles*. Sin embargo, esta Sala para señalar la diferencia en cual de los casos, debe reunir lo pretendido por la recurrente, pone de ejemplo la segunda notificación (DM 3770), emitida en fecha veintiocho (28) de junio del año dos mil diecisiete (2017), que por sus características si se advierte una desfavorabilidad en caso de no cumplimiento por el Administrado, lo que prevé claramente sus diferencias. El artículo 12 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que consagra la eficacia del acto administrativo, propone para su validez y eficacia la notificación del texto íntegro, por tanto, en esta segunda notificación, necesariamente se agotó un procedimiento formal, ya que exige 1) una orden administrativa; 2) un plazo para cumplirla y 3) una consecuencia por omisión a ese mandato. En la especie, a la empresa COSTA DORADA BEACH RESORT S.A.S., se le comunicó con anterioridad que cumpliera con los requisitos de las leyes 351 y 155-17, antes mencionada, cuyo mandato solo era de comunicación, pero ante la inactividad de la parte recurrente, la Administración Pública en base a su facultad, procedió a poner en mora a COSTA DORADA BEACH RESORT S.A.S. En conclusión, esta Corte estima que no hay elementos suficientes para determinar que hubo una violación a los principios de la actuación administrativa, ya que previo a la imposición de la multa administrativa, se le comunicó con suficiente tiempo la actualización y se emitió otro oficio para poner en mora, cuyo fin es poner un límite sin prórroga, o de lo contrario no tendría utilidad, ya que en materia sancionatorio sirve como castigo por constituirse una obligación de hacer o no hacer, al mandato exigido por la autoridad facultado por la ley”. (2019) Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00192; expediente núm. 0030-2018-ETSA-00005 de fecha 26 de junio de 2019.

De la decisión anterior se pueden advertir elementos importantes en lo que concierne al uso de las herramientas tecnológicas de la comunicación, destacándose que, siempre que no se desprendan de ellas los rasgos de desfavorabilidad pueden servir de antecedentes a las actuaciones que sí tienen esas características, que además el debido

proceso se configura por un accesorio a esas garantías mínimas que, en este caso consisten en el requerimiento preciso (orden administrativa), plazo suficiente y una consecuencia jurídica por dicha omisión.

La Ley 168-21 instauró un régimen sancionador moderno en materias de aduanas, en su TÍTULO IX DEL RÉGIMEN SANCIONADOR, DELITOS ADUANEROS, FALTAS TRIBUTARIAS ADUANERAS Y FALTAS ADUANERAS donde dirige, el punto de la infracción a la afectación del **control** no necesariamente de la mercancía importada, que, en un símil con los impuestos internos tendría impacto en la potestad de fiscalización no necesariamente del tributo, es decir, no se trata de una afectación material al objeto de estas instituciones sino al ejercicio en sí de sus potestades.

Como se observa en el art. 327 de dicha Ley 168-21, son “Ilícitos aduaneros”. (...) las acciones u omisiones, que afecten el control sobre las importaciones y exportaciones de mercancías y cualquier otro bien jurídico protegido a favor de la Dirección General de Aduanas, tipificados en la presente ley o en cualquier otra legislación especial”. Esta Ley contempla un régimen especial de circunstancias agravantes al régimen del Código Tributario, en ese sentido se extiende el artículo 328, que dicta:

- 1) La reincidencia, cuando el autor hubiere sido sancionado por resolución administrativa o judicialmente en firme por la comisión de un ilícito aduanero del mismo tipo en un periodo de cinco (5) años.
- 2) La obstrucción del ejercicio de la acción de control, investigación o fiscalización de la autoridad aduanera.
- 3) La insolvencia fraudulenta, cuando intencionalmente se provoca o agrava la insolvencia propia o ajena, frustrando en todo o en parte el cumplimiento de obligaciones tributarias aduaneras.
- 4) Cuando el ilícito se cometa utilizando violencia.
- 5) El empleo de armas o explosivos.
- 6) La participación de varias personas.
- 7) El uso de bienes del Estado para cometer el ilícito.

- 8) El tráfico internacional ilegal de bienes que formen parte del patrimonio histórico, cultural, turístico, biológico, arqueológico, tecnológico, patente y científico de la nación, así como de otros bienes cuya preservación esté regulada por disposiciones legales especiales
- 9) El empleo de personas inimputables o interpósitas.
- 10) La participación en el ilícito aduanero de servidores públicos, auxiliares de la función pública aduanera o de operadores aduaneros, y
- 11) La comisión de actos que pongan en peligro la salud pública o la seguridad nacional.

En términos procesales, que es el apartado que interesa a esta investigación, debemos trasladarnos al artículo 360 de dicha Ley 168-21, que explica: “El procedimiento para establecer y sancionar las faltas aduaneras y faltas tributarias aduaneras, suspensión y cancelación de licencias, se rige solo por las disposiciones de la presente ley, su reglamento de aplicación y por la Ley de Procedimiento Administrativo vigente” contemplándose otra reserva reglamentaria no suplida por el Poder Ejecutivo en adición al Reglamento General que contempla la Ley 107-13, hasta el momento de culminar esta investigación, salvo el proyecto que figura colgado por la institución Aduanera (en cuyos artículos 316-322 regula lo sancionatorio), ver anexo 3, obsérvese:

<https://www.aduanas.gob.do> > media > borrado... DOC ;

[Borrador Reglamento Aplicación Ley de Aduanas \(Núm. 168 ...](#)

Existe, además, como se desarrollará más abajo, una extensión amplia de la potestad sancionadora sobre distintas unidades de la Dirección General de Aduanas, lo cual se comprueba en el “Párrafo I: Las faltas serán sancionadas, en la vía administrativa, por las autoridades aduaneras de rigor que conozcan el respectivo proceso administrativo sancionador que se origine en la especie, ya sea en las administraciones de Aduana o en la Dirección General de Aduanas”.

En este apartado de “medidas provisionales” debemos remitirnos a la Ley 107-13 de modo general, ya que, sobre el particular solo se dispone que: “Párrafo II: El

procedimiento administrativo sancionador y las medidas provisionales que adopte la Dirección General de Aduanas, se regirán de conformidad con los criterios de gradualidad previsto en esta ley", es decir, que esta disposición se limita al cumplimiento razonable y proporcional de la medida a imponer, de tal manera que, un delito menor no esté afectado por medidas "provisionales" incluso superiores a la sanción aplicable.

Lo concerniente el procedimiento puro y duro, se contempla en el artículo 361, referente a la **Apertura de procedimiento administrativo sancionador**. "Cuando la Dirección General de Aduanas determine la posible comisión de faltas sancionables con multa, hechos sancionables con suspensión y cancelación de licencia, o cualquier otra sanción administrativa, notificará, de forma motivada al presunto infractor, un acto de acuerdo de apertura de procedimiento administrativo sancionador, en cuyo contenido deberá incluir lo siguiente:

- 1) Breve descripción de los hechos acaecidos.
- 2) Bases legales que sustenten la conducta atípica del infractor.
- 3) Imputaciones precisas y posibles sanciones a aplicar al presunto infractor.
- 4) En los casos que se requiera la fase instructora, la identificación del funcionario que ostentara la fase instructora del procedimiento administrativo sancionador de lugar.
- 5) Identificación del funcionario que conllevará la fase sancionadora del respectivo procedimiento administrativo sancionador.
- 6) Garantías de un expediente administrativo a disposición del afectado con los elementos probatorios con que se cuenten al momento de la apertura del procedimiento administrativo sancionador de lugar.
- 7) Firma del funcionario actuante, y
- 8) Indicación del plazo para ejercer el derecho de defensa.

Es notorio que, la Ley 168-21 se sujetó estrictamente al procedimiento sancionador de la Ley 107-13, y por ello permite advertir una pieza con mayor solidez y legitimidad en su composición. Subsiguientemente, se observa que, respecto del trámite: "Párrafo: El

procedimiento administrativo sancionador aplicable que corresponda, deberá iniciarse sin que implique el retraso ni la suspensión de la operación aduanera que se encuentre en curso, salvo si la falta produce en el procedimiento un vicio cuya subsanación se requiera para proseguirlo. Artículo 362.- Plazo. El presunto infractor contará con un plazo de cinco (5) días hábiles, a partir de la notificación, para presentar sus alegaciones, transcurrido este plazo, la autoridad aduanera aplicará la sanción correspondiente, si procede o el descargo del mismo en caso de que su responsabilidad no resulte comprometida por los hechos imputados. Párrafo: El plazo contenido en el artículo 361 podrá ser prorrogado a un máximo de diez (10) días hábiles laborables, previa solicitud motivada y justificada de la parte interesada, que se vea afectada por el procedimiento administrativo sancionador, a estos fines, de ser concedido, la Dirección General de Aduanas comunicará al mismo su decisión”.

Se observa un procedimiento similar en lo concerniente al plazo y forma de aplicación de la sanción respecto del previsto por el Código Tributario, al menos en lo que se refiere al plazo de cinco (5) días, cuyo computo, vía el Borrador del Proyecto de Modificación debe entenderse como hábil y franco en virtud del art. 317: “*Plazos. Los plazos previstos en el procedimiento administrativo sancionador sin importar su modalidad, se entenderán como días hábiles y francos, excluyéndose en consecuencia del cómputo, el primer día y el último de la actuación realizada, así como los sábados, domingos y feriados*”. En un ejemplo notorio de favorabilidad, en tanto, el plazo hábil no incluye prorrogar el último día. En definitiva, el procedimiento sancionador aduanero es moderno y garante del debido proceso sustantivo al formular un trámite respetuoso de la forma y fondo en que se debe ejercitar la potestad sancionadora.

#### I.4. Infracciones al Código Tributario

Conceptualmente infracción hace referencia a toda acción u omisión que contrarie un mandato normativo, de tal manera, es preciso destacar que el estado natural de la persona es la libertad y por ello, el principio de legalidad debe restringir por el consenso necesario aprobatorio de una Ley, qué debe considerarse como una actuación prohibida.

Esta es la idea principal en la que se basa el artículo 197 del Código Tributario Dominicano, al contemplar: “*Constituye infracción toda forma de incumplimiento de obligaciones tributarias tipificada y sancionada con arreglo a lo dispuesto en este Código*”.

En dicho Código Tributario (Ley 11-92 y sus modificaciones), se contemplan como infracciones en su artículo 205, las conductas siguientes:

1. La Evasión;
2. La Mora<sup>8</sup>
3. Incumplimiento de los Deberes de los Contribuyentes, Responsables y Terceros
4. Incumplimiento de los Deberes Formales de los Funcionarios de la Administración Tributaria y otras Administraciones.

La evasión tributaria, por lo menos en el ordenamiento jurídico que compone el Código Tributario y demás leyes sólo encuentra sus rasgos distintivos en el artículo 248 y 249 del Código de Marras, según el cual consiste en una *disminución de ingresos* ilegítima, que no implique otra infracción prevista por dicha normativa.

En el capítulo *III. 5. La necesidad de un Régimen Moderno de Regulación* se continuará realizando un análisis respecto de la eventual mutación de esta infracción con relación al escaso régimen actual.

El incumplimiento de un deber formal, en cambio, hace alusión sobre aquellos trámites que son necesarios e indispensables para que la Administración Tributaria pueda ejercer, adecuadamente su potestad fiscalizadora y el rol de control sobre las distintas operaciones que tienen repercusión fiscal, con justa razón el artículo 50 del Código Tributario indica: “*Los contribuyentes, responsables y terceros están obligados a facilitar*”

---

<sup>8</sup> Situación que se pretende corregir en el artículo 75 parte *in fine* del borrador del proyecto de modificación al Título I del Código Tributario, que indica: “*La mora no es una sanción ni está sujeta a procedimiento sancionador, su carácter es accesorio a la obligación tributaria*”.



las tareas de determinación, fiscalización, investigación y cobranza que realice la Administración Tributaria (...)”, este tipo de faltas serán evaluadas en el capítulo subsiguiente, por lo que no amerita mayor profundización.

Los deberes de los funcionarios actuantes de la **Administración Tributaria**, en los términos de los artículos 258 y 259 del Código Tributario cuentan con un signo distintivo entre las acciones disciplinarias ordinarias en el sentido de que generan un perjuicio económico al contribuyente o al Estado, con justa razón se indica: *“Incurrir en esta infracción el funcionario o empleado de la Administración Tributaria que violando los deberes de su cargo, en especial los establecidos en este Código, provoque un perjuicio económico al fisco o al contribuyente o responsable”*, a sabiendas que las conductas de la Ley 41-08, no necesariamente tienen su fundamento en un perjuicio cuantificable sino en aspectos que orbitan sobre la moralidad, la ética y el buen nombre.

Notoriamente, la repercusión de incurrir en alguna de estas causales deriva en una acción disciplinaria. Sin embargo, será más fácil de comprender la naturaleza de estas infracciones al adentrarnos a las circunstancias que son sancionadas bajo este tipo de infracciones, al señalar:

1. Divulgar hechos o documentos que conozca en razón de su cargo y que por su naturaleza o por disposición de la ley tengan carácter de reservados.
2. Negar a los interesados o sus representantes el acceso a las actuaciones de la Administración en los términos señalados en el Artículo 48 del presente Código.
3. Permitir o facilitar a un contribuyente, responsable o tercer el incumplimiento de las leyes tributarias.
4. Intervenir en cualquier sentido para reducir la carga tributaria de los sujetos pasivos o para liberarles, disminuirles o evitar que se les aplique la sanción.
5. Obstaculizar, demorar injustificadamente la tramitación o resolución de un asunto o cometer abusos en el ejercicio de su cargo.

6. Infringir las demás obligaciones que les imponen este Código, las leyes especiales y otras normas tributarias

Esta última disposición, por efecto del artículo 36 de la Ley 107-13, no puede tener como sustento la violación de conductas descritas por la vía reglamentaria ni mucho menos normativa, a sabiendas de las limitaciones y finalidades de estas disposiciones, es decir, la tipificación debe desprenderse de la propia Ley. De tal manera, las sanciones correspondientes a estas conductas se observan en el artículo 260, siendo la suspensión sin disfrute de sueldo hasta por tres (3) meses o la destitución del cargo conforme las agravantes o atenuantes que se verifiquen, en los últimos casos, especificados en los numerales 4 y 5 también procedería la pena pecuniaria del 25% del sueldo mensual.

La constitucionalización del derecho administrativo permite desestimar la sanción referente a la suspensión sin disfrute de sueldo por efecto del artículo 88 de la Ley 41-08, ya que, en efecto este tipo de suspensiones no cuentan con una finalidad que permite sostener la legitimidad de dicha decisión, debiendo, en todo momento sancionarse con disfrute de sueldo.

## CAPITULO II: LOS DEBERES FORMALES DEL CONTRIBUYENTE

### II.1. Deberes Formales del Contribuyente

Este apartado es el que menor rigurosidad amerita por las escasas controversias jurídicas que se suscitan respecto de qué se debe considerar como un incumplimiento del deber formal, esto a raíz de lo específica que resulta la disposición amplísima del artículo 50 y 257 del Código Tributario, que contemplan:

Los contribuyentes, responsables y terceros están obligados a facilitar las tareas de determinación, fiscalización, investigación y cobranza que realice la Administración Tributaria y en especial a cumplir los deberes formales señalados a continuación: a) Llevar los registros y los libros obligatorios de contabilidad y los adicionales o especiales que se les requiera. Las anotaciones en los libros de contabilidad deberán hacerse generalmente a medida que se desarrollen las operaciones. Estos libros deben ser llenados en lengua castellana. b) Ajustar sus sistemas de contabilidad y de confección y evaluación de inventarios a prácticas contables establecidas en las leyes, reglamentos y normas generales dictadas al efecto, y reflejarán clara y verazmente el real movimiento y resultado de las operaciones y el valor de los bienes inventariados. Los métodos de contabilidad y de valuación serán los establecidos por las leyes tributarias. Estos métodos no podrán ser cambiados sin la expresa autorización de la Administración Tributaria la cual, excepcionalmente y por solicitud motivada, cuando el solicitante demuestre que el método establecido por la ley no sea idóneo para la empresa de que se trata, podrá autorizar por escrito el nuevo método siempre y cuando no distorsione la base imponible de los tributos y no ofrezca dificultades para la fiscalización. La autorización deberá precisar la fecha a partir de la cual puede aplicarse el nuevo método. c) Inscribirse en el Registro Nacional de Contribuyentes y los registros especiales pertinentes, a los que aportarán los datos necesarios y comunicarán oportunamente sus modificaciones, debiendo acreditar esta inscripción para la realización de todos los actos señalados por la ley, reglamentos o normas administrativas. d) Solicitar a la Administración Tributaria, sin perjuicio de acudir también a otras autoridades competentes, permisos previos de instalación o de habilitación de locales e informar a aquélla de la iniciación de actividades susceptibles de generar obligaciones tributarias. Esta información deberá hacerse dentro de los dos meses siguientes a la iniciación de sus actividades y de contener todas las informaciones requeridas para la inscripción en el Registro Nacional de Contribuyentes y en todos los demás en que deba inscribirse el informante. e) Comunicar los cambios de domicilio, así como cualquier cambio de situación que pueda dar lugar a la alteración de la responsabilidad tributaria, dentro de los diez (10) días posteriores a la fecha en que se

realicen estos cambios. El contribuyente que decida poner fin a su negocio por venta, liquidación, permuta o cualquier otra causa, deberá comunicarlo a la Administración Tributaria en un plazo de sesenta (60) días para lograr la autorización pertinente al efecto. Las empresas en liquidación, mientras no efectúen la liquidación final y el pago del impuesto causado si lo hubiese, estarán sujetas a las disposiciones de este Código, a las leyes tributarias correspondientes y a los reglamentos para su aplicación. f) Presentar las declaraciones que correspondan, para la determinación de los tributos, conjuntamente con los documentos e informes que exijan las normas respectivas y en la forma y condiciones que ellas indiquen. En los casos en que la declaración deba efectuarse mediante formularios, la falta de éstos no exime de la obligación de presentarla. La Administración Tributaria podrá discrecionalmente, a petición de un contribuyente o responsable, ampliar hasta por sesenta (60) días el plazo para la presentación de declaraciones, siempre que existan razones fundadas para ello. La negativa de la administración o conceder prórroga no es susceptible de recurso alguno. En los casos de impuestos de declaración y pago simultáneo, la prórroga para declarar y pagar deberá regirse por las disposiciones del Artículo 27 de este Código. g) Concurrir a las oficinas de la Administración Tributaria cuando su presencia sea requerida, bajo los apercibimientos que correspondan. h) (Modificado por Ley No.495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). Conservar en forma ordenada, por un período de diez (10) años: los libros de contabilidad, libros y registros especiales, antecedentes, recibos o comprobantes de pago, o cualquier documento, físico o electrónico, referido a las operaciones y actividades del contribuyente. i) Facilitar a los funcionarios Fiscalizadores, las inspecciones y verificaciones en cualquier lugar, establecimientos comerciales o industriales, oficinas, depósitos, depósitos fiscales, puertos, aeropuertos, naves, aeronaves, furgones o contenedores, vehículos y otros medios de transporte. j) Presentar o exhibir a la Administración Tributaria, las declaraciones, informes, documentos, formularios, facturas, comprobantes de legítima procedencia de mercancías, recibos, listas de precios, etc., relacionados con hechos generadores de obligaciones, y en general, dar las aclaraciones que les fuesen solicitadas. k) (Modificado por Ley No. 495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). Todas las personas físicas o jurídicas que realicen operaciones de transferencia de bienes o presten servicios a título oneroso o gratuito, deberán emitir comprobantes fiscales por las transferencias u operaciones que efectúen. Previo a su emisión, los mismos deben ser controlados por la Administración Tributaria de acuerdo con las normas que ella imparta. l) Los agentes de retención deberán presentar anualmente a la Administración Tributaria, en la forma y fecha que ésta disponga, una declaración jurada de las retenciones operadas. m) Las personas que giren o acrediten dinero a acreedores del exterior deberán informar respecto de dichas sumas.

En una evaluación adecuada, la doctrina de la especialista VÁSQUEZ CASTRO Yorlin L., pág. 482, expone que la obligación tributaria debe comprender no solo el análisis acreencia versus pago, sino que *su concepción correcta debe englobar los asuntos que hacen posible la determinación misma de esta, dentro de los cuales se incluyen, indiscutiblemente, los deberes*. Señala que estos se extienden hasta contribuyentes, responsables, notario público, funcionarios públicos, registrador civil y conservador de hipotecas, así como el Registrador de Títulos (Derecho Tributario Sustantivo y Administrativo, 2018).

El incumplimiento de los deberes formales será sancionado con multa de cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos. Párrafo I. Esta sanción es independiente de las sanciones accesorias de suspensión de concesiones, privilegios, prerrogativas y ejercicio de actividades o clausura de locales, según se establezcan las circunstancias agravantes en el caso. Párrafo II. En los casos de incumplimientos de los deberes formales referentes a la remisión de información a la Administración Tributaria, en adición a la multa establecida en la parte principal de este artículo, podrá aplicarse una sanción de un cero punto veinticinco por ciento (0.25%) de los ingresos declarados en el período fiscal anterior.”

En el borrador del proyecto de modificación al Título I del Código Tributario (Tributario, 2023, págs. 23-28) se hace referencia a los deberes formales desde una óptica más específica al segregar los deberes formales de los contribuyentes y responsables, de los funcionarios (art. 84 y ss.), así como de terceros, en el caso de los primeros, actualmente regulados por el art. 50 del Código Tributario, se observa como los artículos 78 y 79, especifican:

- a) Llevar los registros y los libros obligatorios de contabilidad y los adicionales o especiales que se les requiera. Las anotaciones en los libros de contabilidad deberán hacerse generalmente a medida que se desarrollen las operaciones. Estos libros deben ser llenados en idioma español.
- b) Ajustar sus sistemas de contabilidad y de confección y evaluación de inventarios a prácticas contables establecidas en las leyes, reglamentos y normas generales dictadas al efecto, y reflejarán clara y verazmente el real movimiento y resultado de las operaciones y el valor de los bienes

inventariados. Los métodos de contabilidad y de valuación serán los establecidos por las leyes tributarias. i. Estos métodos no podrán ser cambiados sin la expresa autorización de la Administración Tributaria la cual, excepcionalmente y por solicitud motivada, cuando el solicitante demuestre que el método establecido por la ley no sea idóneo para la empresa de que se trata, podrá autorizar por escrito el nuevo método siempre y cuando no distorsione la base imponible de los tributos y no ofrezca dificultades para la fiscalización. La autorización deberá precisar la fecha a partir de la cual puede aplicarse el nuevo método.

c) Inscribirse en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) y los registros especiales pertinentes, a los que aportarán los datos necesarios y comunicarán oportunamente sus modificaciones, debiendo acreditar esta inscripción para la realización de todos los actos señalados por la ley, reglamentos o normas administrativas. Para toda persona jurídica o ente sin personalidad jurídica residente, así como no residente en los casos que a continuación se mencionan, se establece la obligación de disponer de información actualizada de sus beneficiarios finales.

Artículo 79. Casos Especiales de Incumplimiento de los Deberes Formales de los Contribuyentes y los Responsables. Sin perjuicio de otros casos, en especial constituyen casos de incumplimiento de los deberes formales de los contribuyentes y los responsables, los siguientes:

1. La omisión de la inscripción en los respectivos registros tributarios.
2. La omisión de procurarse las licencias requeridas para realizar determinadas actividades.
3. Omisión de inscribir o registrar determinados bienes, artefactos o equipos.
4. Proporcionar informaciones falsas en el acto de la inscripción.
5. Manipular y simular las formas jurídicas comerciales y societarias.
6. Obtener una misma persona dos o más números de inscripción diferentes respecto de un registro.
7. El uso, en los casos exigidos por la ley, de más de un número de inscripción, o de diferentes al que corresponda.
8. La negativa a cumplir de forma oportuna con la obligación de emitir comprobantes fiscales y a conservar copia de estos, según sea el caso, de acuerdo con la normativa que al efecto dicte la Administración Tributaria, así como hacer uso indebido de los mismos;
9. No proveerse de las soluciones o controles fiscales cuando se les requiera;
10. La omisión de llevar libros o registros cuando ello es obligatorio.
11. El atraso en efectuar las anotaciones contables después de haber sido requerido para ello.
12. Cambiar de método de contabilidad o de fecha de cierre sin autorización de la Administración Tributaria.
13. La negativa u oposición a permitir el control o fiscalización de la Administración Tributaria, ya sea de manera consumada o en grado de tentativa.

14. La ocultación o destrucción de antecedentes, bienes, documentos, libros o registros contables.
15. La omisión de declaraciones tributarias exigidas por las normas tributarias.
16. La negativa a proporcionar la información que le sea requerida por la Administración Tributaria.
17. La negativa a comparecer ante la Administración Tributaria, cuando su presencia es requerida, y
18. La negativa del Agente de Retención, sin motivos justificados y atendibles, a actuar en tal calidad.

Como era de esperarse, entre los deberes formales del Código Tributario y los propuestos en el borrador del proyecto de modificación que se observa, consta la inclusión de diversas situaciones no contempladas por el legislador de mayo de 1992, de esta manera esta eventual herramienta legislativa permitiría que, la Administración Tributaria no tenga que recurrir al ejercicio de potestades como la normativa para continuar sufriendo el retraso notorio de nuestro ordenamiento.

Lo más relevante, en términos sustantivos se deriva de la modificación al rango de la sanción aplicable, evidentemente, el lapso de 31 años tiene un peso que debe observarse en la Ley, y en este caso se observa un incremento de la escala que, actualmente oscila entre los cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos, estableciéndose como tope 200 salarios mínimos del sector público mediante su artículo 232<sup>9</sup>.

Se mantiene, sin embargo, la sanción a la remisión de información respecto del 0.25% de los ingresos declarados en el período fiscal anterior, con la salvedad de que, no consta excepción alguna al procedimiento fijado en su art. 139 del borrador, contrario a lo que ocurre con el art. 69 del Código Tributario, que contempla que la remisión extemporánea de las declaraciones juradas y los pagos en la misma condición podrían ser sancionados *sin procedimiento previo*.

---

<sup>9</sup> Artículo 232. Sanción. El incumplimiento de los deberes formales de los contribuyentes o responsables será sancionado con multa de cinco (5) a doscientos (200) salarios mínimos del sector público, en adición a las sanciones de suspensión de concesiones, privilegios, prerrogativas y ejercicio de actividades que procedan, según se establezcan las circunstancias agravantes en el caso.

## II. 2. Proporcionalidad de las Sanciones sobre Deberes Formales

El principio de proporcionalidad, contemplado con carácter legal en el artículo 3.9 de la Ley 107-13, se deriva de la razonabilidad que la Carta Magna ha salvaguardado en el artículo 40.15, que reza:

15. A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

La proporcionalidad de una decisión orbita entonces desde varios objetivos, siendo el más relevante la idoneidad respecto de la finalidad pretendida con la aplicación de la Ley o norma aplicada, en adición figura la necesidad o adecuación que procura evaluar en *medio* menos incisivo sobre los intereses del administrado. Con la proporcionalidad se intenta equilibrar los principios de El Contrato Social de Jean-Jacques Rousseau, en donde el administrado cede su libertad a cambio de un orden y paz social, pero esos instrumentos deben ser adecuados para que, dentro de lo que se considera *interés público* y *general* puedan coexistir con el particular.

Con vasta razón el autor CONCEPCIÓN (Acosta, 2016, pág. 83) explica que, *toda intervención del poder publico debe ir dirigida a garantizar un fin de interés público o de interés general que justifique una restricción de un derecho del individuo como medio **imprescindible o inevitable para su consecución*** advirtiendo que este principio opera dentro de la lógica regla-excepción siendo la primera la libertad y la excepción la restricción.

Así las cosas, se debe partir de un análisis conjunto de los artículos 50 y 257 del Código Tributario, a sabiendas que, el tope previsto actualmente oscila entre los 5 a 30 salarios mínimos obedece a un fin común que no sólo deriva del espectro reformatorio de la sanción sino más en el por qué se consideran los requisitos de dichos deberes como importantes, en esa virtud del actual Código Tributario es específico al explicar que se



basa en la potestad de fiscalización, la cual se refuerza con cada uno de los requisitos allí recogidos.

En ese sentido la Administración Tributaria regula, internamente una escala en virtud de la cual, cada incumplimiento tiene una posible sanción o un rango de apreciación específico con miras a cumplir con la razonabilidad y proporcionalidad debida, en la actualidad resulta altamente proporcional el espectro fijado para sancionar una conducta de esta naturaleza, de ahí que, en el borrador del proyecto de modificación del Título I del Código (Tributario, 2023) se contempla un aumento de 5-30 salarios mínimos hasta los 5-150 salarios mínimos del sector público que se especifican en su art. 237 párrafo I. II. 3. La remisión de información y su impacto en el cumplimiento tributario

La configuración del Sistema Tributario Dominicano exige que, este cumplimiento, previsto por el literal f) del artículo 50 del Código Tributario, según el cual: “*f) Presentar las declaraciones que correspondan, para la determinación de los tributos, conjuntamente con los documentos e informes que exijan las normas respectivas y en la forma y condiciones que ellas indiquen*”.

De los indicadores más relevantes del cumplimiento tributario se destaca la remisión de información, precisamente porque a través de ella es que la Administración Tributaria puede lograr sus objetivos de conocer los hechos generadores del tributario correspondiente, la Administración, en sentido general, tiene conocimiento de los hechos que son remitidos a ella, como ocurre con cualquier institución, por ello, el ejercicio de oficio de sus potestades no es el mecanismo idóneo para una Administración eficiente.

En esa virtud se observa como de la remisión de datos de los contribuyentes y sus relacionados, proveedores e interesados se alimenta la base de datos pudiendo en consecuencia tomar acciones mediante las gestiones de Planes Masivos, dando lugar a la inconsistencia. Por ello, el Código Tributario ofrece un tratamiento distintivo a este incumplimiento, cuando en la parte final del art. 69 párrafo I del Código Tributario, señala:

Párrafo I. Las contravenciones por declaraciones tributarias o pagos extemporáneos serán sancionadas por la Administración Tributaria sin procedimiento previo.

Llevando así, la misma suerte de los recargos por mora por su aplicación automática “sin procedimiento previo”, como se abordará más adelante en el capítulo *IV. 2. Las Contravenciones; dualidad de los Recargos por Mora.*

## CAPITULO III: LA EVASIÓN TRIBUTARIA

### III. 1. Generalidades de la Evasión Tributaria

Por evasión tributaria se debe entender, toda *“acción u omisión que no constituya otra de las infracciones de este capítulo produce o podría producir una disminución ilegítima de los ingresos tributarios, el otorgamiento indebido de exenciones o un perjuicio al sujeto activo de la obligación tributaria”* así se refiere nuestro Código Tributario al abordar el tema en su artículo 248.

Así las cosas, podríamos deducir que, en primer orden se trata de una infracción de carácter administrativo que pretende, siempre que no exista otra infracción posible en los términos del artículo 204-205 del Código Tributario, recoger esa disminución ilegítima sin dolo que sí medía en estructuras que acompañan acciones defraudatorias.

La especialista (CASTRO, 2018, pág. 511) nos indica que el artículo 249 del referido Código nos ofrece dos casos específicos para detectar la evasión tributaria, siendo estos la presentación de una declaración jurada falsa o inexacta y la omisión parcial o total del pago del tributo por el contribuyente. Indica que un caso típico resulta el error de dedos consistente en colocar cifras incorrectas en las casillas en cuestión en las declaraciones del ITBIS.

De la investigación minuciosa en otros materiales de estudio extranjeros se advierte un marcado interés por referirse a las causas de la evasión tributaria, por ello, no es ocioso detenernos en algunos de estos, que expresan:

Asimismo, la doctrina menciona que pueden existir tres tipos de argumentos que tratan de explicar la acción de evasión, desde el punto de vista de los motivos objetivos y particulares que la provocan: a) La evasión es una repuesta económica y calculada de la conducta de los contribuyentes que buscan incrementar sus riquezas y responden a los incentivos y castigos que ofrece el sistema y gestión tributaria. b) La evasión es más bien un problema de elusión puesto que los contribuyentes usan los resquicios de la ley evitando la comisión flagrante de delitos. c) La evasión fiscal solo es una consecuencia y no el motivo fundamental. En este sentido citamos los siguientes puntos: 1) Carencia de una conciencia

tributaria. 2) Sistema tributario poco transparente. 3) Administración tributaria poco flexible. 4) Bajo riesgo de ser detectado. (La Evasión Tributaria y su Incidencia en la Recaudación Fiscal en el Perú y Latinoamérica, 2014, págs. 45-46)

Asimismo, en el artículo (La Evasión Tributaria, 2018) se evalúa el impacto de la figura sobre las recaudaciones y se concluye que: *“En la determinación de las dificultades que afectan la recaudación de tributos se evidencio que se da por la falta de cultura tributaria, los constantes cambios de la ley y gestión, y la falta claridad del destino de los dineros que se recaudan por concepto de tributos, estableciendo que a pesar de estas dificultades los contribuyentes, tratan de cumplir con sus obligaciones por evitar el riesgo asociados a las sanciones. El presente estudio determino como causales de la evasión tributaria en el Ecuador el periodo 2010– 2014, al desconocimiento y cambios constantes de la ley, a la falta de conciencia tributaria, a la percepción de existir bajo riesgo de ser detectado, no percibir servicios adecuados acorde a los montos de tributos que se pagan y en muchas ocasiones a la complejidad de los proceso, lo que ha incidido en la economía del país en estos años ya que no ha permitido una recaudación y distribución equitativa”*. Finalmente, en la tesis “Análisis del Debido Procedimiento Sancionatorio en el Juzgamiento de Infracciones Tributarias en Sede Administrativa de la Ciudad de Guayaquil, por Bryan José Moreno Castillo, año 2018” se observan planteamientos superficiales que orbitan sobre el procedimiento sancionatorio en sentido amplio, es decir, cuestiones relativas al Derecho Sustantivo que no son objeto de esta investigación.

### III. 2. Rol de la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos de la DGII

La Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) cuenta con un matiz regulatorio que se deriva del Reglamento núm. 789/2022, que contempla el (Reglamento Orgánico y Funcional de la Administración Tributaria, 2022) cuyo artículo 57 se refiere de manera puntual a esta unidad operativa que se dedica a la detección de los delitos tributarios, así como la elaboración de estudios relativos problemas técnicos que traten de elusión o evasión fiscal, es así que sus numerales 7 y 8 nos permiten conocer su impacto sobre, 1. Los análisis en la clasificación

de modelos de elusión y evasión tributaria. 2. Investigar de manera preliminar los crímenes tributarios.

Esta unidad sirve de soporte al proceso de instrucción ante la detección de conductas evasivas del impuesto, requiere, solicita y posteriormente toma decisiones que eventualmente remite a los órganos correspondientes con el análisis de los elementos suministrados y sus consecuencias, incidiendo en la parte más seria del procedimiento administrativo sancionador que deriva en la Multa por Evasión Tributaria. Los demás aspectos de esta unidad se encuentran en el régimen de documentaciones controladas, tal y como nos fuese comunicado en solicitud núm. SAIP-SIP-77378 por lo cual nos limitaremos a la parte transcrita anteriormente, que es la que nos interesa en esta investigación.

### III. 3. Evasión Tributaria y Defraudación ¿incompatibles?

El artículo 205 del Código Tributario nos permite teorizar respecto de la retención de ambos tipos respecto del mismo hecho, de su lectura, que explica: “Artículo 205. Faltas Tributarias. Constituyen faltas tributarias sancionadas pecuniariamente las siguientes: 1. La evasión tributaria que no constituye defraudación”. Se sugiere entonces que, donde se tipifica o imputa la evasión tributaria ¿no procede perseguir defraudación? Aquí no existe espacio a la figura del *non bis in idem* puesto que, a pesar de que el artículo 40 de la Ley 107-13 se refiera explicando que:

“Non bis in idem. No podrán ser objeto de sanción los hechos que hayan merecido sanción penal o administrativa en aquellos casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

En esa tesitura se debe segregar entonces, que a pesar de que existe identidad de sujeto y hecho, no ocurre lo mismo con el fundamento, a sabiendas de que, la Evasión Tributaria tiene fundamento en el artículo 248 del Código Tributario mientras que la defraudación en el artículo 239, es decir, el fundamento jurídico no es coincidente. Al respecto se ha pronunciado el Tribunal Constitucional: al fijar que:

“El principio *non bis in ídem*, tanto en su vertiente penal como administrativa, veda la imposición de doble sanción en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hechos y fundamentos jurídicos. Con respecto al tercer elemento constitutivo de este principio (fundamentos jurídicos) es necesario precisar que el mismo no suele reconducirse a la naturaleza de la sanción sino a la semejanza entre los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas sancionadoras o entre los intereses tutelados por ellas, de manera que no procederá la doble punición cuando los bienes protegidos o intereses tutelados por ellas sean los mismos, aunque las normas jurídicas vulneradas sean distintas<sup>10</sup> y;

“11.5 En el *non bis in ídem* se reconocen dos perspectivas o “formulas” diferentes: una sustantiva (o material) y otra de índole procesal. En sentido material el principio prohíbe la doble –o múltiple- imposición de consecuencias jurídicas sobre una misma infracción o delito. Desde una perspectiva procesal el principio prohíbe reiterar un nuevo proceso y enjuiciamiento con base en los hechos respecto de los cuales ha recaído sentencia firme<sup>11</sup>”.

Asimismo, el Tribunal Superior Administrativo advierte:

Lo cierto es, que el *non bis in ídem* no tendría cabida en ningún momento en materia administrativa por la persecución de una acción penal previa, ya que ese razonamiento sostenido por parte de la comunidad jurídica no obedece ni califica para cumplir con el objeto y fundamento que se ha señalado anteriormente, es decir, aunque las sanciones de tipo penal y administrativa tienen un mismo fin –la discontinuación de una conducta previamente tipificada- nunca comportarían dicha violación.

Basados en lo anterior, la evasión no debería ceder por la persecución previa de una acción pública por defraudación, toda vez, que los bienes jurídicos involucrados en uno y otro caso son distintos, mientras en el último la finalidad es el apremio corporal por el daño que se genera al Sistema Tributario vigente, en el segundo se pretende repercutir en una *disminución ilegítima* con impacto inmediato en el tributo cuyo resultado **no es la privación de libertad**, salvo que, conforme la sanción por defraudación que se dicte resulte de la primera opción del numeral 1 del art. 239 del Código Tributario, que señala:

1. Con multa de dos hasta diez veces el importe del tributo evadido (...) por el hecho de

---

<sup>10</sup> Sentencia TC 00183/14 del 14 de agosto del año 2014, pág. 16

<sup>11</sup> Sentencia TC 00381/14 de fecha 30 de diciembre del año 2014

que, la sanción por evasión deriva en una modalidad similar ya que se sanciona por el duplo del monto evadido, existiendo entonces un bien jurídico idéntico.

### III. 4. Proporcionalidad de la Evasión Tributaria

Existe evasión fiscal cuando una persona deja de pagar todo o una parte de un impuesto al que está obligada. Al incumplir de manera intencional con el pago de las contribuciones que le corresponden como contribuyente y ciudadano, estará cometiendo un delito. Este incumplimiento causa un deterioro económico en las Finanzas Públicas y el contribuyente obtiene un beneficio que no le correspondería, razón por la cual incurre en el delito de defraudación fiscal. En efecto, por un lado, el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de algunas empresas genera una situación de competencia desleal respecto del resto del sector privado que no lo hace, y, por otro lado, al afectar también a los fondos públicos, se refleja también en la aplicación y distribución de esos recursos. Esta conducta está caracterizada por el elemento consciente del infractor.

El autor Jorge Cosulicich Ayala en su escrito sobre la evasión fiscal establece que, a pesar de existir mucha normativa con respecto a las causas de la evasión tributaria, ya que se conforman de elementos tanto morales como materiales, siendo puntual, las causas de la evasión tributaria se pueden clasificar en tres grupos; Inexistencia de conciencia tributaria en la población, complejidad y limitaciones de la legislación tributaria, e ineficiencia de la administración tributaria, tal y como se señaló en el CAPITULO III: LA EVASIÓN TRIBUTARIA; III. 1. Generalidades de la Evasión Tributaria.

Se establece que existe falta de conciencia tributaria en la población ya que a nadie le agrada la idea de destinar parte de sus ingresos al pago de tributos, es una concepción que no deriva de los tiempos actuales, viene desde los tiempos antiguos, y nace a raíz de la falta de conciencia social de los ciudadanos, entendiéndose únicamente que este pago representa una reducción de sus ingresos, y omitiendo el hecho de que dicho pago se destina a los servicios que ofrece el Estado a sus ciudadanos.

Con respecto a la segunda causa consistente en la complejidad y limitaciones de la legislación tributaria esto es a raíz de que por tratarse de una materia especializada como son los tributos, las leyes de la materia siempre son extensas, variadas y complejas porque abarcan todas las áreas con respecto a los tributos, lo que las hace complejas para el ciudadano comprender sus disposiciones.

La tercera causa; Ineficiencia de la Administración, ocurre porque el contribuyente entiende que los procedimientos que realiza el órgano encargado no son suficientes o efectivos, ya que no realizan controles sobre las actividades económicas que realizan los contribuyentes y el pago proporcional y oportuno de los tributos, y por esta razón las posibilidades de ser descubiertos ante la evasión de tributos resultan nulas.

A pesar de que la evasión fiscal **no** es un delito, se considera que algunos contribuyentes -dentro de sus razones para no pagar los impuestos que le corresponden- tienen varias razones, siendo las más importantes la falta de equidad que se presenta entre los contribuyentes que cumplen de manera satisfactoria con sus obligaciones y quienes no lo hacen así, ya que, por ejemplo, si existe un contribuyente que paga sus impuestos de forma cabal y existe otro que no lo hace así, los servicios que ambos reciben por parte del Estado son exactamente los mismos, es en este punto donde el contribuyente cumplidor no ve el caso de seguir pagando puntualmente ya que no existe en dicho servicio diferencia alguna para quienes pagan y quienes no pagan.

Como citamos anteriormente, la evasión tributaria la encontramos en la Ley 11-92 en su artículo 248 que establece; "Incurrir en evasión tributaria el que mediante acción u omisión que no constituya otra de las infracciones de este capítulo produce o podría producir una disminución ilegítima de los ingresos tributarios, el otorgamiento indebido de exenciones o un perjuicio al sujeto activo de la obligación tributaria". En ese sentido, el artículo 250 establece: "La infracción por evasión tributaria será sancionada con una pena pecuniaria de hasta dos (2) veces el importe del tributo omitido, sin perjuicio de la sanción de clausura, si hubiere lugar. Párrafo I. (Modificado por la Ley No. 495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). En el caso en que no pudiere



determinarse el monto de los tributos evadidos, la multa se fijará entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos”.

En la Constitución Dominicana precisamente el artículo 75 podemos encontrar la disposición que establece los deberes de los ciudadanos, entre ellos en su numeral 6 establece; Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente.

El autor Robert Alexy en su escrito; Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad establece la definición de que, los principios como mandatos de optimización conduce directamente hacia una conexión necesaria entre la teoría de los principios y el principio de proporcionalidad. El principio de proporcionalidad está conformado por tres subprincipios: el principio de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto. Estos tres principios expresan en su conjunto la idea de optimización. Los principios son mandatos de optimización exigen una eficiencia respecto de las posibilidades fácticas y jurídicas. Los principios de idoneidad y de necesidad se refieren a la mejoría y necesario progreso respecto de las posibilidades fácticas (ALEXY).

En este mismo sentido el artículo 243 de la Constitución dispone: “El régimen tributario Está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas”. El deber fundamental y la obligación de tributar o capacidad de contribución de cada ciudadano nacional o extranjero para el sostenimiento de los gastos e inversiones públicas del Estado, están sustentados en los principios anteriormente señalados y, además, en la capacidad económica y progresividad.

Una lectura en conjunto con el artículo 3 de la Ley Núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013, en cuyo numeral 9 nos establece; Principio de proporcionalidad: Las decisiones de la Administración, cuando resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas, habrán de observar el principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el fin de interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, por no hallarse un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia en la consecución de la finalidad pública que pretenda obtenerse; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva. En concordancia con el artículo 26 párrafo 2; En la aplicación de los medios de ejecución, deberán respetarse los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad, optando en todo caso por el medio menos gravoso que sirva para cumplir las resoluciones administrativas”.

Es importante acotar que, con respecto al principio de proporcionalidad, este fue separado del artículo 8.5 de la Constitución de 1994, y se establece en el artículo 74.4 de la Constitución del 2010 y de 2015, el cual expresa tácitamente: “Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procuraran armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución” hoy entendido como favorabilidad o *pro actione*.

El principio de proporcionalidad tributaria se refiere a que los impuestos que debemos pagar para los gastos públicos no resulten desmesurados o desproporcionados en cuanto a las capacidades económicas de los individuos. Es así que, a lo interno de la Administración Tributaria, se generan escalas de contribuyentes, como son, Grandes, Medianos y Pequeños, las cuales resulta relevantes al momento de fijar un perfil de cumplimiento.

Como lo establece Schnutz DÜR secretario general de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional Jefe de la División de Justicia Constitucional de Venecia, los derechos nunca son absolutos y vienen acompañados de restricciones objetivas, que buscan garantizar el derecho del titular, protegiendo el derecho de los demás, el principio de proporcionalidad es una técnica que permite controlar si estas restricciones son "necesarias en una sociedad democrática".

Es deber de los administradores de justicia verificar si estas restricciones colocadas por el legislador son impuestas de la manera apropiada y equitativa, y si son “proporcional al objetivo legítimo perseguido” y si las razones de las restricciones son “relevantes y suficientes”. El principio de proporcionalidad es un vehículo para realizar un ejercicio de equilibrio. No equilibra directamente el derecho contra la razón para interferir con él.

En cambio, equilibra la naturaleza y el alcance de la interferencia con la razón de la interferencia. La extensión de la interferencia debe cubrir solo el propósito que justifica. Además, dado que una amplia gama de intervenciones puede ser adecuadas, siempre se debe dar preferencia a los medios los menos intrusivos para lograr el propósito legítimo. Los tribunales constitucionales tienen la responsabilidad en la protección de los derechos humanos que son esenciales para llevar su noble tarea de garantizar la supremacía de la constitución.

La capacidad contributiva como la potencialidad de contribuir a los gastos públicos que poseen los individuos sometidos al poder tributario del Estado. Este concepto está íntimamente ligado al concepto de sacrificio y a la posibilidad de que un ciudadano renuncie a un goce directo y soporte tal renuncia; en otras Palabras, constituye la medida con que él puede contribuir a los gastos públicos.

El Tribunal Constitucional Dominicano a través de su sentencia TC/0247/21 conoció sobre una acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Ramón Olivares Bonifacio contra el artículo 252 de la Ley núm. 11-92, que aprueba el Código Tributario, modificado por la Ley núm. 147-00, del veintisiete (27) de diciembre del año dos mil

(2000). El accionante estableció que el artículo 75 de la Constitución dominicana establece el Deber Fundamental de Tributar, de acuerdo con la ley y en Porción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones Públicas.

El artículo 252 del Código Tributario atenta contra el principio de proporcionalidad contributiva, establecido en el artículo 75, numeral 6 de nuestra Constitución, donde se tiene como deber tributar, pero en proporción a su capacidad contributiva. Es entonces el mismo texto constitucional el que obliga al legislador, como creador exclusivo de los tributos, a revisar y respetar la capacidad de las personas que tributan en el Sistema Tributario Dominicano. (...) 20. Es decir, un sujeto no puede a un punto tal de llegar a la quiebra, sino en proporción a sus ingresos. Un sujeto no puede asumir una deuda que no generó, puesto a que no va a poder pagarla en su totalidad sin perder todo su patrimonio. 21. En la República Dominicana, impuesto y recargo se encuentran unidos. El efecto de esta unión indisoluble es que mientras más pasa el tiempo, mayor es el monto para pagar produciendo de manera practica un aumento del impuesto hasta que el mismo se hace impagable. En otras palabras, como el contribuyente no puede pagar el impuesto y luego pagar el recargo, cada día aumenta el impuesto en términos prácticos hasta que desborda su capacidad contributiva.

El Tribunal Constitucional establece respecto de los denominados niveles alarmantes en cuanto al incremento que se generan, que en dos años se duplican, y sigue subiendo de manera indefinida, este tribunal advierte que para que la regla tributaria de que se trata sea efectiva, se requiere que el legislador observe que resulta conveniente que el sistema que se establezca sea lo suficientemente disuasivo frente a cualquier cálculo financiero que pueda hacer el sujeto pasivo para postergar el pago de sus tributos porque le resulte ventajoso desde la perspectiva financiera. Tanto desde el punto de vista del incumplimiento inicial, como del incumplimiento prolongado. En ese sentido, pretender un tope, no más allá del 50% del monto original, pasado uno o dos años, puede generar la ineficacia del elemento disuasivo una vez pasado dicho plazo. i. Siguiendo con lo anterior, el derecho que tiene la administración tributaria de cobrarse el monto original y los accesorios generados, entre otras causales, por la mora, acudiendo al patrimonio del

sujeto pasivo de la actividad tributaria no vulnera la protección sobre el derecho de propiedad y la regla de no confiscación.

En cuanto al artículo 75 numeral 6) sobre la proporcionalidad en la capacidad contributiva y al artículo 243 sobre los principios del régimen tributario, el accionante considera que el establecimiento de este sistema no toma en cuenta la potencialidad de contribuir a los gastos públicos que poseen los individuos sometidos al poder tributario del Estado, íntimamente ligado al sacrificio y a la posibilidad de un ciudadano, y que por vía de consecuencia La Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-160/98 refiriéndose respecto a la aplicación de la sanción tributaria, según las cuales estas deben ser razonables y proporcionadas, además respetando el debido proceso en materia de sanciones tributarias, criterios reiterados en la Sentencia C-231/03, expuso que: “En el campo de las infracciones tributarias, como consecuencia de los traumatismos que puede generar la inobservancia del deber de contribuir con el financiamiento del Estado, y de las obligaciones accesorias que de él se derivan, el legislador ha consagrado una serie de sanciones, generalmente de carácter patrimonial, cuyo objetivo, no es sólo sancionar, sino prevenir y reprimir conductas que lesionen o pongan en peligro el interés general.

El poder coactivo de la administración, en el ámbito de estas infracciones, tiene características muy particulares, que impiden su asimilación con el poder punitivo que, en el ámbito penal, ejerce el Estado. Lo anterior, empero, no significa que los derechos y garantías fundamentales del administrado sean desconocidos, pues, expresamente, se encuentran garantizados, en el artículo 29 de la Constitución. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado: “(...) la sanción administrativa que se impone a quien incumple el deber constitucional de tributar goza de ciertas prerrogativas en beneficio de la administración, toda vez que esa facultad es un instrumento que permite la realización de la naturaleza misma del Estado, de tal forma que los derechos y garantías de los ciudadanos se atenúan o matizan en relación con las garantías máximas del derecho penal.” (Corte Constitucional, sentencia C-690 de 1996. Magistrado ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero).

En conclusión, los principios que inspiran el debido proceso tienen aplicación en el campo de las infracciones administrativas, incluidas las tributarias, aplicación que debe conciliar los intereses generales del Estado y los individuales del administrado. Por tanto, estos principios deben ser analizados en cada caso, a efectos de darles el alcance correspondiente”.

Contrario a lo planteado por el accionante, este Tribunal Constitucional considera que el legislador tomó en consideración la diversidad de sujetos obligados al optar por un sistema de tasas (ejemplo, 10% y 4%) asociada a la deuda original, y no de un monto en específico que sí pudiera significar una suma muy alta para unos, y, en cambio, muy baja para otros, generando falta de equidad tributaria. De manera que un 10% –y un 4% cada mes– que parte de la propia capacidad contributiva del régimen tributario legalmente previsto, no puede ser considerado por este Colegiado como una violación al principio establecido en el artículo 75 numeral 6) de la Constitución, esto en ocasión de los recargos por mora e intereses indemnizatorios previstos por los artículos 26 y 27 del Código Tributario.

Continúa el Tribunal Constitucional, señalando que: “De conformidad con lo analizado en la relación medio empelado y fin perseguido, se ha podido advertir que el sistema de mora instaurado por la normativa impugnada cumple con el tercer criterio del test de razonabilidad, de manera que la norma cumple con proporcionalidad en sentido estricto, y no violenta el derecho de propiedad, la prohibición sobre la confiscación, o los principios del régimen tributario, de manera que procede rechazar el presente motivo de impugnación”.

Al hilo de las disposiciones del artículo 250 se entiende que en base a la proporcionalidad y a la capacidad contributiva este artículo resulta hoy día violatorio a estos principios, recordando que es el legislador quien debe crear disposiciones que sean apropiadas, aplicables y equitativas a los contribuyentes, el legislador entendió que estableciendo una sanción genérica para los contribuyentes cumplía con el principio de igualdad, pero omitió el hecho de tomar en cuenta la capacidad contributiva, teniendo esta capacidad

como elemento principal la posibilidad de pago del contribuyente. Entendemos que al tratarse de una pieza del año 1992 no obedece al principio de proporcionalidad, designar a la Administración ese poder de apreciación sino que este debe ser graduado y aplicarse en conjunto con las circunstancias agravantes o atenuantes que apliquen, donde, lo determinante será el nivel de motivación aplicado por la Administración Tributaria y la primacía la clasificación de los contribuyentes, creando así un estimado de ingresos de cada categoría, para tomar esta línea y crear una sanción que resulte aplicable a los distintos contribuyentes, siempre acompañados de las circunstancias que orbiten sobre el caso en particular, a sabiendas de que el fin de la pena no es únicamente reprimir al contribuyente, sino tomarlo como referencia para que los demás cumplan con sus obligaciones.

En concordancia a esto; Párrafo I. (Modificado por la Ley No. 495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). En el caso en que no pudiese determinarse el monto de los tributos evadidos, la multa se fijará entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos.” Establecer que no existe manera de determinar los impuestos evadidos solo expone las posibles faltas de supervisión por parte de la administración pública que está llamada a mantener el control estricto sobre la declaración de impuesto, por lo que esta disposición resulta ambigua e inaplicable.

Entendemos también que el Tribunal constitucional hizo una interpretación errónea de la norma al establecer que el legislador tomó en consideración la diversidad de sujetos obligados al optar por un sistema de tasas (ejemplo, 10% y 4%) asociada a la deuda original, y no de un monto en específico que sí pudiera significar una suma muy alta para unos, y, en cambio, muy baja para otros, generando falta de equidad tributaria. De manera el legislador no estableció dos montos dependiendo el tipo de contribuyente como lo estableció, sino más bien estableció una tasa genérica de un 10% y posteriormente si continuaba la infracción un 4%.

Finalmente, tal y como se podrá contemplar en el capítulo siguiente, en el borrador del proyecto de modificación al Título I del Código Tributario, se contempla un nuevo umbral,

que, si bien resulta inferior o igual a sabiendas de que el régimen actual permite sancionar *hasta dos (2) veces el importe del tributo omitido*, en los términos del art. 250 del Código Tributario, se agrega además que la sanción podría ser acompañada de otra diversidad de multas, art. 229: Párrafo I. La evasión tributaria será sancionada con una o varias de las siguientes sanciones:

1. Con multa de uno a cincuenta salarios mínimos del sector público.
2. Con multa de un 20% a un 100% de los impuestos dejados de pagar
3. Con recargos del tres por ciento (3%) por cada mes o fracción de mes en mora, aplicables sobre el monto de impuestos dejados de pagar, sin que en ningún caso su acumulación pueda sobrepasar un monto igual al 100% de los impuestos adeudados, sin perjuicio de la aplicación de los intereses indemnizatorios y los intereses moratorios consignados en este Código y otras sanciones que procedan.
4. Cancelación de hasta seis meses (06) días de licencias, permisos e inscripción en registros públicos.
5. Bloqueo y retiro de los Números de Comprobantes Fiscales, controles y soluciones fiscales.
6. Incautación de bienes.

Lo visto anteriormente permite concluir que, por lo menos la Comisión de Elaboración del Proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario, considera que, el duplo (como sanción mayor en la escala del 20% al 100%) es proporcional incluso con la aplicación de otras multas, donde los recargos por mora estarán presentes sin ese trámite administrativo del debido proceso exigible a sanciones propiamente dichas.

### III. 5. La necesidad de un Régimen Moderno de Regulación

Tanto la Ley 107-13 de los Procedimientos Administrativos y los Derechos de las Personas en su Relación con la Administración Pública, a partir de sus artículos 35 y ss. como el proyecto de modificación al Título I del Código Tributario ponen de manifiesto que, nuestro Código Tributario amerita de una seria modificación y no es coincidencia que se trate del título I, aquel destinado a fijar las potestades, las formas de extinción de



la obligación tributaria y lo que nos importa en esta investigación, a saber, el escaso régimen sancionatorio previsto por los artículos 69 al 79 del Código Tributario, mediante el cual se contempla un procedimiento que más adelante observaremos con mayor profundidad.

Para incrementar la escasa regulación, el Reglamento General que la Ley 107-13 demandó en agosto de 2013 mediante su artículo 41, el cual señala: “*Artículo 41. Procedimiento Sancionador. El ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública se realizará siempre en el marco del procedimiento que reglamentariamente se determine, que será común tanto para la Administración nacional como para la Administración local*”. Al momento en que se realiza la presente investigación, ni la modificación al Título I del Código Tributario ni la aprobación de dicho Reglamento General son realidades palpables.

En el caso del proyecto de modificación al título I del Código Tributario, observamos que, conforme la publicación fechada de marzo del año 2022, se contempla un amplísimo título que equipara al actual con 266 artículos. ¿Cuáles son las diferencias puntuales? es lo que nos ocupa en este apartado. Conforme al borrador publicado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en su página oficial, este borrador se encuentra estructurado de la manera siguiente:

1. Facultades Generales, dentro de las cuales consta la que nos interesa en su literal e) art. 125.
2. Subsección V: Contentiva de las Generalidades de la Potestad Sancionadora y el Procedimiento, arts. 138-139.
3. Posibilidad del recurso de reconsideración y/o contencioso administrativo en los términos del art. 210, párrafo II.
4. Capítulo VIII: Contentivo de las distintas Faltas Tributarias, evasión, elusión, incumplimiento de deberes formales (terceros, contribuyentes, responsables y funcionarios de la Administración Tributaria), art. 226 y 228.
5. Reglas del Debido Proceso **sustantivo**; art. 227.

En el caso particular de la evasión, foco principal en el cual descansa esta investigación, se contempla a partir del artículo 229 del borrador de modificación al Título I del Código Tributario, que, quien se encuentre omiso en la presentación y liquidación de su declaración jurada por lapso mayor a tres (3) meses, siempre y cuando esté obligado a tal remisión, conducta que podrá ser reprimida conforme su párrafo I, como sigue:

1. Con multa de uno a cincuenta salarios mínimos del sector público.
2. Con multa de un 20% a un 100% de los impuestos dejados de pagar.
3. Con recargos del tres por ciento (3%) por cada mes o fracción de mes en mora, aplicables sobre el monto de impuestos dejados de pagar, sin que en ningún caso su acumulación pueda sobrepasar un monto igual al 100% de los impuestos adeudados, sin perjuicio de la aplicación de los intereses indemnizatorios y los intereses moratorios consignados en este Código y otras sanciones que procedan.
4. Cancelación de hasta seis meses (06) días de licencias, permisos e inscripción en registros públicos.
5. Bloqueo y retiro de los Números de Comprobantes Fiscales, controles y soluciones fiscales.
6. Incautación de bienes.

De esta manera se amplifica el campo de acciones que la Administración Tributaria puede tomar respecto de dichas conductas, pero no solo esto sino que se simplifica ese artículo 249 del Código Tributario según el cual, en primer orden se debe descartar la intención o el dolo, pues estaríamos en presencia de un tipo penal denominado *defraudación* sino que además se debe evaluar -en el régimen actual- que no colida con otra infracción tributaria, desde ese punto de vista, tanto los elementos constitutivos como sus consecuencias resultan más simples por el establecimiento de criterios objetivos.

Las actas del procedimiento, en cambio, tendrían un elemento de innovación importante vía los párrafos III y IV del art. 139 del (Tributario, 2023), ya que: "Párrafo III. El acta se

remitirá a quien corresponda conocer del procedimiento sancionatorio, el cual oportunamente dispondrá su notificación al imputado y ordenará todas las medidas y diligencias que considere necesarias para mejor resolver. Párrafo IV. Para evitar que desaparezcan los antecedentes que prueben la infracción o que se consuman los hechos que la constituyen o para garantizar el cumplimiento de la sanción, podrá ordenarse durante el procedimiento cualquier medida que se estime necesaria” estaríamos en presencia de medidas provisionales para asegurar la eficacia del procedimiento, resguardarlo y protegerlo tal y como sucede en materia penal, asunto que, legalmente no se permite con el régimen actual, incluso más allá de las limitadas opciones que se puedan desprender de la potestad de fiscalización que se advierte en el actual art. 75 del Código Tributario.

## CAPITULO IV: DEBIDO PROCESO SANCIONATORIO

### IV. 1. Debido Proceso Sancionatorio

El procedimiento sancionatorio tributario está regulado por la sección III, referente al “PROCEDIMIENTO DE APLICACION DE SANCIONES POR CONTRAVENCIONES TRIBUTARIAS” el cual de entrada nos advierte de una problemática frecuente, observemos el artículo 69: *“Las infracciones consistentes en sanciones pecuniarias serán conocidas y sancionadas por el órgano competente de la Administración Tributaria, de acuerdo con las normas de esta Sección”*. De lo anterior se desprende que, en efecto, la potestad sancionadora está diseminada por diversos órganos que permiten reprimir las conductas tipificadas por el Código Tributario, tal y como se desarrollará más adelante, es notable que, se emiten Resoluciones contentivas de Sanciones por parte de:

1. La Subdirección Jurídica (en asuntos de actualización de licencias para la elaboración de alcoholes, Ley núm. 17-19<sup>12</sup>);
2. Departamento de Control y Verificación de Deberes Formales (sobre el cumplimiento de los deberes formales descritos en el artículo 50 del Código Tributario); y
3. Por la Administración Local actuante, la cual se debe disgregar en ocasión de donde surgen, que son:
  - a) Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos Tributarios; y b) por las Gerencias de Medianos y Pequeños Contribuyentes, en ocasión de una fiscalización de campo, es decir, un caso emergente de una determinación en curso. Puede que, incluso la Gerencia de Grandes Contribuyentes emita resoluciones en este sentido respecto de los contribuyentes dentro de su rango de vigilancia.

---

<sup>12</sup> Conforme su artículo 22, que contempla: *“Sanciones Administrativas. Son sanciones aplicables por la administración ante la comisión de infracciones o inobservancia de los requisitos legalmente establecidos para operar en la República Dominicana: 1. Multa. 2. Cierre temporal o permanente del establecimiento de comercio, depósito o fábrica. 3. Suspensión o cancelación definitiva de las licencias, permisos o concesiones, autorizaciones o registros. (...)”*.

Continúa la disposición que nos ocupa, estableciendo que ese órgano, que corresponda, deberá proceder con la exigencia del cumplimiento en el caso de pagos y presentación de declaraciones extemporáneas *sin procedimiento previo*, observemos:

El órgano competente será aquél al cual corresponda exigir el cumplimiento de la obligación tributaria infringida. Párrafo I. Las contravenciones por declaraciones tributarias o pagos extemporáneos serán sancionadas por la Administración Tributaria sin procedimiento previo. El interesado sólo podrá interponer a su favor la acción de repetición o reembolso de la sanción pecuniaria pagada.

Estos casos han sido corroborados por la doctrina de (CASTRO, 2018) y (GARCÍA DEL ROSARIO, 2021), no obstante, una decisión del Tribunal Superior Administrativo nos permite inferir que el tema en cuestión no resulta del todo pacífico, ya que sostiene dicha jurisdicción:

Esta Tercera Sala ha podido apreciar que dicho texto legal contenido en el artículo 69 del Código Tributario tal y como alegó la parte recurrente transgrede las disposiciones del numeral 10 del artículo 69 de la Carta Magna, toda vez que el mismo establece disposiciones que no se ajustan al cumplimiento y ejecución efectiva de las garantías mínimas del debido proceso, en razón de que al sancionarse a un contribuyente sin que se le brinde la oportunidad de ejercer su Derecho de Defensa, dicho artículo deviene inaplicable por ser contrario a la Constitución de manera específica al debido proceso supra indicado. Este Tribunal considera razonable que el mismo solo debe ser ajustado a los fines de que se dé cumplimiento a un debido proceso de ley justo y de acuerdo al Estado Social y Democrático de Derecho (Sentencia núm. 00093-2016 de fecha 26 de febrero del año 2016, expediente núm. 030-14-00854, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo) (2016).

No obstante, en reiteradas ocasiones el Tribunal Superior Administrativo ha señalado la incidencia de la Ley 107-13 en su procedimiento sancionatorio previsto por sus artículos 35 al 44, en el cual, salvo en su art. 42, se establecen rigores de carácter sustantivo, como son:

Artículo 35. Reserva de ley. La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida.

Artículo 36. Tipicidad. Son infracciones administrativas los hechos o conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes.

Párrafo I. Los reglamentos sólo podrán especificar o graduar las infracciones o sanciones legalmente establecidas con la finalidad de una más correcta y adecuada identificación de las conductas objeto de las infracciones o de una más precisa determinación de las sanciones a que haya lugar.

Párrafo II. Las disposiciones legales sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor. Serán de aplicación a los hechos que constituyan infracción administrativa en el momento de su vigencia

Como se puede advertir en capítulos anteriores, el régimen constitucional excluye toda posibilidad de que, la infracción, su naturaleza, y sus consecuencias se deriven de la voluntad del legislador, por supuesto que, con esto se procura tener un mayor nivel de legitimidad al momento de privar a los administrados a sabiendas de los niveles de consenso que ameritan una ley vs reglamentos y disposiciones administrativas. Lógicamente, y en vista de la ausencia del Reglamento General de Aplicación de Sanciones que ordena dicha Ley 107-13, existen instituciones que aún contienen diseminadas disposiciones reglamentarias que transgreden esa reserva de Ley, que, tal y como señala la doctrina de PÉREZ-PIAYA (MORENO, 2008, págs. 42-43) apoyada en sentencias STC 177/1992 y TS del 16/5/2001, *“Si bien, como refrenda la jurisprudencia constitucional, de esto no puede inferirse que las leyes no puedan tener remisiones reglamentarias siempre que en aquellas queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica”*.

El planteamiento que genera la afectación a la Reserva de Ley reside en que, precisamente, la Ley suele hacer remisiones en blanco dejando un espectro amplísimo como sucede en otras materias como Medio Ambiente y Recursos Naturales vía las Licencias de Operación y el tributario no escapa de esta situación por el ejercicio de la potestad normativa, en donde se observa con bastante frecuencia el uso de los deberes

formales para retener infracciones que exceden el ámbito del artículo 50 del Código Tributario, un ejemplo claro es lo que sucedía con la Norma General núm. 06-2007, que señalaba:

“Artículo 7. El tránsito de vehículos con placas de exhibición fotocopiadas, expiradas, no registradas, constituye una infracción tributaria, que será castigada de conformidad con lo que disponen los artículos 243 y 257 del Código Tributario, sin perjuicio de las sanciones penales que le puedan ser aplicadas por las infracciones que estos hechos configuren”

Cuando nos aproximamos a dichos artículos 243 y 247 del Código Tributario, se puede advertir lo siguiente: *Artículo 243. (Modificado por la Ley No. 495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). A los infractores se les aplicarán las mismas sanciones de treinta (30) hasta cien (100) salarios mínimos” Artículo 257. (Modificado por la Ley No. 495-06, del 28 de diciembre del 2006, de Rectificación Fiscal). El incumplimiento de los deberes formales será sancionado con multa de cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos. Párrafo I. Esta sanción es independiente de las sanciones accesorias de suspensión de concesiones, privilegios, prerrogativas y ejercicio de actividades o clausura de locales, según se establezcan las circunstancias agravantes en el caso. Párrafo II. En los casos de incumplimientos de los deberes formales referentes a la remisión de información a la Administración Tributaria, en adición a la multa establecida en la parte principal de este artículo, podrá aplicarse una sanción de un cero punto veinticinco por ciento (0.25%) de los ingresos declarados en el período fiscal anterior”.*

Se advierte entonces que, la Ley, por lo menos la empleada para la descripción de la conducta no da lugar a que “el tránsito” en las circunstancias descritas sea considerado como un incumplimiento por omisión de remisión de información, lo más serio de esta situación es que, aún con la entrada en vigencia de la Ley 63-17, que consideramos, sí daría lugar a tal Reserva de Ley, se persiste en describir erradamente la infracción, observemos la Norma General 11-2021: *Artículo 15. Deberes formales. El tránsito de vehículos de motor y remolques con placas provisionales fotocopiadas, expiradas, no registradas o de información que no pueda ser autenticada a través del código QR o cualquier control electrónico de seguridad habilitado por la DGII o sin placas constituyen*

*incumplimientos de deberes formales por parte de los importadores, concesionarios, distribuidores o vendedores de vehículos de motor y remolques, de conformidad con el artículo 50 del Código Tributario. Tales prácticas serán sancionadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 257 del Código Tributario y sus modificaciones, además de las sanciones dispuestas en la Ley n.º 63-17". Se contempla entonces una infracción derivada de una disposición distinta de la cual debe desprenderse, a saber, el artículo 189 numerales 6 y 7 de la Ley 63-17, que definen como Actos Prohibidos: "6. Borrar o alterar la información contenida en el certificado de propiedad de vehículos de motor o remolque, o en cualquier documento que certifique la autorización de éstos para transitar por las vías públicas o en cualquiera de los documentos necesarios para la obtención del referido certificado o documentos. 7. Circular un vehículo con una placa mutilada, alterada, doblada, recortada, tapada, fotocopiada, producida por el propio interesado o en algún lugar de impresión diferente a la emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), o perteneciente a otro vehículo de motor" lo anterior permite inferir una insuficiencia de la tipicidad requerida por el art. 36 de la Ley 107-13.*

El párrafo I del art. 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo se cumple en las disposiciones previstas por el Código Tributario en su art. 222 que contempla las agravantes y atenuantes. En el caso del párrafo II, relacionado con la retroactividad de la Ley *in bonam partem* la autora (MORENO, 2008, pág. 46) nos aporta que, en virtud de la Ley General Tributaria en su art. 10.2 y disposición transitoria cuarta se *exceptúa dicha retroactividad favorable cuando los actos de imposición de sanciones sean firmes en vía administrativa* lo que resulta cónsono con el ordenamiento jurídico dominicano, donde prima la seguridad jurídica (art. 110 de la Constitución Dominicana), es así que, al tratarse de una situación consolidada no habría lugar a dicha excepción de la irretroactividad de la Ley.

La doctrina local de (GARCÍA DEL ROSARIO, 2021, págs. 395-396) nos explica que, para sancionar se requiere un procedimiento, legal o reglamentario por aplicación de una regla del derecho administrativo sancionador **moderno** *en ningún caso se podrá imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento necesario* continua indicando que,



se deben atender, en la República Dominicana a los criterios y principios indicados en el artículo 42 de la Ley 107-13, y por ello suma, al procedimiento existente el cumplimiento de; 1. Separación entre función instructora y sancionadora; 2. Garantía del presunto responsable a ser notificado de los hechos imputados, así como la identidad de los instructores; 3. Garantía a formular alegaciones y medios de defensa procedentes, los cuales deberán ser “considerados” en la decisión del procedimiento; 4. Garantía de los derechos de las personas; 5. Adopción de medidas provisionales (previa motivación), y 6. Garantía de presunción de inocencia.

El autor SANTAMARÍA PASTOR, Juan A. señala que este principio fue elevado con rango constitucional mediante sentencias del Tribunal Constitucional Español SSTC/164/1988; 11/1989; 98/1990; 151/1991, precisando que se trata de uno de los principios clásicos del derecho penal que tiene el objeto de obtener un nivel máximo de imparcialidad, sin embargo, también aporta su visión crítica al indicar:

En la práctica, sin embargo, la realidad de esta separación deja bastante que desear. Es evidente que la instrucción de los procedimientos sancionadores se lleva a cabo, normalmente, por funcionarios profesionales encuadrados en unidades administrativas, en tanto que la emisión del acto sancionador corresponde, también normalmente, a titulares de órganos de confianza política. Pero no son menos ciertas dos cosas: primera, que los funcionarios encargados de la instrucción de los expedientes se hallan, invariablemente, en una relación de dependencia jerárquica de las autoridades decisoras, lo que propicia la intervención de estas en las labores de instrucción, así como que los funcionarios encargados de estas se sientan humanamente inclinados a proponer la resolución que le guste al jefe; y segunda, que en los campos en que la potestad sancionadora se ejerce en masa (y en muchos otros), la intervención decisoria de la autoridad política es puramente formularia (el caso de las multas de tráfico es quizás el más característico: incluso la firma de las resoluciones se hace por medios mecánicos), con lo que la instrucción y la decisión se realizan, de hecho, por las mismas personas. Hay pues un largo camino que andar aún en la realización de este principio” (Principios de Derecho Administrativo General II, 2018, págs. 365-366).

En el caso de la separación de la fase instructora de la sancionatoria se observa una Administración Tributaria, que, a raíz de las posiciones adoptadas por el Tribunal Superior Administrativo, pacífica desde el año 2019, realizó los ajustes necesarios, y por

ello se observa que, Departamentos como la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos, Cumplimiento de Deberes Formales y, en menor frecuencia los auditores actuantes en las fiscalizaciones externas realizan la fase de instrucción, mientras otros órganos como la propia Subdirección Jurídica y la Administración Local actuante, como eventualmente la Gerencia de Grandes Contribuyentes, dictan las sanciones, respetando dicha garantía importada del Derecho Español, que dicho sea de paso, la opinión de la autora (MORENO, 2008, pág. 66) reside en que, *La deficiente separación del procedimiento sancionador tributario del de regularización del que trae causa, dada por la íntima conexión entre sanción y deuda que sigue subyaciendo en la normativa reguladora del régimen sancionador, será la responsable, como veremos, de constantes vulneraciones al principio constitucional de presunción de inocencia*” a raíz de lo anterior cabría entonces cuestionarse ¿cuál sería la vulnerabilidad e incluso subsistencia de la Resolución de Multa por Evasión que se sostiene en una Resolución de Determinación del Impuesto revocada con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa? Aquí emerge un tema de alto interés por la codependencia con que usualmente están entrelazadas dichas actuaciones, esto a sabiendas de que, la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada por el no ejercicio de las vías recursivas contra una resolución de multa permite exigir a la Administración Tributaria un deber de seguridad jurídica por la consolidación con firmeza absoluta de la sanción.

Con relación al conocimiento de los instructores o agente instructor del procedimiento sancionatorio, como es de esperarse procura mayor transparencia en el trámite y las consecuencias que se puedan derivar de este, encontramos con alta importancia lo externado por el Magistrado CONCEPCIÓN (Acosta, 2016, págs. 578-579) al indicar que con este requisito se permite asegurar **objetividad** permitiendo, de tener méritos, la recusación por parcialidad a favor de una de las partes, esta identificación del funcionario instructor se potencializa cuando tratamos de una actividad que se deriva de la presentación de una denuncia, a sabiendas que, cuando se actúa de oficio, la interiorización y cantidad de factores que podría llevar a la falta de objetividad pueden

ser de imposible acreditación o en el mejor de los casos, de dificultad probatoria bastante seria.

El inicio del procedimiento sancionatorio, distinto a lo que recomienda la doctrina de (GARCÍA CORDERO, 2013) para las *diversas circunstancias que pueden concurrir en el momento del inicio* el cual señala socorrerse en el Real Decreto 1398/1993 por la ausencia de las vías de inicio debe, en virtud del principio de especialidad destacado por la Ley 107-13 en su artículo 15 párrafo II<sup>13</sup>, en ese sentido, el artículo 70 y ss. dan pie al inicio de la sanción o descargo que proceda en los términos siguientes:

Artículo 70. Comprobada la comisión de una infracción o reunidos los antecedentes que permitan establecer su comisión, se levantará un acta o proceso verbal por el funcionario competente de la Administración Tributaria, en la cual se consignará la individualización del presunto infractor o infractores y la forma circunstancial de la infracción imputada, la norma infringida y los hechos u omisiones constitutivos de ella.

Artículo 71. El acta a que se refiere el artículo anterior se presume verdadera hasta tanto no se pruebe lo contrario, salvo que el funcionario actuante esté investido de fe pública, caso en el cual el acta deberá ser, atacada mediante el procedimiento legal aplicable a este caso.

Artículo 72. El acta se remitirá a quien corresponda conocer del procedimiento, el cual oportunamente dispondrá su notificación al imputado y ordenará todas las medidas y diligencias que considere necesarias para mejor resolver.

Artículo 73. El procedimiento será secreto hasta tanto se notifique el acta al afectado. La notificación del acta producirá la suspensión de la prescripción de la acción sancionatoria, hasta tanto haya decisión firme sobre el caso.

El acta de infracción constituye el inicio del procedimiento sancionatorio, así lo contempla nuestro Código Tributario, y, de hecho, se vislumbra continúe de esta manera conforme el artículo 139 (Tributario, 2023), según se observa este acto debe contener la

---

<sup>13</sup> “Párrafo II. Las normas de este capítulo tienen carácter supletorio de las disposiciones de la presente ley que se refieren al procedimiento sancionador y del procedimiento de recurso administrativo. Asimismo tienen carácter supletorio en los procedimientos administrativos contenidos en leyes sectoriales”. Subrayado nuestro

individualización del infractor, la “forma circunstancial” en que se produce el hecho que colide con la Ley y la Normativa infringida, este, no sólo es un requerimiento de debido proceso adjetivo sino que, también del sustantivo, por supuesto que, en ocasión de la fase subsiguiente, ya que, al momento en que se realiza la inspección resulta contraproducente -y materialmente imposible- realizar un análisis en virtud del cual se pueda evaluar si, por ejemplo, ese contribuyente ha sido objeto de una absolución en ocasión de la misma casuística por un Tribunal<sup>14</sup>, generándole un estado de seguridad jurídica respecto de las mismas condiciones a posteriori.

¿Qué nos aporta la doctrina sobre este tipo de actos, fundamento de la deseada formulación precisa de cargos? Veamos, en el derecho español se tiene que, el régimen legal anterior propiciaba que los motivos que se debían plasmar en esta acta era el por qué no se cometían o infringía la normativa, es decir, se partía de que la regla es infringir la Ley. Con la Ley General Tributaria y su artículo 153, se mitigó que, en ellas deben indicarse la existencia o inexistencia en la opinión del actuario de dichas comisiones. Finalmente (GARCÍA CORDERO, 2013, pág. 191) culmina indicando los requisitos legalmente reclamados para evaluar la validez del acta, citando:

- A) Identificación de la persona o entidad presuntamente responsable;
- B) Conducta que motiva la incoación del procedimiento, su posible calificación las sanciones que pudieran corresponder;
- C) Órgano competente para la resolución del procedimiento e identificación del instructor;
- D) Indicación del derecho a formular alegaciones y a la audiencia en el procedimiento, así como del momento y plazos para su ejercicio

Si se evalúa la normativa del artículo 70 del Código Tributario, se contempla cierta proximidad con dicha exigencia, ya que, en las actas de este tipo se cumple con dichas

---

<sup>14</sup> Un ejemplo de esto es lo que nos indica la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, núm. 39-2015 del 1/10/2015, de manera peculiar en su art. 63.3, lo cual se puede desprender en nuestro ordenamiento de los principios de certeza, seguridad jurídica y juridicidad.

menciones aún de formas someras, y en algunos casos de forma más específica, explicándose la conducta comprobada.

En el caso de las conductas continuas se debe contemplar lo que nos aporta la doctrina de la obra (Práctica Profesional; Derecho Administrativo Sancionador, 2022, pág. 261) en virtud de la cual, parte de ese derecho al debido proceso sustantivo consiste en que no se podrá iniciar una nueva infracción de naturaleza continua sobre un acto que no cuente con una resolución sancionadora con carácter ejecutivo, haciendo acopio del artículo 63.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, núm. 39-2015 del 1/10/2015, que expone:

“No se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo”

Justifican los autores que este requerimiento tiene su antecedente en un caso peculiar en el cual, un vehículo estacionado, recibe una acumulación de multas, recibiendo en un lapso de tres (3) semanas 14 multas de tráfico por el mismo motivo, a esto, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 34 de Madrid se refirió estableciendo que, al tratarse del mismo hecho siendo notificados todos los actos el mismo día en el domicilio del interesado, se debió notificar una única infracción cosa que el Ayuntamiento de Madrid obvió al generar un expediente por cada día.

Exponen los autores que, en el concurso real de infracciones se da una identidad de sujeto y pluralidad de hechos, justificándose el inicio de un procedimiento sancionador sobre un conjunto plural de conductas contrarias a la ley y que al final resulte un supuesto de infracción continuada en la que solamente se puede imponer una sanción, o que, en su defecto se contemple un conjunto de conductas ilícitas constitutivas de un concurso real que debe ser sancionado en consecuencia, para lo cual indican se deben infringir “semejantes” preceptos administrativos y que se realicen en ejecución de un plan

preconcebido o aprovechando idéntica ocasión (Práctica Profesional; Derecho Administrativo Sancionador, 2022, págs. 262-263).

En el caso de la República Dominicana, el Código Tributario permite la concurrencia de infracciones en su artículo 206, el cual señala: “Cuando un mismo hecho configure más de una de las faltas señaladas en este Código, se sancionará independientemente cada una de ellas, si se trata de falta”, un ejercicio de esa disposición se puede contemplar en ocasión de la comisión de varias infracciones, que, tal y como señaló la doctrina anterior, cuentan con infracciones similares, en el caso en particular la Ley 63-17 de Tránsito Terrestre y Movilidad cuyo artículo 189 dispone cuales son los Actos Prohibidos, asunto tratado más arriba.

Artículo 74. Notificada el acta al imputado, por constancia administrativa éste podrá en el plazo de 5 días contados desde la notificación, formular los alegatos que estime procedentes, para hacer valer sus derechos. Párrafo I. Estos alegatos sólo serán referidos a probar la inexistencia de los hechos que se le imputan o alguna de las causales de excusabilidad a que se refiere el Artículo 222, debiendo indicar con claridad y precisión los medios de pruebas que piensa hacer valer. Artículo

75. Para evitar que desaparezcan los antecedentes que prueben la infracción o que se consumen los hechos que la constituyen o para garantizar el cumplimiento de la sanción, podrá ordenarse durante el procedimiento, entre otras, las medidas que autoriza el Artículo 44, así como cualquier otra medida que se estime necesaria.

Artículo 76. Para practicar las medidas y diligencias a que hubiere lugar, el funcionario requerirá, si fuere necesario, el auxilio de la fuerza pública. Artículo

77. Presentados los alegatos de descargo, se ordenará recibir la prueba que el inculpado hubiere ofrecido, dentro del término que se señale.

Artículo 78. Si no se presentaren pruebas para el descargo o habiéndose presentado se encontrare vencido el término de prueba ordenado y no fuere necesario cumplir nuevas diligencias o cumplidas las que se hubieren ordenado, se emitirá Resolución. Si se acoge la solicitud de descargo, se dejará sin efecto el acta inicial o, de lo contrario, se aplicará la sanción correspondiente. Párrafo I. La resolución contendrá la orden de pago de la sanción pecuniaria impuesta y la fecha en que éste deba

efectuarse. Deberá enviarse una copia de la misma al órgano recaudador correspondiente.

Artículo 79. (Modificado por la Ley No.227-06, de fecha 19 de junio del 2006, de Autonomía de la DGII). En contra de las resoluciones del órgano de la Administración Tributaria correspondiente podrá interponerse el Recurso Contencioso Tributario ante el Tribunal Contencioso Tributario.

Como es de esperarse, el procedimiento sancionatorio debe tener una conclusión, sea a descargo o contentiva de la sanción bajo la observación de todos los principios aplicables, que, en virtud de este artículo 79 del Código Tributario y 44 de la ley 107-13, son susceptibles del Control de Legalidad de los Tribunales, en el caso nuestro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa vía el Recurso Contencioso Tributario y Medidas Cautelares que se puedan deducir.

#### IV. 3. La importancia de la segregación entre multa y determinación del impuesto

El ejercicio de las potestades de la Administración Tributaria, rara vez suele coincidir de tal manera en que lo hacen la determinación del impuesto y la sanción que se deriva de una infracción a la normativa. Para mayor comprensión de esta situación es necesario transportarnos a la realidad del presupuesto, y la amplia gama de acción con que el Fisco se despliega, continuar lectura en capítulo IV: Debido Proceso Sancionatorio.

En la jurisprudencia local, se verifica un criterio pacífico por parte del Tribunal Superior Administrativo:

Sobre el debido proceso en materia sancionadora de la Administración Tributaria, el Tribunal Superior Administrativo ha referido recientemente, que el cumplimiento del artículo 69 y siguientes del Código Tributario de la República Dominicana se impone como el conjunto de fases procesales que debe acatar al pie de la letra la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII) con el objeto de imponer multas previstas por la normativa. [asimismo de manera más reciente, la Tercera Sala del Tribunal asume la posición anterior, en el caso decidido por la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00369 del 27/9/2019 -lo anterior ha sido reforzado por decisiones recientísimas en que tanto la Primera Sala como ésta Tercera,

han indicado que el cumplimiento del debido proceso en ejercicio de la potestad sancionadora debe agotarse en cumplimiento del artículo 69 del Código Tributario de la República Dominicana sin excepción alguna, lo que se comprueba en Sentencias números 030-02-2019-SSEN-00176 de fecha 28/6/2019 y 0030-04-2019-SSEN-00339 de fecha 13/9/2019, respectivamente, por lo que dicha interpretación debe ser vedada en la actuación de la Administración Tributaria- (...) De la resolución atacada [pág. 1] se comprueba que ciertamente el 8 de enero del año 2018, se levantó acta de infracción consistente en la ausencia de Solución Fiscal [Impresora de Comprobantes Fiscales] en las instalaciones de la recurrente. Visto lo anterior, esta Segunda Sala ha percibido que se transgredió el correcto proceder prediseñado por los referidos artículos 72, 74 y 75 del Código Tributario; ignora la institución recaudadora que es incorrecto sancionar, sin que medie una remisión por el funcionario de campo al ente (art. 72 del Código Tributario), quien comunicará para que se defienda en un plazo de 5 días, que luego de transcurridos podrá sancionar si así lo entendiere, permitiendo interponer el recurso contencioso tributario correspondiente, lo que no se ha verificado en la especie, motivo por el cual se admite el recurso, revocando, en consecuencia, la resolución número 35-2018 de fecha 22 de enero del año 2018, dictada por la Subdirección Jurídica de la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII)” Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00457 de fecha 22/11/ (2019), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Estas consideraciones han forzado a la institución recaudadora a, ceñirse al mandato de Ley, y por ello se pueden apreciar que, las resoluciones de determinación del impuesto se van despejando de aquellas multas por incumplimiento de deberes formales o multas por evasión con que iban acompañadas en el examen que realizaba el Juez. No obstante, esta discusión en nuestra región es un asunto que conforme la doctrina española, había sido contemplada por la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, la cual incorporó a su Ley General de Tributos el art. 208, que señala:

*el procedimiento sancionador se tramitará de forma separada a los de aplicación de los tributos, salvo renuncia del obligado tributario incluso extendiéndose sobre actos con acuerdo.*

El debate no resulta simple, puesto que, como señala el autor CORDERO GARCÍA, José Antonio, el objeto de la modificación legal que instituyó la separación del procedimiento, descansaba en reforzar las obligaciones de la Administración al objeto de completar las



garantías existentes en el procedimiento de imposición de sanciones tributarias por el hecho de que, estos principios difieren de los propios del ámbito tributario. Las mencionadas actas con acuerdo hacen alusión a la promoción de la terminación convencional de los procedimientos tributarios reduciendo la conflictividad tributaria, a estas actas se suma la renuncia voluntaria, en virtud de la cual se aprueba la tramitación conjunta de ambos procedimientos (El procedimiento sancionador en materia tributaria, 2013, págs. 232-235).

Por otro lado, autores sostienen que, por efecto del artículo 210.1 de su Ley General de Tributos, según la cual las pruebas, datos o circunstancias que obren o hayan sido obtenidas en alguno de los procedimientos de aplicación de los tributos -liquidación, inspección o recaudación- pueden incorporarse al expediente obrante en el procedimiento sancionador con la única cautela que se exige en lo probatorio según la cual, deben incorporarse antes de que el instructor del procedimiento sancionador eleve la correspondiente propuesta de resolución sancionadora culminando haciendo en fases en que, cuando ello se produce *la separación de procedimientos no tiene ningún alcance práctico*. Finalmente se denuncia la instrucción de la sanción y determinación del impuesto por parte de “las mismas personas” *nos encontramos con una separación procedimental que tiene más de teórica que de real*. (Queralt, Lozano Serrano, & Tejerizo López, 2020, págs. 264-265)

En el caso del Borrador del Proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario, se advierte de forma meridiana la intención de que, en efecto, este procedimiento sea autónoma adoptando el comportamiento español al fijar una excepción previo consentimiento, tal y como se observa en el artículo 159 párrafo I, que indica:

Párrafo. No obstante, en los casos en que el sujeto pasivo esté enteramente de acuerdo con la resolución del procedimiento administrativo del que deriva la falta, éste podrá renunciar a la tramitación separada de la sanción en la forma que se determine por disposiciones del reglamento.

En el caso de la República Dominicana, de manera específica en lo que concierne a la interpretación nomofiláctica de la Corte Suprema de Justicia sobre la Sección III del

Código Tributario denominado Procedimiento de Aplicación de Sanciones por Contravenciones Tributarias, artículos 69 y ss. se ha señalado:

14. Sin embargo, se advierte que el objeto del recurso contencioso tributario se circunscribía al hecho de que se ordenara la nulidad de la resolución de la multa ALAL-GC-00007-2021, de fecha 19 de abril del 2021 toda vez que la parte recurrida no cumplió con el procedimiento sancionador previsto en los artículos 69 y siguientes del Código Tributario, relativos al procedimiento de aplicación de sanciones por contravenciones tributarias

15. En efecto, se advierte que los jueces del fondo han desnaturalizado los hechos expuestos a su escrutinio, puesto que estos, en lugar de decidir de lo que estaban apoderados (relacionado únicamente con el cumplimiento del debido proceso sancionador para la imposición de multas por la comisión de contravenciones), procedieron a analizar el procedimiento de determinación de oficio previsto en la norma 07-14.

19. Que al ser el procedimiento sancionador un procedimiento reglado - artículos 69 y siguientes del Código Tributario-, dichas disposiciones deben ser observadas por el órgano sancionador a fin de salvaguardar el derecho de defensa de los contribuyentes. Sentencia núm. SCJ-TS-23-0109 de fecha 31/1/2023, pág. 10 y ss.

Uno de los ejemplos más notorios en lo que refiere a la segregación de estos trámites, se observa en el caso Dupuy Barceló vs DGII, cuyo proceso culminó recientemente en la Sentencia núm. SCJ-TS-23-0211 de fecha 28 de febrero del año 2013 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), la cual razonó:

15. Del análisis de la sentencia impugnada, se ha podido verificar el tribunal a quo incurrió en una desnaturalización de los hechos, toda vez que estableció que el acto núm. GFE GC 042-2018, de fecha 13 de septiembre de 2018, emitido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) era un acto de mero trámite que solo preparaba y contribuía a la adopción de una decisión definitiva, que el acto no contenía decisión alguna sobre la aplicación de un impuesto, sino que solo puso en conocimiento al contribuyente el cumplimiento de la norma; sin embargo, del análisis de la sentencia impugnada, del acto núm. GFE GC 042- 2018, de fecha 13 de septiembre de 2018 —el cual figura depositado y analizado por el alegato de su desnaturalización—, se ha podido establecer que en el referido acto la administración tributaria impuso una multa ascendente a RD\$2,448,216.88 por concepto de faltas detectadas, por incumplimiento a deberes formales, otorgándole un plazo de 5 días, para presentar sus alegatos y hacer valer sus derechos.

En el texto de investigación, *La tramitación autónoma del procedimiento tributario sancionador en México, en el contexto del respeto al derecho humano a la seguridad jurídica* sus autores Alejandro Díaz Reyes y Gabriela Aguado Romero destacan que, su legislación tributaria considera la sanción económica punitiva como un accesorio de las contribuciones, sobre el tema desarrollado, aportan:

Por consiguiente, con la subordinación del procedimiento tributario sancionador al procedimiento de fiscalización tributaria, se está desconociendo que la imposición de la sanción represiva en ejercicio de la potestad del Estado se da por el reproche a cierta conducta ilícita, y se rige por principios que se originan en el derecho penal. Los cuales, no aparecen claros en el ejercicio de esta potestad subordinada al procedimiento de visita domiciliaria, generando valoraciones o prejuicios distintos a la hora de aplicar la sanción punitiva. Esto debido a la finalidad que conlleva este procedimiento fiscalizador, donde se corre el peligro de alentar a la práctica de imponer de plano la sanción punitiva o imponerla sobre la base de elementos y valoraciones obtenidos en el procedimiento de fiscalización, y no del ejercicio de la potestad tributaria sancionadora. Esta situación no da certezas para el individuo de que su situación no será modificada más que por procedimientos legales previamente establecidos y, como consecuencia, no va a estar sometido a arbitrariedades, de forma tal que la idea de seguridad jurídica implica la certeza, protección, firmeza y claridad de las normas jurídicas y su aplicación.

De manera que subordinar el procedimiento tributario sancionador a un procedimiento distinto, como es el procedimiento de fiscalización, no da certeza jurídica a los contribuyentes de que el ejercicio de la potestad punitiva sea imparcial y objetiva, es decir, que las valoraciones para aplicar la consecuencia jurídica punitiva se harán respetando la finalidad y los principios que rigen y limitan el ejercicio de la potestad punitiva (...)" (La tramitación autónoma del procedimiento tributario sancionador en México, en el contexto del respeto al derecho humano a la seguridad jurídica, 2018)

En definitiva, la aplicación transparente y objetiva de los principios del procedimiento sancionador ameritan que, esta potestad sancionadora se tramite de forma separada y de hecho, de forma tal que, las resoluciones por multas sean autosuficientes con sus propias motivaciones logrando una coherencia de dicha autonomía procesal, lo cual no sucede cuando la Administración Tributaria determina el impuesto y posteriormente sanciona sustentada en esos hechos ya declarados por la determinación, no por

omisiones u acciones específicas de la infracción aplicable, en específico, la **evasión tributaria**.

#### IV. 4. Las Contravenciones; dualidad de los Recargos por Mora

Como se puede observar, el artículo 69 párrafo contempla una excepción al procedimiento previsto por el artículo 70 del Código Tributario, a saber, el levantamiento de un acta de incumplimiento de deberes formales. Así lo refrendan los autores (CASTRO, 2018) y (GARCÍA DEL ROSARIO, 2021, pág. 414), en el caso de este último señala que “*las contravenciones por declaraciones tributarias o pagos extemporáneos serán sancionadas por la administración tributaria sin procedimiento previo*”.

El título I del Código Tributario nos ofrece los elementos sustanciales en los que se sostiene el Sistema Tributario de la República Dominicana, desde los conceptos más básicos como son; el contribuyente, responsable solidario hasta situaciones un poco más complejas como las infracciones en materia tributaria.

Dicho lo anterior nos podemos acercar a las disposiciones contenidas en el artículo 197 del referido Código, a partir de la cual se procura regular estas formas de conductas irregulares para la sociedad. No obstante, este régimen no puede observarse de forma aislada sino integral, pues en primer orden contamos con deberes formales que también pueden dar al traste con las sanciones que nos atañen.

Inicialmente se puede expresar sin temor alguno, que los artículos 204-205 de la Ley núm. 11-2 y sus modificaciones verificadas segregan los delitos tributarios de las faltas, siendo por supuesto su rasgo más distintivo que los primeros se encuentran revestidos de una intención dolosa que implica la privación de libertad de los implicados, mientras que las faltas no.

Arribado este punto, es menester retornar al punto crucial, a saber, la mora. Esta infracción está configurada por el pago fuera del tiempo previsto por la ley del tributo debido, en efecto, así lo prevé el art. 26, veamos: *El no cumplimiento oportuno de la obligación tributaria constituye en mora al sujeto pasivo, sin necesidad de requerimiento*

o actuación alguna de la Administración Tributaria” sobre esto es oportuno destacar que sujeto pasivo es, no solo el contribuyente sino el responsable solidario por efecto del art. 11 del Código.

Entonces, el primer inconveniente que presentó esta disposición fue el aspecto del cumplimiento oportuno frente al impuesto presentado por el contribuyente mediante su declaración jurada, en contraposición con el determinado por la Administración Tributaria, en efecto, se planteaba que al haberse solventado el monto de la declaración (lo que el contribuyente entiende debe) no podría exigírsele mora alguna, pues la diferencia verificada por el Estado estaba siendo objeto de una litis. Esta controversia fue resuelta por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) mediante Sentencia núm. 25 de fecha 11 de febrero del año 2015 de la Tercera Sala en ocasión del caso (Nestlé Dominicana SA vs DGII, 2015) en que reconoció que las diferencias detectadas por el fisco SÍ eran alcanzadas por la mora correspondiente.

Conforme lo expuesto, resulta pertinente cuestionarnos ¿es la mora una sanción propiamente dicha?

Expone la doctrina que; *“La multa, sanción pecuniaria consistente en la imposición de la obligación de pago de una cantidad determinada de dinero, es la medida prototípica del sistema sancionador español”*. Principios de Derecho Administrativo General II, año 2018 (SANTAMARÍA PASTOR, 2018). Y que, *“Tanto la jurisprudencia como la doctrina han intentado definir el ámbito de todo procedimiento punitivo en razón de las actuaciones que el poder público utiliza para aplicar medidas materialmente punitivas o penales, con independencia de la denominación expresa que tales medidas reciban en nuestro ordenamiento. De ahí la importancia que conlleva definir de forma concisa el concepto material de sanción, el cual vendrá dado por la verdadera naturaleza que entraña dicha sanción; el riesgo que implica dotar a la sanción tributaria de una naturaleza ajena y extraña a la que le es propia no es otro que el de tener que renunciar de facto a la teoría del ius puniendi estatal y, por tanto, el marco garantista que puede proporcionarle ésta al procedimiento sancionador tributario; CRISTINA PÉREZ-PIAYA MORENO, El Procedimiento Sancionador Tributario, 2008.*

En la Republica Dominicana la potestad sancionadora es un hecho incontrovertido, lo cual la Jurisdicción Contenciosa Administrativa admite desde (1998), y es obvio ante un art. 32 literal D y 69 y ss. del Código Tributario que no deja espacio a dudas. El tema, de lo verificado en esta ocasión es precisamente el debido proceso expuesto por ese art. 69 ante estos recargos por mora que, contiene una extraña forma de manifestarse, ya que, de su art. 26 nos ofrece rasgos totalmente apartados del procedimiento sancionador aplicable a una falta tributaria perfectamente insertada en el art. 205 numeral 2, que indica: *Constituyen faltas tributarias sancionadas pecuniariamente las siguientes: 1. La evasión tributaria que no constituye defraudación. **2. La mora***".

Sobre el particular se dictó la Sentencia núm. 221-2017 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (2017), más lo interesante de esta decisión es el voto disidente realizado por el entonces Magistrado Robert Placencia, quien, desde las páginas 37 y ss. de la referida decisión señaló que no es aceptable que concurren el interés indemnizatorio y la mora en una determinación ya que estas versan sobre dos (2) sanciones justificándolo como sigue: *"aplicar a la evasión dos sanciones como son el recargo por mora y el interés indemnizatorio, no resulta idóneo, pues estaríamos frente a sanciones desproporcionadas y no razonables"*.

Lo anterior supondría que los recargos por mora -al igual sucede con el interés indemnizatorio- no opere de forma inmediata o automática en toda resolución de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), sin embargo, es el propio art. 26 que señala que este se aplicará *sin necesidad de requerimiento o actuación alguna de la Administración Tributaria*".

En tal virtud, es notorio que, si bien la estructuración del Código Tributario nos permitiría concluir que esta es una falta, que por vía de consecuencia debería ser tratada como tal, su comportamiento no es el de tal figura jurídica, sino que como ocurre con el interés indemnizatorio aplica de forma inmediata, y lo más importante sin que se traduzca en una sanción que amerite seguir el debido proceso previsto por el art. 70 y ss. del Código Tributario.

#### IV. 5. La Prueba en el Procedimiento Sancionatorio Tributario

El material probatorio que permite arribar a una sanción administrativa siempre resulta importante que se encuentre ampliamente delimitado por un asunto de seguridad jurídica, en el caso de la Ley 107-13 y su art. 43, se irrumpe con el *status quo* de la presunción de validez del acto administrativo recogida por sus propios artículos 10 y 11. En esta excepción a la regla, el legislador ha sido claro cuando sostiene:

Artículo 43. Prueba en el Procedimiento Sancionador. En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponderá a la Administración. Los hechos probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a la Administración pública respecto de los procedimientos sancionadores que tramiten.

Párrafo I. Los hechos constatados por funcionarios constituidos en autoridad formalizados en documentos públicos observando los requisitos legales establecidos deberán ser motivados y argumentados concretamente adquiriendo el valor que tengan a juicio de la autoridad competente para sancionar, que en todo caso podrán ser desvirtuados por prueba en contrario alegada por el presunto responsable.

Párrafo II. Se practicarán de oficio o se admitirán a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean necesarias para la determinación de los hechos y posibles responsabilidades

Actualmente, en un eventual juicio de control de legalidad sobre una resolución de multa, el fardo probatorio incluso por la carga dinámica de la prueba, corresponde al Estado, quien, se estima, ha realizado una investigación, protegido las garantías mínimas del debido proceso, actuado con objetividad y segregado tipologías que no concuerdan con la conducta denunciada, de ahí, la importancia de que las partes, es decir, no sólo el sancionado o disciplinado tengan oportuno conocimiento del *expediente administrativo* en el Juicio Contencioso Tributario, también el Procurador General Administrativo Tributario debe conocer del soporte de la decisión que defenderá. Se tocan entonces aspectos vinculados a la legitimidad de la decisión adoptada, y por ello es necesario contemplar que, esa Ley 107-13 modificó el ordenamiento jurídico que, hasta el 6 de febrero de 2015, se encontraba directamente impactado por la presunción del Acta de

Incumplimiento o Infracciones, al respecto, la doctrina del Magistrado GARCÍA DEL ROSARIO, Argenis refiere:

El acta se presume verdadera hasta tanto no se prueba lo contrario -presunción *juris tantum*-, salvo que el funcionario actuante este investigado de fe pública, caso en el cual el acta deberá ser atacada mediante el procedimiento legal aplicable a este caso, que sería la inscripción en falsedad, como los casos donde intervienen los notarios públicos a partir de la ley 140-15 del 7 de agosto de 2015.

De lo anterior, y por efecto de esa presunción se tienen diversos escenarios que, de acuerdo con la tesis del recurso contencioso podrían implicar que esta subsista con la simple aportación del Acta de Incumplimiento puesto que, no se puede dejar de lado la validez de las actuaciones recogidas por la Administración actuante, las cuales serán acreditadas siempre y cuando de ellas se deriven evaluaciones acordes a los hechos que el Tribunal pueda delimitar, tal y como se ha referido el Tribunal Constitucional Español en Sentencia 76/1990, al explicar que, dichas actas no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en derecho, fijando a su vez que *en orden a la veracidad o certeza de los hechos sancionados, el órgano judicial habrá de ponderar el contenido de las diligencias y actas de la inspección de los Tributos, teniendo en cuenta que tales actuaciones administrativas, formalizadas en el oportuno expediente, no tienen la consideración de simple denuncia, sino que, como ha quedado dicho, son susceptibles de valorarse como prueba en la vía judicial contencioso-administrativa, pudiendo servir para destruir la presunción de inocencia sin necesidad de reiterar en dicha vía la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo*” (1990). Con justos parámetros la propia jurisprudencia ha expuesto que la presunción de legalidad no comporta un desplazamiento de la carga probatoria, como en efecto se aprecia en esa misma decisión.

En otra línea discursiva se refirió CORDERO GARCÍA, José Antonio, al destacar que las presunciones legales pueden constituir prueba de cargo sumadas al requisito de que, el vínculo entre el hecho probado y la infracción se presente como *razonable* siempre que



se admita que el imputado pueda desvirtuar la presunción (El procedimiento sancionador en materia tributaria, 2013, pág. 112)

Con vasta razón se afirma que *el derecho a la presunción de inocencia conlleva que la sanción impuesta debe sustentarse en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada, correspondiendo la carga de la prueba a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia (...)* continua la doctrina española agregando insumos capitales para escudriñar en el por qué reposa en la Administración la **carga de la prueba** siendo además de la presunción de inocencia, el que se sustenta en la propia carga dinámica de la prueba exclusivamente *cuando es ella la que tiene en sus manos la posibilidad de certificar sobre los extremos necesarios de prueba* (Práctica Profesional; Derecho Administrativo Sancionador, 2022, págs. 336-337)

En definitiva, y por ello la mención de la carga dinámica de la prueba, de acuerdo con la naturaleza del hecho controvertido, puede que, la carga probatoria se tramite a descargo, como en efecto ocurre con los hechos negativos que son susceptibles de configurar infracciones tributarias, por ejemplo, la modificación del domicilio sin la debida actualización a la Administración Tributaria puede resultar un ejemplo en el cual, por las circunstancias específicas en el cual un funcionario con calidad para ello realiza un traslado al espacio físico registrado en la base de datos del fisco, debiendo, en ese caso en particular acreditarse que, para el momento en que se realizó la inspección efectivamente su domicilio real estaba situado allí con pruebas a descargo legítimas.

## V. 6. Debido Proceso; la evasión tributaria

La escasa regulación del concepto *debido proceso* ha sido el motor de esta investigación en lo que concierne a la aplicación de multas por evasión tributaria, así, se puede comprobar que, el régimen destinado a controlar el ejercicio de dicha potestad sancionadora se encuentra entre los artículos 217-231, capítulo XIII, así como las disposiciones de los artículos 205-216.

¿Cuál es el primer elemento para tomar en consideración previo a desplegar el ejercicio de dicha potestad sancionadora? Además de la tipificación de la conducta que se trate, por supuesto, se demanda el estricto cumplimiento de los plazos, en este caso aplican los artículos 21 literal b) y 226 y ss. del Código Tributario, que, reiteran los tres (3) años *desde que se cometió la infracción* esta observación parte de la doble dimensión que ostenta el debido proceso de ley, el cual no solo se extiende sobre la sucesión de trámites que deben preceder la adopción de una medida por el Estado Dominicano (óptica formal), sino que, tal y como nos apoya la doctrina, se traduce en:

En el marco del procedimiento, cabe distinguir el debido proceso adjetivo del sustantivo, el primero conformado por los procedimientos judiciales o administrativos que debe cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa -referidas a la libertad individual- sea formalmente válida. El debido proceso sustantivo, atiende a una garantía de ciertos contenidos o materia de fondo justos. El concepto adjetivo, en comparación con las enmiendas V y XIV de la Constitución Americana, se refería a determinadas notas: 1) juicio oral, 2) prohibición de hacer declarar a una persona contra sí misma en causa criminales (...), el debido proceso adjetivo, ha sido entendido con un enfoque amplio, al comprender el respeto de las distintas normas de la Constitución Nacional a las que debe ajustarse el órgano administrativo, es decir implica la adecuación del accionar de la Administración a los postulados de la Ley Fundamental” IVANEGA, 2012, extraído de (Apuntada Ley No. 107-13, 2016, pág. 122).

De lo anterior, es correcto afirmar que la verificación de la tipicidad y el plazo de prescripción responde a un estudio del debido proceso sustantivo, en el cual la Administración Tributaria no simplemente debe actuar de forma automática cotejando requisitos que la Ley contempla, sino que debe evaluar de forma acuciosa el fondo de las acciones que emprende contra el contribuyente. Por lo anterior es que, con vasta

razón el legislador continuó regulando esa garantía de seguridad jurídica en los artículos ulteriores al 226 del Código de marras, contemplado figuras de relevancia como son las infracciones de *carácter continuo* (párrafo I del artículo 226), la cual se asimila a las violaciones continuas abordadas por el Tribunal Constitucional en Sentencias TC/205/13, TC/228/14, TC/316/16, TC/311/18 y las más importante, TC/184/15 donde segregó el acto lesivo continuo del único.

La interrupción también tiene lugar en materia sancionatoria, procediendo por (1) la comisión de una nueva falta; (2) notificación de la resolución o sentencia que confirme la sanción; (3) por requerimiento administrativo o judicial exigiendo el cumplimiento de sanciones; y (4) el reconocimiento expreso o tácito de la infracción por parte del autor, todas las cuales operan de forma separada para los involucrados. La suspensión mientras dure el procedimiento, art. 229 del Código Tributario. Esta última, por un asunto de interpretación armónica del ordenamiento jurídico, a saber, la Ley 107-13 incorpora la figura de la caducidad que se deriva del derecho a la seguridad jurídica, con las respectivas diferencias que involucran cada una de estas figuras, ya que la caducidad impide iniciar un procedimiento sancionador, aunque el plazo de prescripción esté vigente, tal y como se afirma en la obra (Práctica Profesional; Derecho Administrativo Sancionador, 2022, pág. 158).

Desde la óptica del debido proceso sustantivo, se requieren elementos reglados que incrementan o disminuyen la responsabilidad de los infractores, en tal virtud se pronuncia el artículo 222 del Código cuando explica que, 1. La reincidencia y reiteración, 2. Grado de cultura y conocimiento que tuvo o “debió” tener de la norma infringida; 3. El perjuicio fiscal y 4. La conducta que asuma el infractor.

Dicho esto, es momento de penetrar en el proceso de la sanción por evasión, si bien no existe un procedimiento escrito sobre el cómo proceder, el régimen común para el dictado de actos administrativos de la Ley 107-13 nos permite inferir que, este ejercicio sancionatorio puede iniciar a solicitud de parte (denuncia) o de oficio, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), del estudio al Compendio y Actualización de

Normas Generales no ha regulado el trámite a seguir, por lo que, en la práctica se observan fuertes intenciones de suplir las garantías mínimas del debido proceso mediante actos procesales que dimanen de la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos Tributarios, la cual realiza la labor de fiscalización e instrucción en el caso que nos ocupa, la evasión tributaria.

Esta segregación entre el órgano que requiere e instruye, permite corroborar una de las demandas más latentes y que se transporta desde el Derecho Penal, según el cual, el Juez de la Instrucción jamás podría participar en el fondo de la discusión, pues se ha involucrado en el caso y su conocimiento podría incidir en la objetividad necesaria. En el devenir de los procesos que dimanen de la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos se observan los siguientes actos insustituibles:

1. Comunicación GIFDT mediante la cual se indica el período fiscal objeto de la fiscalización y la relación de Números de Comprobantes Fiscales cuyo sustento se requieren, medios de pago constituidos en transferencias bancarias, cheques y otros instrumentos aceptados;
2. Reiteración, respuesta al depósito anterior o remisión al área correspondiente para que decida en base a los hechos que corresponda calificar, es decir, si se demostró parcialmente la legitimidad de las operaciones comerciales, si se dejaron sin efectos en su totalidad o si los medios probatorios no cumplen con los requisitos mínimos.

Una vez culmina esta fase de fiscalización e instrucción la Administración Local dispone la sanción dentro del rango previsto por el legislador, art. 250 del Código Tributario. Pero ¿qué sucede si, actores<sup>15</sup> o incluso el propio Tribunal Superior Administrativo exige un acta de infracción en los términos del artículo 70 del Código de marras? Se crea incertidumbre.

---

<sup>15</sup> No solo los contribuyentes.

La doctrina nos colabora en el sentido de que, según su aplicación: *Para el caso en que procedimiento sancionador deriva de un procedimiento de inspección el art. 25.1 del RRST señala que será competente para la iniciación del procedimiento sancionador el equipo o unidad que hubiera desarrollado la actuación de comprobación e investigación, salvo que el inspector jefe designe otro diferente* (El procedimiento sancionador en materia tributaria, 2013, pág. 183). Retomando la legislación dominicana, el artículo 70, que exige el levantamiento de un acta de incumplimiento o infracciones, tiene lugar en la Sección III, que se refiere al Procedimiento de Aplicación de Sanciones por Contravenciones Tributarias, mismas que, están segregadas de las “infracciones” en sentido amplio como bien expone el art. 205 del Código que nos ocupa, observemos que, el párrafo I de dicho artículo 69 del Código Tributario hace alusión a que, las contravenciones se sustentan en declaraciones tributarias o pagos extemporáneos, excluyéndolas del debido proceso contemplado en esa Sección III.

Así las cosas, resulta notorio que, toda infracción al Código debe acarrear la redacción, especificación de los hechos e individualización del infractor en la comisión del hecho, lo cual pone en marcha los plazos de contestación que puedan existir, art. 74 del Código Tributario, invitando al contribuyente a formular sus medios de defensa.

La situación guarda mayor complejidad cuando, los procedimientos de determinación y sanción se originan en la misma fiscalización que nace en la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos, a propósito de la fiscalización habitual de los contribuyentes. En ese sentido se exige un procedimiento en la Norma General 07-14 y otro por el Código Tributario en su artículo 69, por ello, como posible solución se propone que, el único escenario en que, ese caso emergente puede sustentar el debido proceso de ambos intereses de la Administración, a saber, cuantificar el impuesto y exigir sanciones, debe ceñirse a los trámites siguientes, con la finalidad de equilibrar los intereses en juego, a saber, los derechos del contribuyente versus la eficiencia recaudatoria del Fisco:

1. Comunicación contentiva de la invitación a comparecer y presentación de documentos que involucran las inconsistencias (detalle), de esta forma los

artículos 6 y 7 de la Norma General 07-14 cuentan con aval para sustentar su agotamiento;

2. Acta de Incumplimiento, mediante la cual, dicha unidad operativa concede 20 días hábiles al contribuyente para que presente sus medios de defensa, y si hubiese recuperado nueva documentación, la haga valer, cumpliéndose con la oportunidad de presentar escrito de descargo de forma conjunta con el artículo 74 del Código Tributario.
3. Proceder, en los términos del artículo 9 de la Norma General 07-14, vía la Administración Local correspondiente según las particularidades y resultados del caso y el mérito de los argumentos.

## CONCLUSIÓN

La presente investigación arroja importantes hallazgos en lo que refiere al estudio del procedimiento legal previsto en la República Dominicana y su comparación con el Sistema Español, por lo cual dentro de las interrogantes planteadas como punto de partida del estudio se puede concluir que, la naturaleza del recargo por mora que genera el pago fuera de tiempo es la única infracción que escapa de las disposiciones del artículo 69 y ss. del Código Tributario, debiendo entonces procederse al levantamiento de un acta de incumplimiento que implica el inicio y además la formulación precisa de cargos de las omisiones comprobadas, inclusive la evasión tributaria por efecto de la categoría otorgada por el artículo 205 numeral 1 del Código de referencia y la expresión Las infracciones consistentes en sanciones pecuniarias serán conocidas y sancionadas por el órgano competente de la Administración Tributaria, de acuerdo con las normas de esta Sección” y la interpretación integral de los artículos 69 y 70.

La aplicación simultánea de multa por evasión, amparada en los actos del procedimiento previstos por la Norma General 07-14 no cumplen con las garantías mínimas suficientes para, de manera efectiva, proteger todos los principios que se ciernen sobre el procedimiento sancionatorio, prueba de ello resultan los casos citados a) Dupuy Barceló vs DGII; y b) Breclav Investment vs DGII; ante los cuales la Alta Corte de Casación confronta debilidades serias en la aplicación anticipada de la sanción y en la ignorancia al Acta de Incumplimiento, lo cual solo se logra con un procedimiento verdaderamente autónomo.

Sin duda alguna, las circunstancias que orbitan sobre la evasión tributaria, desde los órganos que interceden en estas conductas hasta la sensibilidad mayor respecto del incumplimiento de deberes formales, a sabiendas de que no sólo por el impacto económico sino que, las estructuras, mecanismos y financiamiento superior de los contribuyentes e involucrados en estas tácticas aunado a la insuficiencia de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de herramientas, económicas y capacidad de personal suficiente permite concluir que, el procedimiento, por beneficio de ambas partes, contribuyente y Estado Dominicano, amerita de una distinción entre el

procedimiento ordinario en donde no solo se confíe al rol instructor de la Gerencia de Investigación y Fraudes Tributarios subsanar los puntos que causan incertidumbre sobre el proceder de la institución recaudadora.

De hecho, el trámite actual que realiza dicha Gerencia, resulta más garantista que el contemplado en los artículos 160 y 161 del Borrador del Proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario, razones por las que a través de un reglamento se deberían contemplar que, estas gestiones de reiterar la remisión de documentación mediante comunicaciones de dicha unidad operativa u cualquier otra que tenga contacto directo con la omisión o incumplimiento, deba ser puesta en conocimiento al interesado en adición con las menciones del agente encargado de la instrucción y eventual decisión de la resolución de imposición de multa.

Han quedado ampliamente abordadas todas las cuestionantes presentadas al inicio de la presente investigación, y con ella, la constatación sería del interés del Estado Dominicano en crear certidumbre a los ciudadanos, prueba de ello son los proyectos de creación del Reglamento de la Ley 168-21 y el proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario, todos prueba suficientes de que, la Ley 107-13 impuso un deber de constitucionalización de los trámites de la Administración Tributaria instituida en mayo de 1992.



## RECOMENDACIONES

La Aprobación inmediata del Reglamento General de la Potestad Sancionatoria por parte del Poder Ejecutivo, pues de esta manera se permiten fijar exigencias más puntuales al debido proceso.

La Implementación por parte de la Administración Tributaria de Normas Generales que, de forma segregada, permitan regular los procedimientos sancionatorios en sus diversas ramificaciones, Deberes Formales, Evasión Tributaria y Evasión Tributaria en ocasión de una Fiscalización Externa, donde consten las garantías y concretización de estas respecto del administrado, otorgando certeza de cada uno de los trámites para los servidores públicos y los interesados por efecto de la publicidad de dichos procedimientos, en el sentido siguiente:

1. Comunicación contentiva de la invitación a comparecer y presentación de documentos que involucran las inconsistencias (detalle), de esta forma los artículos 6 y 7 de la Norma General 07-14 cuentan con aval para sustentar su agotamiento;
2. Acta de Incumplimiento, mediante la cual, dicha unidad operativa concede 20 días hábiles al contribuyente para que presente sus medios de defensa, y si hubiese recuperado nueva documentación, la haga valer, cumpliéndose con la oportunidad de presentar escrito de descargo de forma conjunta con el artículo 74 del Código Tributario.
3. Proceder, en los términos del artículo 9 de la Norma General 07-14, vía la Administración Local correspondiente según las particularidades y resultados del caso y el mérito de los argumentos.

## BIBLIOGRAFIA

- (Tribunal Contencioso Tributario 27 de marzo de 1998). Recuperado el 25 de marzo de 2023
- 221-2017 (Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia 2017).
- Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00192 (Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo 26 de junio de 2019).
- 0030-03-2019-SSEN-00457 (Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo 22 de noviembre de 2019).
- Acosta, F. E. (2016). *Apuntada Ley No. 107-13*. Santo Domingo. Recuperado el 7 de marzo de 2023
- ALEXY, R. (s.f.). <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/40010>. Recuperado el 6 de abril de 2023
- Arturo, H. (2004). *El Debido Proceso*. Bogotá: Editorial Temis, SA.
- CASTRO, Y. L. (2018). *Derecho Tributario Sustantivo y Administrativo*. Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional SRL. Recuperado el 19 de 02 de 2023
- Cortez Tataje, J. C. (2012). *El debido procedimiento administrativo y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Revista Gaceta Constitucional.
- Cruz, E. Q. (2014). *La Evasión Tributaria y su Incidencia en la Recaudación Fiscal en el Perú y Latinoamérica*. Lima, Perú.
- Cusme, Y. Z. (1 de abril de 2018). *La Evasión Tributaria*. Obtenido de <https://scholar.google.es/>: <https://pdfs.semanticscholar.org/6955/fda810c3fd8d25d6603a0e307439d367cf64.pdf>
- FINJUS, F. I. (2015). *Constitución Comentada*.
- GARCÍA CORDERO, J. A. (2013). *El procedimiento sancionador en materia tributaria*. Madrid: Marcial Pons. Recuperado el 9 de marzo de 2023
- García de Enterría, E. y.-R. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas.
- GARCÍA DEL ROSARIO, A. (2021). *Los Procedimientos en el Derecho Tributario*. Santo Domingo. Recuperado el 19 de febrero de 2023

MORENO, C. P.-P. (2008). *El Procedimiento Sancionador Tributario*. Valencia, España: tirant lo blanch. Recuperado el 7 de marzo de 2023

Nestlé Dominicana SA vs DGII, 25 (Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia 11 de febrero de 2015).

Pascual, A. M., García Cruz , P., Bernad Sorjús, B., Falcón Pérez, M., Mancilla Muntada, F., Martí Aromir, T., . . . Valls Domingo , A. (2022). *Práctica Profesional; Derecho Administrativo Sancionador*. Barcelona: Atelier. Recuperado el 9 de marzo de 2023

PÉREZ, E. M. (2014).

<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/02/doctrina40614.pdf>.

Recuperado el 6 de abril de 2023

Pro-Consumidor vs Rojo Gas SRL, 184 (Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia 26 de marzo de 2014). Recuperado el 7 de marzo de 2023

Propagas, TC/80/19 (Tribunal Constitucional Dominicano 21 de mayo de 2019).

Recuperado el 01 de abril de 2023, de

<https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/19240/tc-0080-19.pdf>

Queralt, J., Lozano Serrano, C., & Tejerizo López, J. M. (2020). *Derecho Tributario* (25ta ed.). España: Aranzadi, SAU. Recuperado el 6 de abril de 2023

Reglamento Orgánico y Funcional de la Administración Tributaria. (30 de diciembre de 2022). *Reglamento 789-2022*.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A. (2018). *Principios de Derecho Administrativo General II* (5ta. ed.). Madrid: Iustel. Recuperado el 25 de marzo de 2023

Tributario, C. p. (15 de marzo de 2023). <https://dgii.gov.do/>. Obtenido de

[https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/Otras%20Publicaciones/2022/Proyecto\\_de\\_Ley\\_que\\_modifica\\_el\\_Titulo\\_I\\_del\\_Codigo\\_Tributario.pdf](https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/Otras%20Publicaciones/2022/Proyecto_de_Ley_que_modifica_el_Titulo_I_del_Codigo_Tributario.pdf)

ANEXOS:

Solicitud de Acceso a la Información Pública núm. SAIP-SIP-77378 de fecha 7/3/2023

Extracto del Borrador de Proyecto de Modificación al Título I del Código Tributario

Extracto del Borrador de Proyecto de Reglamento de la Dirección General de Aduanas

Oficina de Acceso a la Información (OAI)

**MANEJO DE RESPUESTAS SOBRE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA**

<b>Solicitud</b> SAIP-SIP-000-77378	<b>Fecha de solicitud</b> 2023-03-07 16:52:24	<b>Fecha de compromiso</b> 2023-03-28 16:52:23	<b>Fecha de Entrega</b> 2023-03-08 12:57:55
<b>Solicitante</b> Adonis Leonardo Recio Pérez		<b>Cédula / RNC</b> 40223305752	<b>Rango de edad</b>
<b>Correo Electrónico</b> arecio@dgii.gov.do		<b>Teléfono</b> 8096892181	
<b>Provincia / municipio</b> Distrito Nacional		<b>Dirección</b> Av. México núm. 48	
<b>Institución</b> Dirección General de Impuestos Internos (DGII)		<b>Tipo de información que solicita</b> Otros	

**Motivación de la solicitud de información**

Solicitud de Manual de Puestos con la finalidad de evaluar la naturaleza de la Gerencia de Fraudes y Delitos Tributarios en ocasión de la tesis del Máster realizado en la Universidad Iberoamericana (UNIBE) 2021-2023, la cual tenemos plazo hasta el mes de abril para presentar.

**Informaciones o datos requeridos en la solicitud de Información**

Manual de Descripción de Puestos: <http://intranet/sites/Intranet/docGenerales/Documentacion%20Controlada/MAN-RRHH-001%20Manual%20Descripciones%20de%20Puestos,%20Vers.%20diciembre%20%202022.pdf>

**RESPUESTA A SOLICITUD DE INFORMACIÓN**

**Respuesta:**

Señor Adonis Leonardo Recio Pérez Conforme su escritura procedemos a declinar su petitorio, sin validar en virtud de haber recibido la retroalimentación de lugar vía correo electrónico.

----- fin documento -----

**Validación por la DIGEIG:**

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TÍTULO I  
DEL CÓDIGO TRIBUTARIO**

BORRADOR

Marzo, 2022  
Distrito Nacional, República Dominicana

## **LEY NÚM. \_\_\_-2022, QUE MODIFICA EL TÍTULO I DEL CÓDIGO TRIBUTARIO**

**CONSIDERANDO:** Que de conformidad con el artículo 243 de la Constitución de la República, el régimen tributario dominicano está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada contribuyente pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

**CONSIDERANDO:** Que todo régimen tributario debe respetar el ordenamiento jurídico establecido, principalmente las normas constitucionales y los derechos y garantías de los individuos, elevando la seguridad jurídica dentro de una sistematización regulatoria eficiente y ágil que permita, a la vez, obtener en tiempo oportuno, y de la manera más eficiente posible, las recaudaciones devenidas de las obligaciones tributarias ordenadas por la ley.

**CONSIDERANDO:** Que el actual Título I del Código Tributario de la República Dominicana data del año 1992 y el avance jurídico y las experiencias adquiridas desde entonces hacen necesario implementar un nuevo Título I para lograr los fines antes indicados, estableciendo mejores disposiciones que aseguren y preserven los derechos y obligaciones de los contribuyentes y responsables del tributo, así como los de la Administración Tributaria.

**CONSIDERANDO:** Que las últimas reformas legales realizadas en virtud de las disposiciones constitucionales, tales como la Ley núm. 247-12 Orgánica de la Administración Pública y la Ley núm. 107-13 sobre Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo, obligan también a que el Estado dominicano adopte un control judicial efectivo, a través de la instauración de una jurisdicción especializada, que asegure un control amplio de los diferentes comportamientos administrativos y garantice una efectiva función protectora de los derechos de las personas frente al ejercicio de la actividad administrativa.

**CONSIDERANDO:** Que, atendiendo a la importante y trascendental evolución de la tecnología en las últimas décadas, resulta necesario adaptar los lineamientos generales del ordenamiento jurídico tributario dominicano, en miras de modernizar y eficientizar los procesos de la Administración Tributaria haciendo uso de las nuevas herramientas en el quehacer de envío y recepción de los actos administrativos y los recursos y acciones en sede administrativa.

**Vista:** La Constitución de la República Dominicana, proclamada en fecha 13 de enero junio de 2015.

**Vista:** La Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de fecha 2 de agosto de 1947, y sus modificaciones.

**Vista:** La Ley núm. 3726 sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, y sus modificaciones.

**Vista:** La Ley núm. 11-92 que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, de fecha 16 de mayo de 1992, y sus modificaciones, así como demás Leyes Tributarias.

**Vista:** La Ley núm. 166-97, que creó la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de la fusión de la Dirección General de Impuesto sobre la Renta y de la Dirección General de Rentas Internas, de fecha 27 de julio de 1997.

## SUBSECCIÓN V FACULTAD SANCIONATORIA

**Artículo 138. Facultad Sancionatoria por Faltas Tributarias.** La Administración Tributaria podrá perseguir y sancionar las Faltas Tributarias tipificadas por este Código y las leyes especiales tributarias.

**Párrafo I.** Son infracciones administrativas catalogadas como Faltas Tributarias aquellos hechos o conductas así tipificados en el presente Código o en las Leyes Tributarias, las cuales establecerán las sanciones administrativas correspondiente a cada infracción.

**Párrafo II.** Los reglamentos tributarios no podrán establecer infracciones ni sanciones ni modificar las consignadas en la ley.

**Párrafo III.** Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de Faltas Tributarias aquellas personas físicas o jurídicas que resulten responsables tras el pertinente procedimiento sancionatorio.

**Párrafo IV.** Las sanciones administrativas por Faltas Tributarias no podrán implicar en ningún caso la privación de libertad del infractor.

**Párrafo V.** En la imposición de las sanciones por Faltas Tributarias a que haya lugar se deberá guardar la debida adecuación entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción efectivamente aplicada. La sanción y su graduación se aplicará atendiendo a la naturaleza y gravedad de los hechos cometidos al monto de su ejecución, del monto de impuestos envueltos, al grado de conocimiento que el infractor pudo tener los hechos catalogados como la infracción y a la reiteración de las infracciones.

**Párrafo VI.** En las infracciones por Faltas Tributarias no será elemento esencial la existencia de intención ni la prueba de la misma como requisito para la aplicación de sanciones.

**Párrafo VII.** En los casos en que sea posible elegir entre varias sanciones, se elegirá la sanción que más disuada la conducta del infractor, atendiendo a la razonabilidad.

**Párrafo VIII.** No podrán ser objeto de una nueva sanción ni podrá aplicarse de manera sucesiva, renovada o continua, una sanción ya aplicada.

**Artículo 139.** Comprobada la comisión de una infracción o reunidos los antecedentes que permitan establecer su comisión, se levantará un acta motivada por el funcionario competente de la Administración Tributaria, en la cual se consignará la individualización del presunto infractor o infractores y la forma circunstancial de la infracción imputada, la norma infringida, los hechos u omisiones constitutivos de ella y las pruebas encontradas.

**Párrafo I.** Para practicar las medidas y diligencias a que hubiere lugar, el funcionario requerirá, si fuere necesario, el auxilio de la fuerza pública.

**Párrafo II.** El funcionario actuante en el levantamiento de acta, y el acta misma, están investidos de fe pública, por lo que, el acta deberá ser atacada mediante el procedimiento legal aplicable a este caso.

**Párrafo III.** El acta se remitirá a quien corresponda conocer del procedimiento sancionatorio, el cual oportunamente dispondrá su notificación al imputado y ordenará todas las medidas y diligencias que considere necesarias para mejor resolver.

**Párrafo IV.** Para evitar que desaparezcan los antecedentes que prueben la infracción o que se consuman los hechos que la constituyen o para garantizar el cumplimiento de la sanción, podrá ordenarse durante el procedimiento cualquier medida que se estime necesaria.



---

## CAPÍTULO X DISPOSICIONES ESPECIALES Y FINALES

**Artículo 262. Fondo Especial de Reembolsos Tributarios.** El Poder Ejecutivo establecerá un Fondo de Reembolsos para atender con celeridad y eficacia a las solicitudes de reembolsos de los contribuyentes de todos los impuestos. Dicho fondo se nutrirá con 0.50% de la recaudación tributaria de cada mes, con la finalidad de que en todo momento disponga de los recursos necesarios para atender dichas solicitudes.

**Artículo 263. Fecha Tope para Declaraciones Mensuales.** Cuando de acuerdo con este Código, los Reglamentos y las Normas Generales los sujetos obligados deban presentarle a la Administración Tributaria declaraciones mensuales sobre los tributos, las mismas se presentarán dentro de los veinte (20) días siguientes del mes que corresponda, en la forma y metodología que establezca la Administración Tributaria, aun cuando no exista impuesto a pagar.

**Artículo 264. Entrada en Vigor.** El presente Título I del Código Tributario entrará en vigor a los noventa (90) días de su publicación oficial.

---

**Artículo 265. Reglamento.** El poder Ejecutivo, a más tardar noventa (90) días de publicada esta ley, deberá emitir el reglamento de aplicación para este Título I.

**Artículo 266. Derogaciones.** A partir de la entrada en vigor de la presente Ley quedarán derogadas las siguientes disposiciones legales:

- 1) El Título I del Código Tributario, consignado en la Ley No.11-92, del 16 de mayo del año 1992, y sus modificaciones;
- 2) Cualquier otra Ley o disposición legal que le sea contraria.

**Dada** en la Sala de Sesiones de \_\_\_\_\_, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_) días del mes de \_\_\_\_\_ del año Dos Mil \_\_\_\_ (20\_\_); años \_\_\_\_ de la Independencia y \_\_\_\_ de la Restauración de la República.

**REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE LA LEY NÚM. 168-21, DE ADUANAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. G.O. 11030 DEL 12 DE AGOSTO DE 2021.**

¶

**CAPÍTULO I  
OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

¶

**ARTÍCULO 1: Objeto.** Este reglamento regula y establece las normas para la adecuada aplicación de la Ley Núm. 168-21, de Aduanas de la República Dominicana. ¶

¶

**ARTÍCULO 2: Ámbito de aplicación.** Este reglamento constituye un marco regulatorio obligatorio que se aplicará en todo el territorio nacional y regirá a todas las personas vinculadas a la actividad aduanera, reglamenta los procesos de ingreso, arribo o salida de mercancías, vehículos y unidades de transporte, así como la descarga, transbordo y embarque de las mercancías; las operaciones que comprenden el despacho aduanero. ¶

¶

**Párrafo I:** De igual forma, regula el ejercicio de la potestad aduanera, las facultades de control, investigación y fiscalización otorgadas por ley a la DGA, los procedimientos relacionados a la actividad aduanera, el régimen tributario aduanero y no tributario, régimen y procedimiento sancionador, así como los derechos, deberes y obligaciones de los usuarios y operadores aduaneros, procedimiento de cobro de la obligación tributaria aduanera, tratamientos aduaneros especiales, medidas de facilitación del comercio, entre otros aspectos. ¶

¶

**Párrafo II:** El presente Reglamento no tiene carácter exclusivo, pudiendo el Poder Ejecutivo dictar otros Reglamentos complementarios para la aplicación de la Ley, sin perjuicio de la potestad normativa de la Administración Tributaria reconocida por el Código Tributario y la Ley de Aduanas. ¶

**CAPÍTULO X  
DEL RÉGIMEN SANCIONADOR Y EL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

**Sección I  
Disposiciones generales**

**ARTÍCULO 310: Objeto y ámbito de aplicación.** Este capítulo regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la DGA prevista en la Ley de Aduanas

y establece el procedimiento administrativo para el ejercicio de dicha potestad.

**Párrafo I:** El procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto definir el modo en el que se aplicará la ley a aquellas conductas tipificadas en la misma como faltas aduaneras y faltas tributarias aduaneras, sus sanciones, así como lo relativo a las conductas relativas al régimen de suspensión y cancelación de licencias de los operadores aduaneros.

**Párrafo II:** En los casos de constatación y verificación por parte de un servidor público aduanero de la comisión de un delito penal aduanero, este actuará solo como autoridad de prevención en los términos de la ley, y se adoptarán las medidas legales de toda índole que resulten necesarias para resguardar los diferentes intereses y bienes jurídicos concurrentes en la función aduanera.

**ARTÍCULO 311: Configuración de las tipologías de contrabando.** En los supuestos o conductas tipificadas como contrabando previstos en el artículo 341 de la Ley de Aduanas se tendrá como configurado el delito, cuando las mercancías, sean estas de cualquier clase, lícitas o de prohibida importación, entren o salgan del territorio nacional burlando y afectando el control de la autoridad aduanera, así como cuando se compruebe que las mismas no han cumplido con las formalidades, procedimientos y requisitos previstos en la Ley.

**ARTÍCULO 312: Aplicación de las circunstancias agravantes de la defraudación aduanera.** La suma prevista en el párrafo I del artículo 335 de la Ley de Aduanas ascendente a dos millones de pesos dominicanos (RD\$2,000,000.00), el cual constituye una circunstancia agravante de la defraudación aduanera se aplicará sobre cada declaración aduanera realizada por el infractor, en el sentido de que cada declaración constituye un hecho generador independiente y autónomo.

**ARTÍCULO 313: Configuración de la falta tributaria de mercancías encontradas de más.** En el supuesto o conducta tipificada como falta tributaria consistente en mercancías encontradas de más de las declaradas o manifestadas, se tendrá como configurado dicha falta cuando el personal actuante de la aduana lleve a cabo la inspección física a la que hace mención el literal b), artículo 370 de la Ley de Aduana en zona primaria aduanera, así como en zona secundaria aduanera, ya sea durante o posterior al despacho aduanero, durante un proceso de fiscalización.

**ARTÍCULO 314: Interés por comisión de faltas.** En los casos de la comisión de una falta tributaria aduanera o una falta aduanera, el infractor u

operador aduanero responsable deberá pagar adicional a la multa correspondiente, un interés moratorio del dos (2%) por ciento sobre la suma total de la multa por cada mes o fracción mes, en aplicación del artículo 355 de la Ley de Aduanas.

**ARTÍCULO 315: Incremento de multa por reincidencia.** Salvo lo dispuesto en la Ley de Aduanas para los casos específicos aplicables, se incrementará en un 50% del valor de la multa a imponer, a aquel que sea reincidente en la comisión de una falta tributaria aduanera o falta aduanera.

**ARTÍCULO 316: Tramitación separada del procedimiento administrativo sancionador.** Dado que las sanciones por comisión de faltas aduaneras y faltas tributarias aduaneras, así como lo relativo al régimen de suspensión y cancelación de licencias de los operadores aduaneros, tienen una naturaleza exclusivamente punitiva, la imposición de dichas sanciones se realizará mediante un procedimiento separado al del procedimiento administrativo de aplicación, liquidación, reliquidación o cobranza de tributos.

**ARTÍCULO 317: Plazos.** Los plazos previstos en el procedimiento administrativo sancionador sin importar su modalidad, se entenderán como días hábiles y francos, excluyéndose en consecuencia del cómputo, el primer día y el último de la actuación realizada, así como los sábados, domingos y feriados.

**ARTICULO 318: Notificaciones.** Como regla general, las notificaciones de cada uno de los actos administrativos que intervienen en las distintas fases del procedimiento administrativo sancionador sin importar su modalidad, deberán ser notificados por escrito al operador aduanero objeto del procedimiento, en su persona o domicilio. Dicha notificación se hará por igual a su abogado constituido, en caso de que la institución tenga constancia de la constitución de abogado o la elección de un domicilio *ad hoc*, que, en todo caso, deberá ser expresa.

**Párrafo I:** El suministro de un domicilio real y actualizado constituye un deber formal y, en consecuencia, todo cambio de domicilio de cualquier operador aduanero o persona vinculada y autorizada a la actividad aduanera deberá ser notificado a la Unidad de Registro de la Consultoría Jurídica de la DGA, en un plazo no mayor de diez (10) hábiles contados a partir del cambio de domicilio efectuado.

**Párrafo II:** No obstante, lo dispuesto en el apartado anterior, la DGA, podrá realizar las notificaciones de los actos indicados, vía medios electrónicos y digital, ya sea por correo electrónico o por el sistema informático del servicio

de Aduanas, previa aceptación y conformidad por escrito del presunto infractor, antes o durante el procedimiento administrativo sancionador.

**ARTICULO 319: Ejercicio de la potestad sancionadora.** La DGA ejercerá la potestad sancionadora de la cual es titular de conformidad con la Constitución dominicana, la Ley 168-21, este Reglamento y las normas que resultaren aplicables y vinculantes para dicha institución, apegándose a los principios administrativos y constitucionales que rigen la materia.

**ARTÍCULO 320: Principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento administrativo sancionador.** La potestad sancionadora y el procedimiento administrativo sancionador impulsado por la DGA, sin importar su modalidad, descansan en los principios y garantías constitucionales que orientan y delimitan la actuación administrativa, a fin de que el cauce formal para la imposición de las sanciones y esta en sí misma, se lleven a cabo respetando la legalidad y el debido proceso.

De manera enunciativa, constituyen principios fundamentales de la potestad sancionadora del servicio aduanero y del Procedimiento Administrativo Sancionador:

1. **Principio de reserva de ley de la potestad sancionadora:** Mediante el cual la DGA solo podrá ejercer su potestad sancionadora, en el modo, forma, en los supuestos previstos, atribuidos y configurados en la ley como faltas o infracciones administrativas.
2. **Principio de tipicidad:** Exigencia de que tanto las conductas prohibidas o antijurídicas que se imputan, como la sanción a imponer, deben estar previstas en la ley mediante una descripción inequívoca, clara, precisa y una delimitación concreta, a fin de propiciar y garantizar seguridad jurídica.
3. **Prohibición a la analogía:** Imposibilidad de aplicar la ley a un supuesto de hecho o conducta no contemplada en la misma, sin importar que exista o se observe identidad de razón, una cierta proximidad conceptual o se estime con mérito para su represión o sanción.
4. **Principio de irretroactividad:** Prohibición de imponer sanciones sobre conductas que al momento de materializarse o producirse no constituían infracciones en la ley vigente. Implica la imposibilidad de aplicar disposiciones sancionatorias a hechos realizados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, salvo los casos de disposiciones posteriores

favorables al presunto infractor las cuales producirán un efecto retroactivo.

5. **Principio de Non bis in idem:** Proscripción de una doble sanción administrativa en aquellos casos donde ya haya mediado una sanción y que exista identidad de sujeto, hecho y fundamento legal de la imposición de la misma.
6. **Principio de proporcionalidad:** Las sanciones impuestas por la DGA deberán ser idóneas para cumplir el fin perseguido con ella por la norma; su imposición debe ser proporcionada nunca excediendo más de lo que resulte preciso o necesario para lograr el fin y guardando la debida adecuación entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción efectivamente aplicada, la que deberá estar ajustada a criterios de gradualidad.
7. **Principio de debido proceso:** Las actuaciones de la DGA en el marco del procedimiento administrativo sancionador deberán realizarse y estar encaminadas a garantizar los derechos de representación, defensa y contradicción de las personas.
8. **Principio de separación del procedimiento administrativo sancionador:** Garantía legal que debe observar el procedimiento administrativo sancionador consistente en que sus fases de instrucción y resolución estén separadas y encomendadas a dos órganos administrativos o unidades diferentes.

**ARTÍCULO 321: Derechos y garantías del presunto infractor.** El presunto infractor tendrá derecho a:

1. Ser notificado oportunamente de los hechos imputados, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le puedan imponer, así como de la identidad de los instructores, de la autoridad competente para sancionar y de la norma jurídica que atribuya tales competencias.
2. Tener acceso al expediente administrativo con los elementos probatorios con que se cuenten al momento de la apertura del procedimiento administrativo sancionador de lugar.
3. Que le sea notificado dentro de los plazos previstos en la ley cualquier medida provisional que se adopte en su contra antes, simultáneamente o posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

4. Formular las alegaciones y uso de los medios de defensa procedentes, los cuales deberán ser evaluados y respondidos en la decisión del procedimiento.
5. La presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.
6. Obtener una resolución que pone fin al procedimiento sancionador en plazo razonable, debidamente motivada que incluya la valoración de las pruebas practicadas que constituyan los fundamentos de la decisión y que resuelva todas las cuestiones planteadas en el expediente mediante conclusiones formales, sin que se puedan aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento.
7. A que su operación aduanera no sea retrasada o suspendida de manera desproporcionada o injustificada por el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
8. Conocer el estado del procedimiento y conocer el o los responsables de la tramitación del mismo.
9. Actuar en el procedimiento administrativo sancionador a través de representante.
10. A no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública; salvo que se traten de documentos que hayan caducado, o deban ser renovados; según se trate.
11. A todas y cada una de las garantías de la tutela judicial efectiva, debidamente establecidas en la Constitución de la República.

**ARTÍCULO 322: La prueba en el procedimiento administrativo sancionador.** Como la garantía de la presunción de inocencia se proyecta y orienta el procedimiento administrativo sancionador sin importar su modalidad, la carga de probar la configuración de los hechos y elementos constitutivos de cada falta o conducta antijurídica corresponde a la autoridad aduanera. Esto sin perjuicio del derecho que posee el presunto infractor de presentar sus alegatos, aportar sus pruebas a descargo y de solicitar las medidas de instrucción tendentes a sustanciar el procedimiento.

**Párrafo I:** En los casos de las actas y formularios levantados por los oficiales de aduana o funcionarios constituidos en autoridad en ocasión del cumplimiento de sus funciones, los hechos constatados y recogidos en los mismos se reputan y están revestidos de una presunción de veracidad y

certeza, que en todo caso podrán ser desvirtuados si el conjunto de pruebas lícitas que se practiquen resulta concluyente de lo contrario de forma indubitable.

**Párrafo II:** En los casos de las eximentes de responsabilidad prevista en la ley de aduanas, el fardo o la carga de la prueba respecto la eximente invocada recae y corresponderá al presunto infractor

## **Sección II**

### **Actuaciones previas, apertura e instrucción del procedimiento**

**ARTÍCULO 323: Actuaciones previas.** Previo a la apertura del procedimiento administrativo sancionador ordinario y en los casos donde no exista indicios claros sobre la comisión de una falta tributaria aduanera, falta aduanera, el órgano instructor podrá llevar a cabo las diligencias y actuaciones tendentes a determinar si existen elementos suficientes para iniciar o no el procedimiento.

**Párrafo:** Estas diligencias o actuaciones no forman parte del procedimiento administrativo sancionador, sino que son llevadas a cabo inaudita parte y de forma reservada por el órgano instructor, para una correcta delimitación e identificación de los indicios y hechos que pudieran constituir una infracción a la ley de aduanas y de los presuntos responsables.

**ARTÍCULO 324: Antecedentes de la determinación de la comisión de una falta.** La constatación, verificación y determinación de la posible comisión de faltas sancionables con multa y hechos sancionables con suspensión y cancelación de licencia, puede ser el resultado y tener como antecedente los siguientes hechos:

1. La constatación y conocimiento directo por parte de un servidor público aduanero de las conductas o hechos que pudieran constituir una falta o hecho sancionable.
2. Por haber mediado una notificación o solicitud de un órgano para aduanero u otro órgano o ente de la administración pública que haya tenido conocimiento de las conductas o hechos que pudieran constituir una falta o hecho sancionable.
3. Por haber mediado una denuncia de terceros, en cuyo caso, la misma debe ser formulada por escrito, debidamente identificados, indicando hechos concretos y los presuntos responsables. El (la) denunciante no tiene calidad de parte en el eventual procedimiento administrativo sancionador que pudiera iniciarse.



**ARTÍCULO 325: Apertura del procedimiento administrativo sancionador ordinario.** El procedimiento administrativo sancionador ordinario se apertura fruto de la determinación y verificación por parte de la DGA de la posible comisión de faltas sancionables con multa y hechos sancionados con suspensión y cancelación de licencia.

**ARTÍCULO 326: Forma de apertura.** La apertura del procedimiento sancionador se impulsará de oficio y se formalizará mediante la notificación a la persona presuntamente responsable de un Acto de Apertura de procedimiento administrativo sancionador.

**Párrafo I:** El procedimiento administrativo sancionador será iniciado siempre por el funcionario instructor competente o aquel funcionario designado como tal por autoridad competente.

**Párrafo II:** En el caso de aplicación de las sanciones previstas en el artículo 69 y 70 de la Ley de Aduanas, no se requerirá llevar a cabo una fase de instrucción, sino que, el juzgamiento, decisión y aplicación de la amonestación escrita y la suspensión de la licencia del operador aduanero de que se trate, le corresponderá al funcionario o unidad que hubiese desarrollado la labor de comprobación de la existencia de indicios de una conducta merecedora de dichas sanciones. Para ello, el funcionario o unidad administrativa actuante, le otorgará previo adoptar su decisión un plazo de tres (3) días, a los fines de que aporte cualquier prueba o alegato de defensa y descargo.

**ARTÍCULO 327: Funcionario competente para la instrucción.** La competencia del funcionario que llevará a cabo la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador estará regida bajo las siguientes reglas de atribución funcional:

1. El (la) Administrador (a) de la Aduana correspondiente será el funcionario (a) competente o a quien éste (a) designe, para llevar a cabo la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador si se constata, verifica y determina la existencia de una infracción o indicios de la posible comisión de una infracción administrativa a la ley de aduanas en los siguientes escenarios:
  - i. En el marco del desarrollo de los procesos de ingreso, arribo o salida de mercancías, vehículos y unidades de transporte, así como en la descarga, tránsito, transbordo y reembarque, embarque de las mercancías; y,
  - ii. En el marco del desarrollo de una de las operaciones que comprende el despacho aduanero.

2. Si en el marco del desarrollo de un procedimiento de fiscalización se constata, verifica y determina una infracción o indicios de la posible comisión de una infracción administrativa a la ley de aduanas, el (la) Subdirector (a) de Fiscalización será el funcionario (a) competente o a quien este (a) designe, para la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador.
3. Si en el proceso de control de los regímenes aduaneros y de los plazos para reexportación, redestinaciones y regímenes aduaneros, económicos y especiales se constata, verifica y determina una infracción o indicios de la posible comisión de una infracción administrativa a la ley de aduanas, el funcionario actuante, dígame los supervisores y técnicos de los regímenes aduaneros, serán los funcionarios competentes para la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador.
4. Si en el marco del desarrollo de un procedimiento de investigación e inspección realizada por el Departamento de Inteligencia aduanera se constata, verifica y determina una infracción o indicios de la posible comisión de una infracción administrativa a la ley de aduanas, el encargado (a) del Departamento de Inteligencia será el funcionario (a) competente o a quien este (a) designe, para la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador.
5. Si en el marco del desarrollo de un procedimiento de auditoría realizado por el Departamento de Auditoría se constata, verifica y determina una infracción o indicios de la posible comisión de una infracción administrativa a la ley de aduanas, el encargado (a) del Departamento de Auditoría será el funcionario (a) competente o a quien este (a) designe, para la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador.
6. Si se trata de actuaciones de control, investigación o inspección distintas a las enunciadas anteriormente y llevado a cabo por otros órganos de la DGA, será competente para la apertura e instrucción del procedimiento administrativo sancionador, el equipo o unidad que hubiese desarrollado la labor de comprobación e investigación.
7. En el caso de aquellas conductas presumiblemente cometidas por operadores aduaneros sancionadas con la cancelación de la respectiva licencia, la instrucción la llevará a cabo el funcionario o unidad administrativa que hubiese desarrollado la labor de comprobación de la existencia de indicios de una conducta causal de dicha sanción.

**ARTÍCULO 328: Contenido del Acto de Apertura.** El Acto de Apertura del procedimiento administrativo sancionador deberá contener las siguientes menciones:

1. Identificación de la persona (física o jurídica) presuntamente responsable.
2. Breve descripción de los hechos acaecidos.
3. Base legal que sustente la conducta típica del presunto infractor.
4. Imputaciones precisas y posibles sanciones a aplicar al presunto infractor.
5. Identificación del funcionario que ostentará la fase instructora del procedimiento administrativo sancionador de lugar.
6. Identificación del funcionario que conllevará la fase sancionadora del respectivo procedimiento administrativo sancionador.
7. Enunciación de las pruebas que existen en el expediente administrativo e indicación de que el mismo se encuentra a disposición de la persona presuntamente responsable con los elementos probatorios con que se cuenten al momento de la apertura del procedimiento administrativo sancionador de lugar.
8. Indicación del derecho a presentar y formular sus alegaciones, así como el plazo para ejercer el derecho de defensa.
9. Firma del funcionario actuante y fecha del Acto de Apertura.

**ARTÍCULO 329: Naturaleza del Acto de Apertura.** El acto de apertura del procedimiento administrativo sancionador es un acto administrativo de trámite que no condiciona ni predetermina el resultado final del procedimiento; su función es dar inicio al procedimiento para la comprobación de la existencia o no de una infracción administrativa y la imposición de la sanción que corresponda.

**ARTÍCULO 330: Adopción de medidas provisionales.** Se dispone que el funcionario instructor, en ocasión de la determinación de una posible falta aduanera, falta tributaria aduanera o causales de suspensión y cancelación de licencias será el competente para solicitar la adopción de las medidas provisionales necesarias, para:

1. Asegurar la eficacia de la resolución que, en el caso, ponga fin al procedimiento administrativo sancionador.
2. Evitar el mantenimiento y continuidad de los efectos de la conducta típica.
3. Observar las exigencias y formalidades previstas en la ley, a fin de salvaguardar los bienes jurídicos protegidos en la ley de aduana u otra ley especial.
4. Cuando así venga exigido por razones de urgencia inaplazable, cuando está en peligro el control aduanero, la prenda aduanera y el recaudo de los tributos.
5. Restablecer el ordenamiento jurídico vulnerado según se identifique durante el ejercicio de la potestad de inspección, revisión, control o fiscalización.
6. Garantizar el acierto y buen fin del Procedimiento Sancionador Administrativo.

**ARTÍCULO 331: Naturaleza y tipos de medidas provisionales.** Las medidas provisionales tienen un carácter instrumental dirigida a asegurar la eficacia de la resolución definitiva y el eventual resultado final del procedimiento que podría quedar sin objeto de no adoptarse. Está prohibida la adopción de cualquier medida provisional desvinculada de la posible decisión o que no esté dirigida a asegurar la eficacia de la misma y que impliquen perjuicios de imposible reparación para el presunto infractor.

**Párrafo I:** Estas medidas provisionales, serán las necesarias, y de manera enunciativa y no limitativa, las mismas podrán consistir en:

1. El cierre temporal de las operaciones de la empresa o del operador.
2. La intervención e inspección de sus instalaciones y operaciones.
3. Suspensión del acceso al sistema aduanero y a zona primaria aduanera.
4. Suspensión de la certificación de Operador Económico Autorizado (OEA) y sus beneficios u cualquier otra facilidad o medida de facilitación de comercio que se le daba al presunto infractor en razón de su confianza.
5. La prestación de una garantía que sea proporcional de cara a la eventual sanción a imponer.

## 6. Embargo conservatorio y oposiciones a pago.

**Párrafo II:** Dicha decisión debe ser motivada a través de una resolución y deberá contener los principales fundamentos en que se pretenda adoptar la misma.

**Párrafo III:** Las Medidas Provisionales deberán ajustarse proporcionalmente a los objetivos que se pretendan garantizar en cada supuesto concreto y deberán responder a los criterios de gradualidad previsto en este reglamento y en la ley para la imposición de las sanciones, debiendo observar en consecuencia, las circunstancias de hecho de cada caso, y al efecto, podrán ser modificadas o levantadas por el funcionario Instructor, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser conocidas o valoradas al momento de la adopción de dichas medidas.

**Párrafo IV:** Las medidas provisionales caducan y se dejan sin efecto de pleno derecho en los siguientes casos:

1. Cuando se emita resolución que decida el procedimiento sin que la misma contenga la imposición de una sanción; o,
2. Cuando haya transcurrido el límite temporal previsto en la ley para su adopción.

**Párrafo V:** El presente artículo aplica a las demás medidas cautelares que adopte la DGA, en el marco de sus competencias y funciones.

**ARTÍCULO 332: Instrucción del procedimiento administrativo sancionador.** A partir de la notificación hecha por el instructor del Acto de Apertura del procedimiento administrativo sancionador, el presunto infractor contará con un plazo de cinco (5) días hábiles a los fines de presentar por escrito, sus alegaciones y depositar todos sus medios de pruebas a descargo.

**Párrafo I:** Este plazo podrá ser prorrogado hasta máximo diez (10) días hábiles, previa solicitud motivada y justificada por el presunto infractor. Entre los motivos que pudieran justificar la extensión del plazo, se encuentra: **a)** la existencia comprobada de un caso fortuito o de fuerza mayor que haya retrasado la recolección y aporte de pruebas; **b)** la existencia comprobada de documentos esenciales para la defensa, en manos de terceros y que le hayan sido requerido en tiempo oportuno; **c)** la existencia comprobada de un gran volumen de documentos en idioma extranjero que requieran de su traducción por intérprete acreditado por el Consejo del Poder Judicial.

**Párrafo II:** Concomitantemente, el instructor en su función de instrucción podrá practicar de oficio y llevar a cabo diligencias y actuaciones tendentes a comprobar que los hechos acaecidos se subsumen en la conducta típica y antijurídica establecidas en el Acto de Apertura.

**Párrafo III:** En caso de que el instructor obtenga pruebas adicionales a las ya enunciadas en el Acto de Apertura, deberá notificarlo al presunto infractor a la brevedad otorgándole un plazo de tres (3) días hábiles para que pueda referirse a las mismas.

**Párrafo IV:** El instructor deberá adicionar al expediente administrativo las pruebas, actas, declaraciones e informes que haya practicado en su labor de instrucción y aquellas aportadas por el presunto infractor.

**ARTÍCULO 333: Finalización de la instrucción.** Concluida la fase de instrucción del procedimiento, el instructor remitirá el expediente al órgano que llevará la fase decisoria, en un plazo de cuatro (4) días contados a partir del vencimiento de los plazos previstos en el párrafo I o III del artículo anterior según aplique y corresponda; y deberá comunicar al presunto infractor de dicha remisión en igual plazo.

**Párrafo:** El expediente remitido al órgano decisor deberá contener el Acto de Apertura, las pruebas recolectadas por el instructor, las alegaciones y pruebas presentadas por el presunto infractor, un informe de instrucción que recoja las incidencias presentadas en el proceso, las medidas provisionales adoptadas, la fundamentación fáctica y sus hechos específicos, las imputaciones precisas, su calificación jurídica, la propuesta de resolución finalizadora del procedimiento de sancionador, que deberá contener las sanciones que se recomiendan aplicar, y recoger en dicha propuesta de resolución todos los alegatos, incidentes, excepciones y medios de defensa presentados por el presunto infractor, con la finalidad de que, esto pueda ser ponderado en la fase decisoria del procedimiento.

### **Sección III**

#### **Fase Decisoria del procedimiento administrativo sancionador**

**ARTÍCULO 334: Órgano competente.** La Consultoría Jurídica en la persona del Consultor Jurídico o a quien este designe, es el órgano competente para conocer de la fase decisoria y dictar la resolución que decide y pone fin al procedimiento administrativo sancionador, en aplicación del Decreto 640-20 que persigue la simplificación de trámites. Esta función decisoria podrá ser retomada por la máxima autoridad de manera temporal o indefinida, en

aplicación directa del principio de jerarquía que orienta la actuación de la administración.

**ARTÍCULO 335: Resolución decisoria.** Una vez recibido el expediente administrativo, el mismo estará en condiciones de ser finalizado y decidido; en consecuencia, el órgano decisor dictará en un plazo de quince (15) días contados a partir de que reciba efectivamente el expediente y sus piezas de convicción, una resolución debidamente motivada, en función de los documentos, pruebas y alegaciones que obren en el expediente.

Este plazo puede ser prorrogado por otros quince (15) días, mediante dictamen motivado en atención a la complejidad del proceso, o cualquier otra circunstancia legítima.

**ARTÍCULO 336: Contenido de la resolución decisoria.** La resolución que decide y pone fin al procedimiento administrativo sancionador ordinario o simplificado deberá decidir y resolver todas las cuestiones planteadas en el expediente. No podrá tomar en cuenta hechos distintos a los que ya obren en el expediente determinados en el curso de ambas fases del procedimiento o aportados a este por haber sido debidamente acreditados previamente.

**Párrafo:** La resolución se notificará al presunto infractor y a su representante legal y deberá contener lo siguiente:

1. Individualización del presunto infractor.
2. Descripción detallada de los hechos.
3. Individualización de las pruebas aportadas por el instructor y el presunto infractor.
4. Descripción de la imputación y la calificación jurídica.
5. Descripción de los alegatos y medios de defensa del presunto infractor.
6. La valoración que se haga de los hechos, de la prueba y las circunstancias del caso.
7. La resolución de cada uno de los pedimentos formales realizados tanto por el instructor como por el presunto infractor.
8. La confirmación de la comisión de la conducta típica y su consecuente sanción o la declaración de no existencia de responsabilidad y su correspondiente archivo.

9. El lugar, plazo, forma o modalidad de ejecución o pago de la sanción impuesta, según corresponda.
10. La suerte de la medida provisional, en caso de que fuese ordenada.
11. La indicación de que, en caso de imposición de una sanción pecuniaria, los intereses moratorios que serán devengados sobre la suma total y su plazo de cómputo.
12. La indicación de los medios de impugnación que pueden ser ejercidos en contra de la resolución, sus plazos y ante cuales entes u órganos administrativos o judiciales podrá interponerlos.
13. Fecha y firma del funcionario responsable.

**ARTÍCULO 337: Efectos de la resolución decisoria.** La resolución decisoria debidamente notificada y conteniendo las menciones indicadas, constituye un acto administrativo definitivo que pone fin al procedimiento administrativo sancionador, con carácter ejecutorio y ejecutivo.

**Párrafo:** Por su carácter definitivo, la resolución decisoria puede ser impugnada, sin que en modo alguno la resolución que resuelva el recurso, de lugar a un agravamiento de la sanción originariamente impuesta.

**ARTÍCULO 338: Recursos.** La resolución decisoria al ponerle fin al procedimiento administrativo sancionador ordinario o simplificado, podrá ser objeto de los recursos administrativos, así como de los recursos contenciosos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en la forma y plazos contemplados en las leyes respectivas sobre la materia.

**ARTÍCULO 339: Plazo máximo de duración del procedimiento.** La duración máxima del procedimiento administrativo sancionador ordinario es de ciento veinte (120) días contados a partir de la notificación del Acto de Apertura del procedimiento. Transcurrido el plazo previsto en este artículo sin que la autoridad encargada y competente realizare algún trámite esencial y se lo notificare al presunto infractor, se procederá, de oficio o a instancia de la parte interesada a declarar su caducidad y a ordenar el archivo del expediente.

**Párrafo I:** Cuando por causas imputables al presunto infractor no se hubiese producido una resolución que finalice el procedimiento administrativo sancionador no operará la caducidad.



**Párrafo II:** La caducidad nunca operará de manera automática, y en caso de su invocación, la Administración tomará en cuenta el comportamiento procesal del presunto infractor y su incidencia en la demora del expediente administrativo sancionador, produciendo una respuesta a la solicitud de caducidad.

**Párrafo III:** Cuando concurra algún hecho, acto o causa justificada que impida temporalmente a la autoridad competente seguir con la tramitación del expediente administrativo sancionador; no operará la caducidad. Una vez desaparecida la causa que impedía la tramitación del expediente administrativo sancionador; se reactivará el conteo del plazo de la caducidad.

## **Sección IV**

### **Procedimiento Administrativo Sancionador Simplificado**

**ARTÍCULO 340: Supuestos permitidos.** En el entendido de que las faltas aduaneras previstas en el artículo 373 de la Ley de Aduanas constituyen omisiones puntuales a formalidades que son de relativa y simple constatación; no afectan, en principio, las recaudaciones de manera directa y las mismas en su gran mayoría se configuran durante y a propósito del proceso de despacho en zona primaria aduanera, su imposición se llevará a cabo mediante un procedimiento administrativo sancionador de carácter simplificado.

**Párrafo I:** La tramitación simplificada del procedimiento administrativo sancionador podrá llevarse de oficio o a solicitud del presunto infractor. Cuando la Administración acuerde de oficio la tramitación simplificada del procedimiento deberá notificarlo al presunto infractor en el acto de apertura.

**Párrafo II:** En las faltas tributarias aduaneras puede llevarse un procedimiento administrativo sancionador simplificado, previa solicitud por escrito del presunto infractor. Una vez iniciado el procedimiento simplificado, no podrá solicitarse el cambio al procedimiento administrativo sancionador ordinario.

**ARTÍCULO 341:** La tramitación simplificada del procedimiento administrativo sancionador no es un impedimento a la facultad del órgano instructor de imponer medidas provisionales en los casos que aplique.

**ARTÍCULO 342: Acto de Apertura. Instrucción del Procedimiento Simplificado y finalización de la instrucción.** El procedimiento administrativo sancionador simplificado iniciará con un Acto de Apertura que posee la misma naturaleza y contendrá las mismas enunciaciones y menciones

que las previstas para el acto de apertura del procedimiento sancionador ordinario.

**Párrafo I:** A partir de la notificación hecha por el instructor del Acto de Apertura del procedimiento administrativo sancionador, el presunto infractor contará con un plazo de tres (3) días hábiles a los fines de presentar por escrito, sus alegaciones y depositar todos sus medios de pruebas a descargo.

**Párrafo II:** En consecuencia, el instructor deberá adicionar al expediente administrativo las pruebas, actas, declaraciones e informes que haya practicado en su labor de instrucción y aquellas aportadas por el presunto infractor conjuntamente con sus alegaciones.

**Párrafo III:** Vencido el plazo previsto en el párrafo I del presente artículo se da por concluida la fase de instrucción del procedimiento, el instructor remitirá el expediente al órgano que llevará la fase decisoria, en un plazo de cuarenta y ocho (48); y deberá comunicar al presunto infractor de dicha remisión en igual plazo.

**ARTÍCULO 343: Fase decisoria del procedimiento simplificado. Órgano competente y resolución final.** Igual como acontece en el procedimiento administrativo ordinario, la Consultoría Jurídica en la persona del Consultor Jurídico es el órgano competente para conocer de la fase decisoria y dictar la resolución que decide y pone fin al procedimiento administrativo sancionador.

**Párrafo I:** Una vez recibido el expediente administrativo, el mismo estará en condiciones de ser finalizado y decidido; en consecuencia, el órgano decisor dictará en un plazo de cinco (05) días contados a partir de que reciba efectivamente el expediente y sus piezas de convicción, una resolución debidamente motivada, en función de los documentos, pruebas y alegaciones que obren en el expediente.

**Párrafo II:** Esta resolución deberá contener las mismas enunciaciones y menciones que las previstas para el procedimiento ordinario; y tendrá los mismos efectos. Podrá ser objeto de los recursos administrativos, así como de los recursos contenciosos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en la forma y plazos contemplados en las leyes respectivas sobre la materia.

**ARTÍCULO 344: Plazo máximo de duración del procedimiento simplificado.** El procedimiento administrativo sancionador tramitado de manera simplificada deberá ser resuelto en un plazo no mayor de veinte (20) días contados a partir de la notificación del Acto de Apertura del procedimiento. En el caso que un procedimiento exigiera la realización de un trámite no previsto en esta sección, deberá ser tramitado de manera ordinaria.

## **Sección V**

### **Disposiciones finales y comunes**

**ARTÍCULO 345: Terminación anticipada del procedimiento.** Cuando el presunto infractor reconozca los hechos que se le imputan en el Acto de Apertura y acepte la responsabilidad que se deriva, el instructor someterá su informe de instrucción y la propuesta de resolución al órgano decisor quien emitirá una resolución de reconocimiento de responsabilidad imponiendo la sanción a aplicar. En los casos de faltas aduaneras y faltas tributarias aduaneras la resolución contendrá, además y si aplicare, las reducciones de la multa aplicable en función de los porcentajes o montos previstos en la ley de aduanas.

**ARTÍCULO 346: Reducción aplicable a multas por faltas tributarias.** En los casos en que el presunto infractor repare un incumplimiento que configura una falta tributaria aduanera, previo al inicio de un procedimiento administrativo sancionador, el órgano decisor reducirá la multa a imponer conforme a los porcentajes o montos previstos en la ley de aduanas y previo a la suscripción de un compromiso de cese.

**ARTÍCULO 347: Aceptación de responsabilidad posterior al dictado de la resolución decisoria.** La DGA vía el órgano decisor llamado a imponer las multas por la comisión de faltas tributarias, podrá reducir la sanción, cuando en el ejercicio de su facultad sancionadora y posterior a la notificación de la resolución final que decida la aplicación de una determinada penalidad, el presunto infractor acepte los hechos denunciados por el funcionario de la aduana, y proceda al pago del incumplimiento dentro del plazo previsto para la impugnación del acto administrativo emitido. En ese caso, la sanción podrá ser reducida en su totalidad en un cincuenta por ciento (50%).

**ARTÍCULO 348: Acuerdo de pago.** La DGA vía el órgano decisor llamado a imponer las multas por la comisión de faltas tributarias, podrá aceptar y suscribir acuerdos de pago previamente solicitados por aquel operador aduanero afectado de una sanción en los términos previstos en la Ley de Aduanas.

**Párrafo:** Para la aceptación, suscripción y determinación de la vigencia del acuerdo de pago, el órgano decisor tomará en cuenta los criterios de gradualidad previstos en el artículo 357 de la Ley de Aduanas, así como el comportamiento procesal del operador aduanero durante el procedimiento administrativo sancionador, su perfil de riesgo y si ha sido reincidente en los términos de la ley.

**ARTÍCULO 349: Ponderación razonable de todas las circunstancias del caso.** En la aplicación de las sanciones, tanto para la decisión de la especie aplicable como para regular su extensión, se tomarán en consideración la concurrencia de determinadas circunstancias que pueden influir en tal calificación, favorable o desfavorablemente para las personas sujetas a la acción sancionadora o disciplinaria según corresponda.

**ARTÍCULO 350: Prescripción.** La acción para perseguir y sancionar las faltas tributarias aduaneras, faltas aduaneras, así como las conductas relativas al régimen de suspensión y cancelación de licencias de los operadores aduaneros, prescribirá a los tres (3) años contados a partir desde el día de la consumación en las infracciones consumadas; y, desde el día en que cesó su continuación o permanencia, para las infracciones continuas o de efectos permanentes.

**Párrafo:** El plazo de prescripción se interrumpirá por la notificación del Acto de Apertura del procedimiento administrativo sancionador y reanudará en caso de que el expediente sancionador estuviera sin actividad durante un mes por causa inimputable al presunto infractor.

**ARTÍCULO 351: Interpretación homogénea y derecho supletorio.** Las disposiciones previstas en el presente reglamento deberán ser interpretadas conforme a los objetivos y fines de la Ley de Aduanas de la República Dominicana, Núm. 168-21 de fecha 09 de agosto de 2021 y la Ley Núm. 107-13 sobre los Derecho de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos, las cuales, a su vez, servirán como derecho supletorio para lo no previsto de manera expresa en el presente reglamento.

**ARTÍCULO 352: Procedimientos administrativos sancionadores en curso.** Aquellos procedimientos iniciados antes de la entrada en vigencia de la Ley de Aduanas de la República Dominicana, Núm. 168-21 de fecha 09 de agosto de 2021 y del presente Reglamento, se tramitará y resolverán bajo el marco normativo vigente al momento de su apertura, salvo las disposiciones procesales que son de aplicación inmediata y aquellas que el presunto infractor le beneficie.

**ARTÍCULO 353: Registro de procedimientos y sanciones.** El órgano decisor deberá crear un registro que contenga un historial de todos los procedimientos administrativos sancionador y las sanciones dictadas y aplicadas, con la finalidad de servir de fuente de información objetiva y ser tomada como antecedente para utilizarla como criterio de ponderación y

gradualidad en los casos imposición de sanciones, y orientar la definición de una matriz de riesgo respecto los operadores aduaneros.

## **CAPÍTULO XII**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES**

**ARTÍCULO 395: Adecuación y actualización de datos de operadores aduaneros.** Los operadores aduaneros deberán actualizar sus datos en la Unidad de Registro de la Consultoría Jurídica o ante el órgano administrativo de la DGA que corresponda en los plazos previstos para cada uno de ellos, los cuales contarán a partir de la fecha de publicación de este Reglamento.

**ARTÍCULO 396: Entrada en vigencia.** El presente Reglamento entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en la gaceta oficial o en un periódico de amplia circulación nacional y hayan transcurridos los plazos establecidos en el Código Civil Dominicano para su efectividad.

**ARTÍCULO 397: Derogación.** El presente Reglamento deroga y sustituye las disposiciones normativas de igual o inferior rango que le sean contrarias, y de manera expresa, las disposiciones siguientes:

**ARTÍCULO 398: Remisión.** Envíese al Ministerio de Hacienda, a la Dirección General de Aduanas y a la Dirección General de Impuestos Internos.

**DADO** en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los \_\_\_\_\_ ( ) días del mes de \_\_\_\_\_ del año dos mil veintidós (2022); años \_\_\_\_\_ de la Independencia Nacional y \_\_\_\_\_ de la Restauración.

**Enviar opiniones al correo:** [consultaspublicas@aduanas.gob.do](mailto:consultaspublicas@aduanas.gob.do)