
Sentencia impugnada: Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de noviembre de 2018.

Materia: Contencioso- Administrativo.

Recurrente: Richard Wayne Williams.

Abogado: Lic. Lionel V. Correa Tapounet.

Recurrida: Dirección General de Aduanas (DGA).

Abogados: Licdas. Évelyn Escalante, Anny Alcántara Sánchez y Lic. Pedro Miguel Moreno.

Juez ponente: Mag. Rafael Vásquez Goico.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **16 de diciembre de 2020**, año 177° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Richard Wayne Williams, contra la sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00389, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 11 de enero de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Lionel V. Correa Tapounet, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0379804-7, con estudio profesional abierto en el bufete CRG Gabinete Legal, situado en la avenida José Contreras núm. 86, Santo Domingo Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de Richard Wayne Williams, norteamericano, provisto del pasaporte núm. 205928446, domiciliado y residente en la 1310 Richard Street, Sulisbury, Estado de North Carolina, Estados Unidos de Norteamérica y con domicilio de elección en el lugar de su abogado representante.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 18 de febrero de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Évelyn Escalante, Anny Alcántara Sánchez y Pedro Miguel Moreno, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0502986-2, 001-0454537-1 y 402-2168313-5, con estudio profesional abierto en el domicilio que aloja las instalaciones de su representada la Dirección General de Aduanas (DGA), institución autónoma del Estado dominicano, creada y existente de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 3489-53, para el Régimen de las Aduanas y sus modificaciones, de fecha 14 de febrero de 1953, especialmente la Ley núm. 226-06, de fecha 19 de junio de 2006, con domicilio social ubicado en la avenida Abraham Lincoln núm. 1101, esq. calle Jacinto Ignacio Mañón, ensanche Serallés, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su director general Enrique Antonio Ramírez Paniagua, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0784673-5, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 22 de octubre de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la

Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativo*, en fecha 26 de agosto de 2020, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

En fecha 11 de marzo de 2008, la Dirección General de Aduanas (DGA) le retuvo, para fines de investigación, a Richard Wayne Williams la suma de US\$100,000.00, en efectivo, por no haberlo declarado conforme con las disposiciones de la Leyes núms. 226-06 y 3489-53; que mediante acto de núm. 397-2008, de fecha 20 de agosto de 2008, instrumentado por Alberto A. Nina, alguacil de estrados de la Segunda Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal, la Dirección General de Aduanas notificó al hoy recurrente el acta de comiso núm. 31-08, mediante la cual le informa del comiso de la suma de US\$100,000.00; que en fecha 28 de febrero de 2018, Richard Wayne Williams interpone recurso contencioso administrativo, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-03-2018-SEN-00389, de fecha 30 de noviembre de 2018, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

PRIMERO: *Acoge el medio de inadmisión promovido por la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS, en consecuencia DECLARA inadmisibile el recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor RICHARD WAYNE WILLIAMS, en fecha 28 de febrero del año 2018, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS y el señor ENRIQUE A. RAMÍREZ PAÑIAGUA, por inobservancia de lo establecido en el artículo 5 de la Ley No. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado.*

SEGUNDO: *ORDENA, a la secretaria la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte recurrente, señor RICHARD WAYNE WILLIAMS, a la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS y al señor ENRIQUE A. RAMÍREZ PANIAGUA, así como al Procurador General Administrativo.*

TERCERO: *ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).*

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primero medio:** Violación a la Constitución y la Ley: Violación al derecho debido proceso de ley. **Segundo medio:** Violación al derecho de propiedad, el tratamiento constitucional, ilegalidad del comiso e inconstitucionalidad de este. **Tercer medio:** Retención ilegal, continua, no aplicación del plazo contemplado en la Ley 13-07 y prescripción de la acción. **Cuarto medio:** No aplicación del plazo contemplado en la Ley 13-07, ni ninguna otra ley que no sea ley penal o la Constitución. **Quinto medio:** Imprescriptibilidad del derecho de propiedad; **Sexto medio:** Prescripción de la acción penal” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Para apuntalar el primer, segundo, tercer, quinto y sexto medios de casación propuestos, los cuales se reúnen para su estudio por su vinculación y por resultar así útil a la mejor solución del caso, la parte recurrente, argumentó textualmente lo siguiente:

“En fecha 11 de marzo de 2008, la Dirección General de Aduanas le retuvo al señor Ricard Wayne Williams la suma de CIEN MIL DÓLARES US\$100,000.00, por no haber declarado, para fines de investigación “Es lo que dijo el Tribunal Superior Administrativo en su único motivo, para expresar el hecho ocurrido, pues ciertamente hubo una retención, una retención de un cosa cuya propiedad pertenece a un

particular. Refiere la Dirección General de Aduanas y asume el Tribunal, que esa retención se hizo para fines de “investigación”. Dado que la retención por parte de la Dirección General de Aduanas se hizo con base a que el propietario no lo había declarado y que esta, según la legislación vigente era una infracción penal, el tratamiento a seguir era el que corresponde a las infracciones penales, pues como dice el artículo 58 del Código Procesal Penal, “la jurisdicción penal es irrenunciable e indelegable” y es la competencia exclusiva y universal de las jurisdicciones penales el conocimiento y fallo de todas las acciones y omisiones punibles prevista en el Código Penal y en su legislación penal especial, y la ejecución de sus sentencias resoluciones...” de conformidad con lo que dispone el artículo 57 del referido Código Procesal Penal. Por lo tanto, desde el momento de la “retención para fines de investigación” como bien apuntala el Tribunal, toda investigación o tratamiento al respecto de dicho caso, es de forma exclusiva de la jurisdicción penal y no de la Dirección General de Aduanas, por lo que, al no hacerlo, de forma permanente y continua hace una retención ilegal. Las reglas del debido proceso, como lo exige el artículo 69 de la Constitución, aplican en toda materia, sobre todo en materia penal, que es de orden público, por lo tanto, no son aplicable voluntaria, sino obligatoria, lo que no exime a la Dirección General de Aduanas, sobre todo que la propia Ley 226-06, en el párrafo I, del artículo 208 así lo exige. La no remisión del expediente de retención a las autoridades del Ministerio Público, es decir a la Jurisprudencia Penal en la forma y plazo correspondientes, no puede obrar en contra de la persona a quien le ha sido retenido su propiedad, sino en contra de quien debía ejercer las actuaciones, es decir, el que retuvo la cosa alegando la comisión de un delito, que en este caso es la Dirección General de Aduanas, al no ejecutarlo en dicha forma viola el debido proceso de ley y retiene de forma ilegal el objeto retenido. [...] Del derecho de propiedad, el tratamiento constitucional, ilegalidad del comiso e inconstitucionalidad de este. En nuestro ordenamiento constitucional y legal, el derecho de propiedad goza del carácter de imprescriptibilidad y solo mediante el agotamiento del debido proceso de ley y en los casos en que esa lo permite, puede alterarse dicho carácter. Ninguna retención por parte de una persona ajena a su propietario puede iniciar plazos de vencimiento para reclamar su devolución. La transferencia del derecho de propiedad sobre un bien ya sea mueble o inmueble debe operar mediante las modalidades reconocidas por la Constitución y por la ley. Las incautaciones de bienes pertenecientes o particulares, por parte de las instituciones, en el ejercicio normal de sus atribuciones, no implica transferencia del derecho de propiedad, pues en estos casos, solo la provisión de una sentencia definitiva a favor de dicha institución que ordene su decomiso o confiscación destruye el derecho de propiedad de quien lo ostentaba y de manos de quien fue obtenido. En el caso que nos ocupa, la transferencia del derecho de propiedad no ha sido efectuado por ninguno de los medios reconocidos por la Constitución y las leyes, a favor de la Dirección General de Aduanas, pues si bien es cierto que esta institución, como ente encargado de la aduanas del país, puede incautar bienes que a su juicio considere ilícitos o que no cumplen con las leyes de aduanas o cualquier otra ley, no menos cierto que para que esta pueda gozar del derecho sobre la cosa incautada o retenida, es preciso que se agote el debido proceso de ley hasta llegar a la orden de decomiso o incautación. El Código Civil refiere en el artículo 544 que “la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo mas absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos. Ese carácter absoluto solo puede ser alterado cuando se agoten los procedimientos señalados en la ley. La Dirección General de Aduanas hace una retención de Cien Mil Dólares, que son de Sr. Richard Wayne Williams y no agota el debido proceso de ley, primero, para establecer la ilicitud del dinero, segundo, para establecer que el mismo es objeto de contrabando, y por último para lograr la confiscación a favor del estado de dicha suma de dinero, no puede ya retenerlo y dicha suma sigue siendo propiedad de Richard Wayne Williams, y por lo tanto no está afectado en plazos ni de formalidades para su restitución, ya que el derecho de propiedad en República Dominicana no prescribe y así se mantiene hasta la muerte de su propiedad en República Dominicana no prescribe y así se mantiene hasta la muerte de su propietario, a menos que le sea debidamente confiscado o a menos que este por alguno de los medios permitidos lo transfiera a favor de otra persona, por lo tanto, al Tribunal Superior Administrativo declarar inadmisibile la solicitud judicial en devolución del bien retenido por la Dirección General de Aduanas (DGA) ha violado los artículos 51 y 69

de la Constitución, el artículo 544 del Código Civil y los artículos 186 y 189 y 190 del Código Procesal Penal y el párrafo I, del artículo 208 de la Ley 226-06. [...] imprescriptibilidad del derecho de propiedad. Si como estado de derecho el Tribunal Superior Administrativo hubiere aplicado la Constitución y las leyes, su decisión hubiese sido la de acoger el recurso, ordenar la devolución de la cosa y condenar por los daños que dicha retención ilegal ha ocasionado. Como lo dispone el artículo 51 de la Constitución, la Dirección General de Aduana solo puede comisar o confiscar los bienes de las personas mediante sentencia definitiva y al no hacerlo de la forma su retención es ilegal y por lo tanto debe restituirse la cosa a su propiedad ante cualquier requerimiento. El artículo 51 de la Constitución le da el derecho de propiedad el carácter imprescriptible, modificable solamente bajo las condiciones que de forma exclusiva establece dicha disponibilidad constitucional. Solo bajo dicha modalidad y bajo las modalidades de limitación al derecho de propiedad contempladas en la propia constitución y leyes es que puede privarse a una persona de su derecho sobre un determinado bien material o inmaterial. Al tener este carácter de imprescriptibilidad y estar amparado como un derecho fundamental, el derecho de exigir su devolución es imprescriptible, es decir no vence, por lo tanto ningún plazo le es oponible al propietario que reclama su devolución. En el presente caso retenida no está amparada de sentencia alguna que faculte a la institución a retenerlo. Prescripción de la acción penal. Por otra parte, la acción penal ha prescrito, pues la sanción a imponer para el caso de contrabando es de dos a cinco años, siendo el máximo de la pena a imponer el de cinco años, y habiendo transcurrido diez años desde la ocurrencia del hecho, sin que se haya iniciado proceso alguno, el reclamo de devolución se encuentra fuera de la fecha en que estaba vigente la acción penal, por lo tanto no se puede alegar que aun exista la posibilidad de incoar acción alguna. Que ante esta situación de orden público, era de menester que el Tribunal Superior Administrativo ordenara la devolución del bien privado, pues el plazo aducido como prescripción en contra del reclamante, opera a favor de este” (sic).

Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

“Que este Tribunal es de criterio que las disposiciones en cuanto al plazo para interponer un recurso, son de orden público y de interpretación estricta y por tanto el recurso está obligado a cumplirlos para la interposición de su recurso, pues tales requisitos son fundamentales para la admisibilidad o no del mismo. [...] Que del análisis de los documentos que obran depositados en el expediente, ha comprobado este tribunal colegiado, que el recurso que nos ocupa fue incoado fuera del plazo de 30 días establecido a tales fines, en relación a la solicitud de devolución de dinero retenido, y, de un año en relación a la responsabilidad patrimonial, toda vez que en fecha 11 de marzo de 2008, la Dirección General de Aduanas le retuvo al señor Richard Wayne Williams la suma de US\$100,000.00, por no haber declarado, para fines de investigación; que en fecha 03 de junio de 2008, la Administración de Aduanas, Aeropuerto Internacional Las Américas, Licda. Iris O. Espinosa emitido el Acta de Comiso No. 31-08, mediante la cual comisa la suma de Cien Mil Dólares (US100,000.00), propiedad del señor Richard Wayne Williams; que en fecha 20 de agosto de 2008, la Dirección General de Aduanas le notificó al señor Richard Wayne Williams el acta de comisión No. 31-08, antes descrita, mediante acto No. 397-2008, diligenciado por el ministerial Alberto A. Nina, alguacil de Estrado de la Segunda Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal; habiendo transcurrido más de 9 años, tanto para solicitar la devolución de dinero o impugnar el acta de comiso No. 31-08 y para demandar en responsabilidad patrimonial, razón por la que procede declarar la inadmisión del referido recurso, por inobservancia de lo establecido en el artículo 5 de la Ley No. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administración del Estado, tal y como haremos constar en la parte dispositiva de esta sentencia, sin necesidad de ponderar cualquier otro aspecto” (sic).

De la lectura de los argumentos contenidos en su memorial de casación, se advierte que la parte recurrente se ha limitado a exponer cuestiones jurídicas y fácticas que escapan al marco decisorio de la sentencia objeto de casación, toda vez que el señor Richard Wayne Williams expone en sus medios sobre la nulidad del acto de la confiscación o decomiso realizada por la parte recurrida; esta nulidad es pretendida sobre la base de que el no sometimiento penal en su contra por el hecho de intentar salir del

país con la suma de RD\$100,000.00, debió traducirse en una violación del debido proceso y, de igual manera, dicha situación debió impedir que los jueces del fondo declararan la inadmisión por prescripción.

Lo primero que habría que decir es que, al analizar los motivos y el dispositivo de la sentencia impugnada, se advierte que los agravios esbozados por la parte recurrente no guardan relación alguna con la “*ratio decidendi*” de la sentencia impugnada, en tanto que en este caso, los jueces del fondo abordaron única y exclusivamente el planteamiento de inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo por haberse interpuesto fuera de los plazos previstos en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

No obstante, sin perjuicio lo de lo anterior, del análisis de los medios propuestos se puede advertir, de igual manera, que el alegato de violación al procedimiento de confiscación, decomiso o comiso, además de no guardar relación con lo decidido por los jueces del fondo, ya que la sentencia impugnada, contrae a motivar e indicar que el hoy recurrente interpuso su recurso contencioso administrativo, de manera tardía, tampoco se aprecia que esos alegatos tengan alguna influencia en el transcurso del plazo para interponer su acción ante el Tribunal Superior Administrativo.

En efecto, el hoy recurrente interpuso una acción de tipo contencioso-administrativa ante el Tribunal Superior Administrativo con el objeto de revertir los efectos de actos administrativos relacionados al comiso de la suma de RD\$100,000.00, hecho por la Dirección General de Aduanas (DGA), para lo cual debió cumplir con el plazo que para la interposición de este tipo de acción dispone el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 o alegar, ante dicha jurisdicción, alguna causa de suspensión o de interrupción de dicho plazo, nada de lo cual ha ocurrido y razón por la que procede rechazar dichos medios de casación.

Para apuntalar el cuarto medio de casación propuesto, la parte recurrente, alega, en esencia, que no le son aplicables los plazos del artículo 5 de la Ley núm. 41-08, invocados por el tribunal *a quo*, toda vez que todos los plazos y procedimientos, para el caso de un supuesto contrabando o retenciones de divisas, deben ser los previstos en la ley penal, pues es el procedimiento que debe seguirse a partir de una retención o incautación.

El artículo 5 de la Ley núm. 13-07 de fecha 5 de febrero de 2007, sobre Transición hacia el Control de la Actividad Administrativa del Estado dispone que: *El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido (...).*

Esta Tercera Sala al estudiar los argumentos esbozados por la parte recurrente, advierte que, mediante el recurso contencioso administrativo la parte recurrente impugna la actuación administrativa de la parte recurrida y, con ese propósito, apoderó a la jurisdicción contenciosa administrativa, de ahí que es evidente que los plazos aplicables para su impugnación son los previstos en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07; que como bien indicaron los jueces del fondo, a través del recurso contencioso administrativo, la parte recurrente demandó la Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como también la devolución de unos valores comisados por la administración, situación que para ser admitida en principio, debe ser analizada dentro de la esfera de los plazos previstos por la Ley núm. 13-07, no así de los plazos previstos en el Código Penal, como erróneamente indica la parte recurrente, por esa razón procede rechazar el presente recurso de casación.

En materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, ya que así lo establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en ese aspecto.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Richard Wayne Williams, contra la sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00389, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.