



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0485/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Constitución, y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

La norma impugnada mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad es la numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, dictada el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que reza del modo siguiente:

RESUELVE:

Primero: Aprobar, como al efecto aprueba, el reajuste del conjunto de Arbitrios y Tasas Municipales del Ayuntamiento de Santo Domingo Este que se detallan más abajo, los que entran en vigencia a partir de este Ordenanza.

V. Parqueos comerciales privados:

Se aplicará una tarifa de RD\$150.00 (ciento cincuenta pesos) mensual por cada espacio de estacionamiento.

Asimismo, la parte accionante impugna la Resolución núm. 61-08 del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, la cual reza de la siguiente manera:

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Considerando: Que el gran desarrollo económico y poblacional que ha experimentado el Municipio de Santo Domingo Este y que lo ha convertido en el más grande y pujante de todos los demás Municipios.

Considerando: Que es competencia del Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, crear las normativas y regulaciones para un crecimiento ordenado, tanto a nivel de población urbana como de su desarrollo Industrial y Empresarial.

Considerando: Que la fijación de tasas y arbitrios constituyen, de manera impostergable, una de las medidas más importantes por cuanto se establece, reajusta y regulariza el pago de los impuestos a las empresas del Municipio.

Vista: La constitución de la República Dominicana.

Vista: La ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

Vista: La ley 180 sobre establecimientos de arbitrios.

Vista: La ley 163-01 que crea la Provincia Santo Domingo.

Este Honorable Consejo Municipal en uso de sus Facultades Legales;

RESUELVE:

Primero: Aprobar, como al efecto Aprueba, el reajuste del conjunto de tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento Santo Domingo Este, según consta en el informe rendido por la Comisión Permanente de Impuestos y Rentas Municipales, los que entran en vigencia a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partir de este Resolución, derogando cualesquiera otras Resoluciones o disposiciones administrativas que le fueren contrarias parcial o totalmente.

Segundo: Ordenar, como al efecto Ordena, a la Sindicatura difundir en los medios de comunicación del ASDE estos reajustes a los fines de que la ciudadanía tenga conocimientos de ellos.

Tercero: Remitir, como al efecto Remite, la presente Resolución a la Administración Municipal para los fines correspondientes.

Dada en la Sala de Sesiones Dr. Ignacio Martínez H, del Palacio Municipal Dr. José Francisco Peña Gómez, del Ayuntamiento Santo Domingo Este, a los treinta y un (31) días del mes de diciembre del año dos mil ocho (2008).

Lic. César Fortuna

*Presidente del Concejo (sic) Municipal
Municipal del*

*Ayuntamiento Santo Domingo Este
Este*

Lic. Florange Cuevas

Secretario del Concejo

Ayuntamiento Santo Domingo

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante, sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, pretende que se declaren inconstitucionales el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, dictada el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011),

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que aprueba el reajuste del conjunto de Arbitrios y Tasas Municipales del Ayuntamiento de Santo Domingo Este que se detallan más abajo, los que entran en vigencia a partir de la Ordenanza, y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que:

Aprueba, el reajuste del conjunto de tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento Santo Domingo Este, según consta en el informe rendido por la Comisión Permanente de Impuestos y Rentas Municipales, los que entran en vigencia a partir de esta Resolución, derogando cualesquiera otras Resoluciones o disposiciones administrativas que le fueren contrarias parcial o totalmente.

Las sociedades accionantes alegan, en síntesis, que el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, al establecer una tarifa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales por cada espacio de estacionamiento sobre los *parqueos comerciales privados*, los cuales no se encuentran dentro de las propiedades del ayuntamiento, vulnera el derecho fundamental de propiedad, ya que inclusive, contra dicha Ordenanza ya se han dictado sentencias que han declarado inconstitucionales algunas de sus disposiciones, como las Sentencias TC/0456/15, TC/0067/13 y TC/0139/18, la más reciente de ellas declarando inconstitucional el artículo IV de la Ordenanza, determinando lo siguiente:

En consecuencia, al tratarse de un caso similar al antes referido precedente, en cuanto a la imposición de una tasa por la colocación de una rampa utilizando tanto las calles principales de la avenida como las calles secundarias, queda claramente delimitado que

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnera el derecho de propiedad al ser limitado del mismo de forma desproporcional ni haber sido emanada del poder legislativo, por lo que deviene inconstitucional el artículo IV de la Ordenanza No.04-11 dictada por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, el cuatro (4) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

Igualmente, alegan que las resoluciones atacadas vulneran los derechos fundamentales y principios constitucionales consignados en el artículo 6 de la Constitución (principio de supremacía de la Constitución), artículo 93, numeral 1, letra a, (atribuciones del Congreso Nacional), artículo 200 (arbitrios municipales), artículo 243 (principios del régimen tributario).

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

Las disposiciones constitucionales que se dicen violadas por las normas impugnadas, son los artículos 6, 93.1, letra a, 200 y 243 de la Constitución:

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia:

1) Atribuciones generales en materia legislativa:

a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.

Artículo 243.- Principios del régimen tributario. 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.

3. Documentos que conforman el expediente

1. Instancia de acción directa de inconstitucionalidad depositada en el Tribunal Constitucional por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S., el once (11) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
2. Certificado de Registro Mercantil núm. 22918PSD, correspondiente a la sociedad Operadora Centros del Caribe, S.A.S, generado electrónicamente por la Cámara de Comercio y Producción de la provincia Santo Domingo.
3. Certificado del Registro Mercantil núm. 4727SD, correspondiente a la sociedad Bravo, S.A., emitido por la Cámara de Comercio y Producción de la provincia Santo Domingo.
4. Acta de la sesión del Consejo de Administración de la sociedad Bravo, S.A., del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022), mediante la

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cual los miembros de dicho Consejo otorgaron facultades de representación al señor Rafael Monestina Franch, para representar a dicha sociedad en la interposición de la acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este.

5. Factura núm. 10110005165, del treinta (30) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Operadora Centros de Caribe, S.A.S, por la suma de cuatrocientos veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (\$420,000.00), por concepto de impuestos por parqueos.

6. Factura núm. 10110001875, del veinticinco (25) de octubre de dos mil veintiuno (2021), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Supermercado Bravo, S.A., por la suma de doscientos diez mil ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$210,150.00), por concepto de impuestos por parqueos.

7. Factura núm. 10110001875, del primero (1^{ro}) de octubre de dos mil veintiuno (2021), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Supermercado Bravo, S.A., por la suma de doscientos diez mil ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$210,150.00), por concepto de impuestos por parqueos.

8. Factura núm. 10110111097, del primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Supermercado Bravo, S.A., por la suma de doscientos diez mil ciento

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$210,150.00), por concepto de impuestos por parqueos.

9. Factura núm. 10110111098, del primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Supermercado Bravo, S.A., por la suma de doscientos diez mil ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$210,150.00), por concepto de impuestos por parqueos.

10. Acto de Intimación y Puesta en Mora núm. 1013/2021, del veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual Francesca Marie Molina Estévez, mediante el cual intima al Departamento de Libre Acceso a la Información Pública del Departamento de Transparencia Gubernamental, a que le entregue la información requerida, vía el portal virtual, mediante la Solicitud núm. SAIP-SIP-000-56219, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

11. Oficio del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022), suscrito por el magistrado Milton Ray Guevara, presidente del Tribunal Constitucional, mediante el cual le remite a la procuradora general de la República, señora Miriam Germán Brito, el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, y le solicita su opinión de conformidad con la ley.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Auto núm. 41-2022, del nueve (9) de noviembre de dos mil veintidós (2022), mediante el cual Milton Ray Guevara, presidente del Tribunal Constitucional, fija audiencia y convoca a las partes para el lunes cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022), a fin de conocer la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este.

13. Oficio del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022), suscrito por el magistrado Milton Ray Guevara, presidente del Tribunal Constitucional, mediante el cual le remite al Alcalde de Santo Domingo Este, señor Manuel Jiménez, el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, y le solicita su opinión de conformidad con la ley.

14. Factura núm. 10110111099, del primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Supermercado Bravo, S.A., por la suma de doscientos diez mil ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$210,150.00), por concepto de impuestos por parqueos.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Formulario de solicitud de Acceso a la Información Pública, del dieciocho (18) de octubre de dos mil veintiuno (2021), suscrito por Francesca Marie Molina Estévez.

16. Instancia de la acción de amparo por violación al artículo 16 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública núm. 200-04, incoada por Francesca Marie Molina Estévez, contra el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, solicitando se ordene a este la entrega de la resolución mediante la cual se crea un arbitrio sobre los parqueos privados, que posteriormente fue modificada por la Resolución núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011).

17. Acta de Notificación, del veintiocho (28) de octubre de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual la Dirección de Arbitrios y Rentas Municipales de la Alcaldía de Santo Domingo Este, le otorga un plazo de veinticuatro (24) horas a Megacentro Plaza para que se presente a sus oficinas, a los fines de regularizar su situación, por alegada violación a las Leyes núms. 176-07 y 64-00, y las Ordenanzas Municipales 02-10, 03-11, 04-11, 05-11 y 08-11.

18. Factura núm. 10110110887, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Operadora Centros de Caribe, S.A.S, por la suma de cuatrocientos veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (\$420,000.00), por concepto de impuestos por parqueos.

19. Factura núm. 10110110957, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Operadora Centros de Caribe, S.A.S, por la suma de cuatrocientos veinte

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil pesos dominicanos con 00/100 (\$420,000.00), por concepto de impuestos por parqueos.

20. Factura núm. 10110110956, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), emitida por la Alcaldía de Santo Domingo Este, a nombre de Operadora Centros de Caribe, S.A.S, por la suma de cuatrocientos veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (\$420,000.00), por concepto de impuestos por parqueos.

21. Acta de Notificación, del veintiocho (28) de enero de dos mil veintidós (2022), mediante la cual la Dirección de Arbitrios y Rentas Municipales de la Alcaldía de Santo Domingo Este, le otorga un plazo de veinticuatro (24) horas a partir de la notificación a Operadora Centro del Caribe, S.A. (Megacentro Plaza), para que se presente a sus oficinas a los fines de regularizar su situación, por alegada violación a las Leyes núms. 176-07 y 64-00, y las Ordenanzas Municipales 02-10, 03-11, 04-11, 05-11 y 08-11.

22. Acta de Notificación, del veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022), mediante la cual la Alcaldía de Santo Domingo Este, le solicita a Operadora Centro del Caribe, S.A. (Megacentro Plaza), el pago de las facturas pendientes equivalente a dos millones trescientos veintisiete mil quinientos ochenta y siete pesos dominicanos con 01/100 (\$2,327,587.01).

23. Fotocopia de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, mediante la cual se aprueba el reajuste del conjunto de Arbitrios y Tasas Municipales de dicho ayuntamiento, entre ellos la tarifa que se aplicará a cada espacio de estacionamiento, fijada en ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) por cada uno.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. Fotocopia de la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, mediante la cual se aprueba el reajuste del conjunto de arbitrios y tasas municipales de dicho ayuntamiento, según consta en el informe rendido por la Comisión Permanente de Impuestos y Rentas Municipales, derogando cualesquiera otras resoluciones o disposiciones administrativas que le fueren contrarias.

25. Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00117, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veintidós (2022), mediante la cual la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acoge la acción de amparo incoada por la señora Francesca Marie Molina Estévez contra el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, y le ordena a éste la entrega de la resolución mediante la cual se crea el arbitrio por los parqueos comerciales privados, que posteriormente fue modificada por la Resolución núm. 01-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011).

26. Acto núm. 561/2022, del primero (1^{ro}) de junio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Pedro Pablo Brito Rosario, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, mediante el cual el Ayuntamiento de Santo Domingo Este le notifica a la señora Francisca Marie Molina Estévez, la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00117, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veintidós (2022), mediante la cual la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ordena a dicho ayuntamiento la entrega a la accionante de la resolución mediante la cual se crea el arbitrio por los parqueos comerciales privados, que posteriormente fue modificada por la Resolución núm. 01-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. Fotocopia del Certificado de Título, Matrícula núm. 2400036084, del veintidós (22) de octubre de dos mil diecinueve (2019), que hace constar que corresponde a Bravo, S.A., R.N.C. 1-01-60246-5, el derecho de propiedad sobre 16,760.97 metros cuadrados, sobre el inmueble identificado como 401414101492.

28. Fotocopia del Certificado de Título, Matrícula núm. 2400066010, del veintidós (22) de marzo de dos mil veintiuno (2021), que hace constar que corresponde a Bravo, S.A., R.N.C. 1-01-60246-5, el derecho de propiedad sobre 7,551.38 metros cuadrados, sobre el inmueble identificado como 400496605739, ubicado en Santo Domingo.

29. Fotocopia del Certificado de Título, Matrícula núm. 3000145937, del veintidós (22) de enero de dos mil diecinueve (2019), que hace constar que corresponde a Bravo, S.A., R.N.C. 1-01-60246-5, el derecho de propiedad sobre 10,608.89 metros cuadrados, sobre el inmueble identificado como 400485921885, ubicado en Santo Domingo.

30. Fotocopia del Reglamento de Condominio de la Plaza Comercial Megacentro.

31. Copia de los planos de los parqueos del primer nivel y soterrado de la Plaza Comercial Megacentro.

32. Dictamen del procurador general de la República en relación con la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, recibido en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el dieciocho (18) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Argumentos jurídicos de la parte accionante

Para reclamar la inconstitucionalidad del numeral (sic) V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), la accionante formula los siguientes alegatos:

2.30. Es importante aclarar que, según lo dispone el literal b) del artículo 271 de la Ley No.176-07, los arbitrios municipales deben ser establecidos por ordenanzas municipales, las cuales deben emanar de los Consejos de Regidores de los Municipios por ser la entidad jerárquica de la administración y gobierno local de los ayuntamientos, que tienen la facultad para dictar las normas y directrices generales que serán implementadas en los municipios y distritos municipales dentro de su ámbito de competencia territorial.

2.31. De lo descrito antes podemos afirmar que efectivamente sí existe una potestad tributaria en favor de los Ayuntamientos, sin embargo, esta debe ser ejercida dentro del ámbito de una ley que expresamente debe establecerlo y sin vulnerar las normas constitucionales basándonos en el principio de supremacía de la Constitución. De esto se desprende la anulabilidad por inconstitucional de cualquier arbitrio o tasa que pretenda imponerse en desconocimiento de la Constitución y las leyes.

2.32. En tal sentido, ha sido reiterado por el Tribunal Constitucional¹ que el régimen tributario de la República Dominicana está

¹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia TC/0034/12, de quince (15) de agosto del dos mil doce (2012), p. 7; y TC/0152/13, de doce (12) de septiembre del dos mil trece (2013), p.24.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas. Esto implica que sólo por ley puede establecerse una carga tributaria.

2.33. En fin, de la combinación de los artículos 6 y 73 de la Constitución de la República Dominicana, resulta que son nulos:

Primero: [...] toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución, y

Segundo: [...] de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.

Tercero: Se tendrá por infringida la Constitución cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre los derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.

2.34. Efectivamente, nos encontramos frente a las siguientes incongruencias:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Ayuntamiento de Santo Domingo Este pretende el cobro de una tasa por un servicio que no facilita al público, ni que es gestionado utilizando recursos del Municipio, razón por la cual el cobro que el ASDE realmente pretende, no es el de una tasa, sino el de un impuesto cuya creación y cobro escapa de las atribuciones del ASDE.

Los Munícipes de la Provincia de Santo Domingo Este pagan un impuesto nacional por ser titulares de propiedad privada, llamado Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria para las personas físicas, o Impuesto Sobre Activos para las personas jurídicas. Siendo esta la situación, se estaría pretendiendo una doble tributación sobre el mismo activo, al pretender gravarse la misma propiedad por dos impuestos (uno pronunciado por ley y otro disfrazado de arbitrio).

La Ordenanza que persigue temerariamente el cobro de un arbitrio a los parqueos comerciales privados ni siquiera define o crea dicho arbitrio, menciona un reajuste a un arbitrio anterior, sin embargo no existe evidencia en el Ayuntamiento de Santo Domingo Este de que efectivamente se haya creado alguna vez dicho arbitrio por medio de una ordenanza como exige la ley. Por ende, no se define qué se considera para fines de la norma un parqueo comercial privado.

2.35. En conclusión, el Ayuntamiento de Santo Domingo Este goza de la facultad legal suficiente para establecer arbitrios municipales dentro de su demarcación territorial cuando éstos: a) sean establecidos por ley, b) su hecho generador no colide con un impuesto nacional, y c) comporte la prestación de un servicio dado a munícipes o de que se esté usando un bien de dominio público-municipal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.36. *El Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución garante de la supremacía de la Constitución, del orden constitucional y protector de los derechos fundamentales, es el llamado a reorientar una situación de inconstitucionalidad e irregularidad hacia un curso más favorable y con apego al ordenamiento jurídico sustantivo y adjetivo de la República Dominicana.*

2.38. *Para llevar a cabo nuestra tarea, conviene partir, en primer orden, del contenido del artículo 200 de nuestra Carta Magna, el cual ya fue citado, que contempla la autonomía financiera y fiscal con que cuentan los ayuntamientos para el ejercicio de sus competencias.*

2.39. *Pues bien, al hilo de lo anterior, para regular dicha autonomía financiera y fiscal fue promulgada la ley No. 176-07, la cual establece puntualmente en sus artículos 279 y 283 lo siguiente:*

Artículo 279. Establecimiento de Tasas. Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos. (...).

Artículo 238. Determinación del Importe de las Tasas. El importe de las tasas previstas por la utilización privada o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

242. El Ayuntamiento de Santo Domingo Este infringe el principio de seguridad jurídica y con ello defrauda las expectativas legítimas de los accionantes y los demás munícipes de Santo Domingo Este.

243. En otros casos similares este Tribunal Constitucional ya había advertido que existe un abuso de poder y por ende autoridad usurpada conforme lo denuncia el artículo 73 de la Constitución, toda vez que en su Sentencia No. TC/0535/20 se estableció lo siguiente:

10.9. Por tanto, la Resolución núm. 21/96, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el ocho (8) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996), vulnera el precedente constitucional que establece que las contribuciones, tasas o arbitrios que se imponen sin que exista una contraprestación de un servicio que los agentes usen en provecho propio, se convierten en impuestos, no en contribuciones especiales en el marco de los regímenes impositivos, lo que también constituye una violación al artículo 93, numeral 1, letra a) de la carta sustantiva, que reserva la creación de impuestos al Congreso Nacional.

10.8. De todo esto se desprende que, el cobro de las tasas debe producirse al momento en que se realicen los trámites para la obtención de los permisos de construcción, por lo que se demuestra que las tasas cobradas anualmente por el Ayuntamiento del Distrito Nacional a personas físicas y jurídicas que utilicen las aceras de las calles y avenidas principales de la ciudad para penetrar a sus rampas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devienen ilegales e inconstitucionales; en todo caso, las tasas deben ser cobradas solo una vez, en el momento mismo en el cual son aprobados los planos para su construcción o modificación.

10.11. Sin embargo, el Ayuntamiento del Distrito Nacional cobra arbitrios municipales por uso de rampas sin estar esta cuestión determinada en la ley, ignorando con ello que, para que este se pueda cobrar, debe existir una contraprestación de servicio por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en caso contrario, el arbitrio municipal evidentemente colide con los impuestos nacionales y contraviene la Constitución y las leyes.

10.12. Por lo expuesto precedentemente, este tribunal constitucional determina que los artículos primero y segundo de la Resolución núm. 21/96, librada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el ocho (8) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) son inconstitucionales, por cuanto su ejecución tiene por efecto restringir irrazonablemente, el principio de legalidad tributaria municipal y el derecho de propiedad dispuesto en los artículos 200 y 51.2 de la Constitución de la República.

2.44. La decisión citada resuelve una acción directa de inconstitucionalidad que fue interpuesta en contra del Ayuntamiento del Distrito Nacional; donde este Tribunal consideró que el cobro anual de las rampas deviene inconstitucional, que dicho cobro debe de estar contemplado al momento de aprobación del uso de suelo, de modo que sea un pago único.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.45. Como mencionamos, una de las limitaciones para la fijación de arbitrios es que el ejercicio de dicha potestad no puede colidir con impuestos nacionales, situación que se presenta cuando se impone una doble tributación o una sobre imposición de tributos a un contribuyente/administrado.

2.46. Este mismo Tribunal se pronunció respecto a las características que diferencian los arbitrios (tasas) y los impuestos².

Impuestos

Los impuestos son una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva.

El sacrificio tiene en vista el interés particular general y en forma mediata el interés particular.

La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el Estado lo advierte, se le obliga por conminación administrativa al comienzo y por acción judicial después, pudiendo llegarse a la violencia material en caso de rebelión, como lo recuerdan diversos hechos históricos.

La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática, representativa del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.

² Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia núm. TC/0055/13, de nueve (9) de abril del dos mil trece (2013), pp.17-18.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir los fondos públicos.

Tasas

Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio³.CuRBn

El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general.

En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescinda de ellos; aunque al monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la coacción legal que presiona para el cobro del impuesto.

Corresponden en su mayor parte a una organización del Estado formada con la base del dominio semipúblico, integrado con ciertos capitales, para prestar servicios con la idea predominante del interés colectivo.

2.47. En el caso en cuestión, tal como hemos explicado, no nos encontramos ante una contraprestación por un servicio ofrecido por el ASDE, así como tampoco es una contraprestación por el uso de la propiedad del ASDE. En ese sentido, el arbitrio no cumple con los requisitos legales establecidos por el legislador para su validez, y

³ Véase Horacio García Belsunce. Temas de Derecho Tributario, Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1995.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

muy por el contrario, constituye un impuesto creado por el ASDE en flagrante inobservancia y rebeldía del texto constitucional.

*2.48. Es por esto que en un caso similar al que nos ocupa, este Tribunal Constitucional estableció que el arbitrio como tasa municipal, cuando excede el valor del servicio prestado, se convierte en impuesto. Se definió que **se debe de interpretar el arbitrio como los tributos que las alcaldías aplican dentro del ámbito del territorio de su distrito municipal, como una contraprestación por los servicios dados a sus munícipes o por el uso que estos le den que estos le den a uno de sus bienes**⁴:*

En vista de que los arbitrios municipales son tributos cuyo hecho generador están supeditadas a la prestación de un servicio o al uso que le dé a uno de los bienes del ayuntamiento, estos tienen características de las tasas, al someter a los munícipes al pago de un tributo por el hecho de haber recibido un servicio por parte del ayuntamiento de su municipio; y una contribución por someter al munícipe al pago de un tributo por haber recibido la ventaja de utilizar un bien municipal perteneciente al ayuntamiento.

Los arbitrios municipales pueden ser considerados como un tributo especial de características mixtas por tener elementos propios de la tasa y la contribución, alejándose, dentro de su concepción misma de su elemento generador de lo que es un impuesto, por no estar envuelto dentro de sus fines directos de someter a tributo a una persona física o moral con el interés único de recaudar los fondos para el

⁴ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia núm. TC/0067/13, de dieciocho (18) de abril del dos mil trece (2013), p.16

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mantenimiento del Estado o cubrir gasto público, sino que la misma tiene como finalidad fijar una contraprestación por el hecho de un particular haber recibido un servicio o beneficio especial por parte de los ayuntamientos. [...]

[...] Por otro lado, cuando una tasa o arbitrio municipal excede su valor de contraprestación o compensación se convierte automáticamente en un impuesto, por cuanto las autoridades de los ayuntamientos al establecer una contraprestación más allá de los límites instituidos en realidad crean un impuesto.

2.46. Como habíamos señalado anteriormente, en el caso que nos ocupa, el arbitrio a los parqueos comerciales privados se persigue no en virtud de un servicio que ofrece el ASDE; muy por el contrario, es un arbitrio que el ASDE pretende cobrar sin poner a disposición servicio público alguno, así como tampoco se persigue en virtud de una facilidad de los terrenos del ASDE para regular los parqueos en Santo Domingo Este. Se trata de parqueos que se encuentran dentro de inmuebles pertenecientes a individuos, personas que están amparadas por el derecho a la libre empresa y que dentro del margen del lícito comercio pueden ofrecer facilidades y servicios dentro de sus instalaciones; y que de por sí ya tributan por esto toda vez que (dependiendo si se tratase de una persona física o moral) realiza pagos a la renta interna dominicana ya sea en formato de Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria (IPI) o Impuesto Sobre Activos (ISA), respectivamente.

2.47. En otro caso presentado ante este Tribunal Constitucional, éste emitió en el 2015 una decisión donde se dispuso a declarar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad del artículo 25.2 de la Resolución No.46/99, emitida el 12 de marzo del 1999, por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, por las razones siguientes⁵:

9.6. Los arbitrios municipales atacados en inconstitucionalidad coliden con la Ley No.12-01, del siete (7) de enero del dos mil uno (2001), la cual en su artículo 5 creó un gravamen a la publicidad y modificó la Ley No.11-92 o Código Tributario en su artículo 341, agregándole el siguiente párrafo: Cuando se trate de servicios de publicidad, la tasa aplicable será de un seis por ciento (6%).

9.7. Los ayuntamientos del Distrito Nacional, del municipio de Santiago y del municipio de Puerto Plata han creado por resoluciones, un arbitrio que ha desbordado su naturaleza e implícitamente ha adoptado características de un impuesto, cuya creación es una prerrogativa exclusiva del Congreso Nacional, tal como lo dispone el artículo 93 de la Constitución (...)

9.8. En atención a lo antes expuesto, en el presente caso, este tribunal entiende que el arbitrio dispuesto por los artículos de las resoluciones impugnadas colide con el impuesto de carácter nacional a la publicidad, establecido mediante la referida ley No. 12-01, por lo que los artículos impugnados mediante esta acción directa de inconstitucionalidad devienen en nulidad por ser contrarios a los artículos 93 y 200 de la Constitución de la República.

⁵ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia TC/0418/15, del veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), pp.40-41.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.48. *En este sentido, estableció este Tribunal que para los casos en los que el cabildo no esté prestando un servicio público-municipal, cualquier gravamen que sea establecido por él sobre el uso de bienes privados, así como aquellos que no sean de su propiedad, se traduce en una prestación obligatoria en la cual no existe contraprestación específica ni equivalente a lo pagado: un impuesto⁶.*

2.49. *Respecto al precedente constitucional el catedrático dominicano Franklin E. Concepción Acosta, expone que el precedente constitucional es la parte de una sentencia dictada por una jurisdicción constitucional, donde se especifica el alcance de una disposición de rango constitucional; es decir, es aquello que la Constitución prohíbe, admite, ordena o habilita para un tipo concreto de hecho en indeterminadas cláusulas. Señala además que el precedente constitucional es la parte de las motivaciones de una decisión emanada de un juez o tribunal, tomada después de un razonamiento sobre un asunto de derecho que le fue planteado en un caso concreto, y que es necesario para el mismo tribunal y para otros tribunales de igual o inferior rango, en casos siguientes en que se plantee otra vez la misma cuestión. En este sentido señala que:*

[...] cuando se habla de precedente, se alude a la regla jurídica (norma) que, vía interpretación o integración del ordenamiento dispositivo, crea el juez para resolver el caso planteado, y que debe o puede servir para resolver un caso futuro básicamente análogo. En el caso específico el precedente constitucional, es necesario que las disposiciones constitucionales hayan intervenido de forma exclusiva o

⁶ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia núm. TC/0139/18, de diecisiete (17) de julio del dos mil dieciocho (2018), p.55.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no, en la creación jurisdiccional de la norma. En conclusión, estamos ante un precedente vinculante cuando la norma creada a nivel jurisdiccional virtualmente se incorpora al derecho adjetivo, desplegando la fuerza general que le es inherente, y consecuentemente, obligando a todo operador jurídico a emplearla toda vez que quede identificado el cumplimiento de su supuesto normativo⁷.

2.51. Por ello, que el propio Ayuntamiento de Santo Domingo Este desconozca o aplique arbitrariamente la ley, supone la quiebra de las legítimas expectativas de los ciudadanos de cara al Estado, entidad que se supone garantizar el bienestar nacional y brindar seguridad jurídica a los ciudadanos.

2.52. El principio de seguridad jurídica evoca la certeza o certidumbre del Derecho, es decir, las reglas y técnicas o instrumentos jurídicos que lo integran, de modo que se conozca de antemano el sentido y las formas de su interpretación y aplicación⁸.

2.53. Este Tribunal Constitucional al desarrollar este principio ha indicado que la seguridad jurídica, cabe recordar que, junto a la justicia, el orden y la paz, constituye uno de los elementos consustanciales del bien común, objetivo supremo, no solo del derecho, en general, sino también, del Estado social y democrático de derecho que consagra nuestra Carta Magna. Corresponde al Estado, en efecto, como máximo exponente de los poderes públicos, asegurar la estabilidad y permanencia del contenido de las normas jurídicas,

⁷ Concepción Acosta, Franklin E. *El precedente constitucional en la República Dominicana* Santo Domingo 2014.

⁸ Bermejo Vera, J., *El principio de seguridad jurídica*, en Santamaría Pastor, J.A. (Dir.), *Los principios jurídicos del Derecho Administrativo*, La Ley, Madrid, 2010, p.75

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de forma que los particulares puedan adoptar sus decisiones al tenor de estas, al abrigo de una capacidad excesiva de alteración de dichas normas por parte de los órganos del Estado. En otras palabras, la seguridad jurídica consiste en la certeza y confianza que debe infundir el derecho en cuanto a la estabilidad del orden legal y la eficacia de su funcionamiento⁹.

2.54. En esa línea, el principio de seguridad jurídica implica la estabilidad del sistema jurídico y por ello los actores pueden prever los resultados de las acciones que tomen. De ahí que este principio evoca a confiar en el ordenamiento jurídico, en los poderes públicos y la estructuración de este principio como materialización del Estado de Derecho supone que los ciudadanos confían en que los poderes públicos actuarán conforme a lo establecido a la Ley.

2.55. En el caso objeto de nuestra atención, esas expectativas legítimas de los ciudadanos en cuanto a la correcta aplicación de la ley son todavía más reforzadas cuando le solicitan al Ayuntamiento de Santo Domingo Este que reconsidere sus pretensiones y que facilite el fundamento jurídico del cobro, agotando los mecanismos que ha facilitado el legislador.

2.57. Minar la confianza de los ciudadanos en Estado supone sentar las bases para el quebrantamiento del orden y la paz social, y con ello la ruptura del Estado de Derecho expresado en la supremacía de la Constitución.

⁹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia TC/0121/13, de cuatro (4) de julio del dos mil trece (2013), pp. 23-24.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.58. Por estos motivos, el numeral V de la Ordenanza 04-11, la Resolución 61-08 y el acto per se de perseguir un arbitrio a los parques comerciales privados, constituyen una violación al principio de seguridad jurídica, legalidad y supremacía de la Constitución, así como también defraudan las legítimas expectativas de los ciudadanos, violentan la Constitución y deben ser anuladas.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

Mediante el Oficio núm. 004764, del dieciocho (18) de octubre de dos mil veintidós (2022), el procurador general de la República, por medio del procurador general adjunto, Emilio Rodríguez Montilla, remitió a este honorable tribunal su opinión sobre la presente acción directa en inconstitucionalidad, la cual establece, en síntesis, lo siguiente:

En cuanto al numeral V de la Ordenanza número 04-11 de fecha 04 de marzo de 2011, dictada por el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este:

4.1. Las normas atacadas, numeral V de la Ordenanza número 04-11, de fecha 04 de marzo de 2011, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que aprobó el reajuste de tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, la cual establece una tarifa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$150.00) mensuales por cada espacio de estacionamiento en los parques privados.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. *Es importante destacar que la atacada ordenanza número 04-11, dictada por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, es un acto administrativo de carácter normativo y alcance general, ya que al pago de importe del que se trata, si bien es dentro del municipio de Santo Domingo Este, su aplicación y efecto es para toda entidad comercial que utilice rampas para ingresar a su propiedad; razón por la que el Tribunal Constitucional se encuentra en condiciones de decidir sobre su nulidad o validez frente a la Norma Suprema.*

4.3. *El artículo 200 de la Constitución Dominicana, contempla la autonomía fiscal con que cuentan los ayuntamientos para el ejercicio de sus competencias a saber:*

Artículo 200. Arbitrios municipales. *Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*

4.3.1. *Para regular dicha autonomía financiera y fiscal fue promulgada la ley número 176-07, del Distrito Nacional y de los municipios, del veinte (20) de julio de dos mil siete (2007), dispositivo que en sus artículos 279 y 283, establece lo siguiente:*

Artículo 279. Establecimientos de tasas. *Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

Artículo 283.- Determinación del Importe de las Tasas. *El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.*

4.3.2. *Si bien es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderá tales tasas, dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional.*

4.3.4. *Sobre dicho particular de la razonabilidad del importe indicado, ya se refirió este Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0067/13, cuando dispone:*

La potestad de imperio que tiene el Estado para fijar el pago de los tributos tiene como limitante que la misma debe realizarse dentro de los más estrictos niveles de juridicidad, es decir, deben ser fijados en virtud de los criterios y parámetros establecidos por la Constitución y las leyes.

La tasa tiene un carácter resarcitorio o de contraprestación, ya que la misma se establece por la utilización exclusiva o el aprovechamiento



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especial del dominio público municipal, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficie de modo particular a los sujetos activos.

Cuando una tasa o arbitrio municipal excede su valor de contraprestación o compensación se convierte automáticamente en un impuesto, por cuanto las autoridades de los ayuntamientos al establecer una contraprestación más allá de los límites instituidos en realidad crean un impuesto.

Por lo expuesto precedentemente, cuando se establecen tasas fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, se estaría creando un impuesto en violación de lo dispuesto en el Artículo 200 de la Constitución.

4.3.5. Entendido lo anterior, a nuestro juicio el importe de la tasa fijada anual que dispone el atacado artículo IV de Ordenanza No.04-11, dictada en fecha 04 de marzo de 2011, por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este resulta ser irrazonable y al efecto contrario a lo establecido en la norma suprema en consonancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la citada sentencia TC/0067/13.

En cuanto a las Resolución número 61-08 de fecha 31 de diciembre de 2008, emitida por Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este:

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.4.2. De la lectura de la resolución atacada, se constata que el Ayuntamiento Santo Domingo Este, aprobó el reajuste de las tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento Santo Domingo Este.

4.4.3. Que, así las cosas, el Art. 93.1. de la Constitución Dominicana dispone lo siguiente:

Artículo 93. Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: a) Establecer los impuestos, tributos no contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;

4.4.4. Que de lo anterior se advierte que es atribución exclusiva del Poder Legislativo y no de la Administración municipal, la creación de tributos e impuestos, interpretación que fue desarrollada en doctrina del Tribunal Constitucional esbozada en el precedente TC/0139/18, donde se dispuso que:

La determinación de la obligación tributaria es definida por Carlos María Giuliani Fonrouge como el acto o la serie de actos necesarios para la comprobación y la valoración de los diversos elementos constitutivos de la deuda impositiva (presupuesto material y personal, base imponible, con la consiguiente aplicación del tipo gravamen y la concreta determinación cuantitativa de la deuda del contribuyente. Esta tiene efectos declarativos y surge, según explica Jinesta, al concurrir una ley y la verificación empírica del presupuesto”, es decir, surge de una ley y un hecho jurídico, lo que la hace cierta, líquida y exigible.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.4.5. La Administración para realizar la determinación de tributos debe acudir al mecanismo excepcional entendido como determinación sobre base presunta, sobre la cual Tribunal Constitucional a su vez ha sentado las bases en el citado precedente TC/0139/18, tomando como referencia el derecho comparado y adaptando al régimen interno este carácter excepcional que tiene la Administración para fijar tributos a saber:

El método de determinación sobre base presunta es un procedimiento de carácter excepcional que debe seguir la Administración Tributaria sólo ante la imposibilidad de utilizar el método de determinación sobre base cierta, lo cual tiene como fundamento razones de seguridad jurídica, de estricto seguimiento al principio de legalidad, así como evitar cualquier actuación arbitraria por parte del sujeto acreedor del tributo.

4.4.6. De conformidad con las disposiciones del artículo 243 de la Constitución de la República Dominicana, nuestro 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. Siendo así, el principio de legalidad tributaria reserva al Poder Legislativo la facultad de establecer los tributos, así como la posibilidad de la determinación de los elementos que les constituyen, teniendo como objetivo principal el de fortalecer el sistema democrático mediante fortalecimiento de la seguridad jurídica, a fin de evitar abusos en perjuicio de los contribuyentes.

Conclusiones de Opinión:

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: *Acoger en cuando (sic) a la forma y en cuanto al fondo la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por las entidades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S.*

SEGUNDO: **DECLARAR NO CONFORME CON LA CONSTITUCION DOMINICANA** la Resolución número 61-08, de fecha 31 de diciembre de 2008 y el numeral V de la Ordenanza número 04-11, de fecha 04 de marzo de 2011, emitidas por el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este, por violar los artículos 51, 93.1 y 200 de la Constitución Dominicana.

6. Opinión del Ayuntamiento de Santo Domingo Este

En el expediente no se encuentra depositado ningún escrito o instancia contentiva de la opinión de las autoridades del Ayuntamiento de Santo Domingo Este respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, no obstante el honorable magistrado presidente de este Tribunal Constitucional, Dr. Milton Ray Guevara, haberle remitido el expediente correspondiente a la indicada acción y solicitarle su opinión sobre la misma, mediante el Oficio núm. PTC-AI-074-2022, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022), en cumplimiento con lo establecido por el artículo 39 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Asimismo, el Ayuntamiento de Santo Domingo Este tampoco compareció ni presentó conclusiones en la audiencia celebrada por este tribunal, el cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen el artículo 185, numeral 1 de la Constitución del 2010, y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad de la accionante

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos por la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

9.2. En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante este tribunal constitucional, los mandatos constitucionales, velar

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional, y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana se dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.4. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, establece que:

Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.5. Tal y como se advierte en las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de una acción directa en inconstitucionalidad (Sentencia TC/0047/12) estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

9.6. En ese orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37 de la Ley núm. 137-11, este tribunal en su Sentencia TC/0345/19, revisó los criterios desarrollados en la relación con la institución de la legitimación activa, señalando al respecto que *[h]an sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad, y en esa medida ha precisado lo siguiente:*

e. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

l. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura e ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las personas morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de constitucionalidad (...).

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad – real y efectiva – de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política (...)

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consonancia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.7. En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad se constata que se trata de una acción interpuesta de manera conjunta por las sociedades BRAVO, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S., respecto de las cuales es debido analizar por si poseen legitimación activa.

9.8. En este sentido, en cuanto a la entidad Bravo, S.A., este tribunal ha podido verificar que se trata de una sociedad comercial constituida y organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, titular del Registro Mercantil núm. 4727SD, incorporada al Registro Nacional de Contribuyentes con el núm. 1-01-60246-5, dedicada a ofrecer servicios de supermercado, gimnasio y heladería, algunos de cuyos establecimientos se encuentran ubicados en el municipio Santo Domingo Este, por lo que cuenta

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la calidad y la legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la ley.

9.9. En cuanto a la sociedad Operadora Centros del Caribe, S.A.S, este tribunal ha comprobado que igualmente, se trata de una sociedad comercial constituida y organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, titular del Registro Mercantil núm. 22918PSD, incorporada al Registro Nacional de Contribuyentes con el núm. 1-30-02231-3, dedicada a operar y ofrecer servicios de administración de MEGACENTRO, centro comercial ubicado en la Avenida San Vicente de Paúl esquina carretera Mella, municipio Santo Domingo Este, por lo que cuenta con la calidad y la legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la ley.

9.10. Asimismo, las citadas sociedades comerciales están revestidas de legitimidad procesal para la interposición de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de que las normas impugnadas, numeral (sic) V de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011) y Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, constituyen actos administrativos de carácter normativo y de alcance general - que, por demás, les afectan a las accionantes -, los cuales están sujetos al control de constitucionalidad, de conformidad con el precedente contenido en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), en la cual se dispuso lo siguiente:

Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).

9.11. Por tales motivos, de conformidad con lo previsto en la Constitución y la ley, así como lo establecido en la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), se deduce que los accionantes ostentan un interés legítimo y jurídicamente protegido que revela su calidad o legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad, por la vía directa, contra el numeral (sic) V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada, el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este.

10. Sobre la acción directa de inconstitucionalidad

En relación con la presente acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

10.1. La parte accionante pretende que se declare la nulidad, por inconstitucionales, del numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, dictada el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), ambas dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que establecen una tasa por cada parqueo privado de uso comercial y la ajustan a ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales, alegando, en síntesis, que el Ayuntamiento de Santo Domingo Este pretende el cobro de una tasa por un

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

servicio que no ofrece al público, ni que se origina por la utilización de recursos del municipio o un bien propiedad del mismo, razón por la cual el cobro que pretende no es el de una tasa, sino el de un impuesto, cuya creación y cobro escapa de las atribuciones de dicha institución municipal.

10.2. De igual manera, los accionantes afirman que los munícipes de la provincia Santo Domingo Este pagan un impuesto nacional por ser titulares de propiedad privada, llamado *Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria* para las personas físicas, o *Impuesto Sobre Activos*, para las personas jurídicas, por lo que se estaría pretendiendo una doble tributación sobre el mismo activo, al pretender gravarse la misma propiedad por dos impuestos (uno pronunciado por ley y otro disfrazado de arbitrio), y que las ordenanzas persiguen temerariamente el cobro de un *arbitrio* a los parqueos comerciales privados, sin siquiera definir o crear dicho arbitrio. Establecen que, si bien el Ayuntamiento de Santo Domingo Este goza de la facultad legal suficiente para establecer arbitrios municipales dentro de su demarcación territorial, estos se deben establecer si cumplen con uno de los requisitos siguientes: a) sean establecidos por ley, b) su hecho generador no colide con un impuesto nacional, y c) comporte la prestación de un servicio dado a munícipes o de que se esté usando un bien de dominio público-municipal.

10.3. En ese sentido, la parte accionante argumenta que las normas impugnadas infringen el principio de seguridad jurídica y con ello defrauda las expectativas legítimas de los ciudadanos, así como el artículo 93, numeral 1, letra a), de la Constitución, que reserva la creación de impuestos al Congreso Nacional, el artículo 200 de la Constitución que dispone que los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la Constitución o las leyes y el artículo 243 de la Constitución, que establece que el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana puedan cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

10.4. Asimismo, sostiene que este tribunal, en el año dos mil quince (2015), emitió una sentencia en la cual declaró la inconstitucionalidad del artículo 25.2 de la Resolución núm. 46/99, emitida el doce (12) de marzo del mil novecientos noventa y nueve (1999), por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en un caso similar al de la especie.

10.5. Otro de sus alegatos es que este Tribunal Constitucional ya había advertido que existe un abuso de poder y, por ende, autoridad usurpada conforme lo denuncia el artículo 93 de la Constitución, toda vez que, en Sentencia TC/0535/20, se estableció lo siguiente:

10.9. Por tanto, la Resolución núm. 21/96, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el ocho (8) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996), vulnera el precedente constitucional que establece que las contribuciones, tasas o arbitrios que se imponen sin que exista una contraprestación de un servicio que los agentes usen en provecho propio, se convierten en impuestos, no en contribuciones especiales en el marco de los regímenes impositivos, lo que también constituye una violación al artículo 93, numeral 1, letra a) de la carta sustantiva, que reserva la creación de impuestos al Congreso Nacional¹⁰.

¹⁰ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.6. Por su parte, la procuradora general de la República solicita que las normas impugnadas se declaren no conformes con la Constitución, y para sustentar dicha conclusión arguye, en síntesis, lo sigue:

4.1. Las normas atacadas, numeral V de la Ordenanza número 04-11, de fecha 04 de marzo de 2011, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que aprobó el reajuste de tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, la cual establece una tarifa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$150.00) mensuales por cada espacio de estacionamiento en los parqueos privados.

4.3. El artículo 200 de la Constitución Dominicana, contempla la autonomía fiscal con que cuentan los ayuntamientos para el ejercicio de sus competencias a saber:

Artículo 200. Arbitrios municipales. *Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*

4.3.1. Para regular dicha autonomía financiera y fiscal fue promulgada la ley número 176-07, del Distrito Nacional y de los municipios, del veinte (20) de julio de dos mil siete (2007), dispositivo que en sus artículos 279 y 283, establece lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 279. Establecimientos de tasas. *Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.*

Artículo 283.- Determinación del Importe de las Tasas. *El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.*

4.3.2. *Si bien es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderá tales tasas, dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional.*

4.3.4. *Sobre dicho particular de la razonabilidad del importe indicado, ya se refirió este Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0067/13, cuando dispone:*

La potestad de imperio que tiene el Estado para fijar el pago de los tributos tiene como limitante que la misma debe realizarse dentro de los más estrictos niveles de juridicidad, es decir, deben ser fijados en virtud de los criterios y parámetros establecidos por la Constitución y las leyes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La tasa tiene un carácter resarcitorio o de contraprestación, ya que la misma se establece por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficie de modo particular a los sujetos activos.

Cuando una tasa o arbitrio municipal excede su valor de contraprestación o compensación se convierte automáticamente en un impuesto, por cuanto las autoridades de los ayuntamientos al establecer una contraprestación más allá de los límites instituidos en realidad crean un impuesto.

Por lo expuesto precedentemente, cuando se establecen tasas fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, se estaría creando un impuesto en violación de lo dispuesto en el Artículo 200 de la Constitución.

4.3.5. Entendido lo anterior, a nuestro juicio el importe de la tasa fijada anual que dispone el atacado artículo IV de Ordenanza No.04-11, dictada en fecha 04 de marzo de 2011, por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este resulta ser irrazonable y al efecto contrario a lo establecido en la norma suprema en consonancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la citada sentencia TC/0067/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto a las Resolución número 61-08 de fecha 31 de diciembre de 2008, emitida por Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este:

4.4.2. De la lectura de la resolución atacada, se constata que el Ayuntamiento Santo Domingo Este, aprobó el reajuste de las tasas y arbitrios Municipales del Ayuntamiento Santo Domingo Este.

4.4.3. Que, así las cosas, el Art. 93.1. de la Constitución Dominicana dispone lo siguiente:

Artículo 93. Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: a) Establecer los impuestos, tributos no contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;

4.4.4. Que de lo anterior se advierte que es atribución exclusiva del Poder Legislativo y no de la Administración municipal, la creación de tributos e impuestos, interpretación que fue desarrollada en doctrina del Tribunal Constitucional esbozada en el precedente TC/0139/18, donde se dispuso que:

La determinación de la obligación tributaria es definida por Carlos María Giuliani Fonrouge como el acto o la serie de actos necesarios para la comprobación y la valoración de los diversos elementos constitutivos de la deuda impositiva (presupuesto material y personal, base imponible, con la consiguiente aplicación del tipo gravamen y la concreta determinación cuantitativa de la deuda del contribuyente. Esta tiene efectos declarativos y surge, según explica Jinesta, al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concurrir una ley y la verificación empírica del presupuesto, es decir, surge de una ley y un hecho jurídico, lo que la hace cierta, líquida y exigible.

4.4.5. La Administración para realizar la determinación de tributos debe acudir al mecanismo excepcional entendido como determinación sobre base presunta, sobre la cual Tribunal Constitucional a su vez ha sentado las bases en el citado precedente TC/0139/18, tomando como referencia el derecho comparado y adaptando al régimen interno este carácter excepcional que tiene la Administración para fijar tributos a saber:

El método de determinación sobre base presunta es un procedimiento de carácter excepcional que debe seguir la Administración Tributaria sólo ante la imposibilidad de utilizar el método de determinación sobre base cierta, lo cual tiene como fundamento razones de seguridad jurídica, de estricto seguimiento al principio de legalidad, así como evitar cualquier actuación arbitraria por parte del sujeto acreedor del tributo.

4.4.6. De conformidad con las disposiciones del artículo 243 de la Constitución de la República Dominicana, nuestro 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. Siendo así, el principio de legalidad tributaria reserva al Poder Legislativo la facultad de establecer los tributos, así como la posibilidad de la determinación de los elementos que les constituyen, teniendo como objetivo principal el de fortalecer el sistema democrático mediante fortalecimiento de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad jurídica, a fin de evitar abusos en perjuicio de los contribuyentes.

10.7. Respecto de los citados alegatos de la parte accionante y de la Procuraduría General de la República, este tribunal procederá a responder los mismos, de manera conjunta, por su vinculación entre sí, y porque en buen derecho tendrían la misma respuesta.

10.8. En ese orden, este tribunal considera que tal como afirma la parte accionante, el numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que aprobó el reajuste de tasas y arbitrios municipales establecidos por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este en la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), y que fija una tarifa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales por cada estacionamiento o parqueo privado destinado a fines comerciales, constituye una tasa o arbitrio inconstitucional, por cuanto no cumple con las disposiciones que establecen los artículos 6, 93.1, 200 y 243 de la Constitución, así como con los artículos 274, 282, 283 y 284, de la Ley núm. 176-07 y los criterios que sobre la materia ha establecido este órgano en el precedente contenido en la Sentencia TC/0067/13, del dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013).

10.9. En efecto, en el precedente contenido en la Sentencia TC/0067/13, entre otras disposiciones, este tribunal estableció la definición de lo que es un arbitrio municipal, y se delimitaron las facultades que tienen los ayuntamientos para establecer arbitrios municipales dentro de una demarcación municipal, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 200 de la Constitución. En la referida sentencia se señaló lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) 9.2.1. Los arbitrios municipales son tributos que las alcaldías aplican dentro del ámbito del territorio de su distrito municipal, como una contraprestación por los servicios dados a sus munícipes o por el uso que estos le den a uno de sus bienes¹¹.

*9.2.2. En vista de que los Arbitrios Municipales son tributos cuyo hecho generador está supeditado a la prestación de un servicio o al uso que se le dé a uno de los bienes del ayuntamiento, estos tienen características de las tasas, al someter a los munícipes al pago de un tributo por el hecho de haber recibido un servicio por parte del ayuntamiento de su municipio; y una contribución, por someter al munícipe al pago de un tributo por haber recibido la ventaja de utilizar un bien municipal perteneciente al ayuntamiento.(...)¹²
(Subrayado nuestro)*

9.3.7. Por ser los ayuntamientos el órgano que rige tanto la administración y el gobierno local de los municipios y los distritos municipales que los conforman, en el contexto del artículo 200 de la Constitución y el artículo 255 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, se les ha otorgado la facultad para establecer arbitrios municipales que de manera expresa establezca la ley, los cuales serán aplicables en el ámbito de su demarcación territorial¹³. (...).

(...) 9.3.13. Tal atribución para fijar arbitrios implica la obligación de respetar el principio establecido en el Artículo 200 de la Constitución, y el literal a) del artículo 274 de la Ley No. 176-07, el

¹¹ Subrayado nuestro.

¹² Sentencia TC/0067/13, del dieciocho (18) de abril del dos mil trece (2013), del Tribunal Constitucional, p.16.

¹³ Ídem, p.18

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cual dispone que sólo podrán ser establecidos siempre y cuando los mismos no colindan con los impuestos nacionales (...) ni con la Constitución o las leyes de la República.

9.3.14. De esto se desprende que los arbitrios municipales fijados por los ayuntamientos, a través de sus concejos de regidores, no pueden entrar en controversia con la disposición establecida en el Artículo 200 de nuestra Carta Magna para transformarse, de forma implícita, en un impuesto¹⁴. (...). (Subrayado nuestro)

11.1.4. En vista de lo anterior, el Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros tiene la potestad de establecer arbitrios municipales, dentro de su demarcación territorial, siempre y cuando que los mismos tengan como hecho generador la prestación de un servicio dado a sus munícipes o se esté en uso de un bien municipal. (Subrayado nuestro)

10.10. Visto el indicado criterio jurisprudencial y la interpretación de este órgano con respecto al artículo 200 de la Constitución y el literal a), del artículo 274, de la Ley núm. 176-07, de que sólo podrán ser establecidos arbitrios o tasas municipales siempre y cuando los mismos no colindan con los impuestos nacionales (...) ni con la Constitución o las leyes de la República, este tribunal considera que en el caso de la especie, se vulneran las citadas disposiciones constitucionales y legales, en virtud de que las normas impugnadas establecen un arbitrio o tasa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales por cada parqueo comercial privado propiedad de un establecimiento comercial, y ello, tal como alegan las empresas accionantes, se constituye en una doble tributación, ya que los

¹⁴ Ídem, p.18

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

activos fijos de las sociedades comerciales están gravados mediante un tributo del 1% establecido mediante una ley del Congreso Nacional, esto es, por los artículos 19 y 20 de la Ley núm. 557-05, del trece (13) de diciembre del año dos mil cinco (2005), el cual se calcula en base al monto total de los activos imponibles. Específicamente, el mencionado artículo 20 dispone:

Para los fines de este impuesto se entiende por activo imponible el valor total de los activos, incluyendo de manera expresa los inmuebles, que figuran en el balance general del contribuyente, no ajustados por inflación y luego de aplicada la deducción por depreciación, amortización y reservas para cuentas incobrables. Se exceptúan de la base imponible de este impuesto las inversiones accionarias en otras compañías, los terrenos ubicados en zonas rurales los inmuebles por naturaleza de las explotaciones agropecuarias y los impuestos adelantados o anticipos. (Subrayado nuestro).

10.11. Como puede observarse, el arbitrio o tasa creado por las normas impugnadas a los parqueos comerciales privados, contraviene los artículos 93 y artículo 200 de la Constitución, toda vez que el mismo colisiona con un impuesto fijado mediante una ley dictada por el Congreso Nacional, el cual grava los activos fijos de las empresas, especialmente a los inmuebles, con lo cual, como consecuencia de la inobservancia de dichos artículos, también se vulnera el artículo 6 del texto sustantivo, el cual establece el principio de supremacía de la Constitución, que implica la sujeción de todo el ordenamiento jurídico dominicano a las disposiciones y principios consagrados en ésta.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.12. Asimismo, este plenario considera que la Resolución núm. 61-08 y el numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, vulneran el principio de legalidad del régimen tributario establecido en el artículo 243 de la Constitución, ya que dichas normas impugnadas infringen las disposiciones del literal a, del artículo 274, de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, el cual dispone que: los arbitrios que establezcan los ayuntamientos, respetarán los siguientes principios: a) No colindaran con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes de la Republica¹⁵.

10.13. Igualmente, este plenario considera que dicho arbitrio municipal no cumple con las disposiciones establecidas por los artículos 279¹⁶ y 283¹⁷ de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y de los Municipios, ni con el criterio establecido por este órgano en el citado Precedente TC/0067/13, del dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013), en virtud de que el mismo no constituye una contraprestación a ningún servicio municipal, ni es generado por el uso de un bien propiedad del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, ni corresponde a una prestación por la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieren, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

¹⁵ Subrayado nuestro.

¹⁶ **Artículo 279.- Establecimiento de Tasas.** Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

¹⁷ **Artículo 283.- Determinación del Importe de las Tasas.** El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. Párrafo. En el caso de las tasas por la contraprestación de servicios deberá expresar, por lo menos el costo total de los servicios prestados de forma eficiente, garantizando la equidad tributaria.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.14. Por el contrario, tal como señala la Procuraduría General de la República, si bien es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderán tales tasas; dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional.

10.15. Y es que, ciertamente, este tribunal comparte el argumento de la Procuraduría General de la República sobre la razonabilidad del indicado importe a la luz del criterio fijado por este Tribunal Constitucional en el precedente contenido en la Sentencia TC/0067/13, en la cual dispuso lo siguiente:

La potestad de imperio que tiene el Estado para fijar el pago de los tributos tiene como limitante que la misma debe realizarse dentro de los más estrictos niveles de juridicidad, es decir, deben ser fijados en virtud de los criterios y parámetros establecidos por la Constitución y las leyes.

La tasa tiene un carácter resarcitorio o de contraprestación, ya que la misma se establece por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficie de modo particular a los sujetos activos.

Cuando una tasa o arbitrio municipal excede su valor de contraprestación o compensación se convierte automáticamente en un impuesto, por cuanto las autoridades de los ayuntamientos al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*establecer una contraprestación más allá de los límites instituidos en realidad crean un impuesto*¹⁸.

10.16. De ahí que, cuando se establecen tasas fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284, de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, tal como ha establecido este tribunal en el *ut supra* precedente, se estaría creando un impuesto en violación de lo dispuesto en los artículos 93, 200 y 243 de la Constitución, por lo que estima correctas las conclusiones de la procuradora general de la República, que en su escrito establece:

4.3.5. Entendido lo anterior, a nuestro juicio el importe de la tasa fijada anual que dispone el atacado artículo IV de Ordenanza No.04-11, dictada en fecha 04 de marzo de 2011, por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este resulta ser irrazonable y al efecto contrario a lo establecido en la norma suprema en consonancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la citada sentencia TC/0067/13.

10.17. Como se puede deducir de las razones y motivos anteriores, este tribunal considera que el arbitrio o tasa fijada por las normas impugnadas, se erige en un atentado a los principios de legalidad, justicia y equidad tributaria para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas, toda vez que el principio de legalidad tributaria reserva al Congreso Nacional la facultad de establecer los tributos, así como la posibilidad de la determinación de los elementos que les constituyen, teniendo como objetivo principal el de fortalecer el sistema democrático mediante el

¹⁸ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fortalecimiento de la seguridad jurídica y la justicia y la equidad contributiva, a fin de evitar abusos en perjuicio de los contribuyentes.

10.18. Pero además, este plenario también considera que el arbitrio establecido en las normas impugnadas constituye un atentado al derecho de propiedad establecido en el artículo 51 de la Constitución, por cuanto en las normas impugnadas no sólo no se establece motivación jurídica alguna que justifique el cobro del mismo, sino que parecería que el móvil de su creación por parte del Ayuntamiento de Santo Domingo Este obedece, única y exclusivamente, a un designio fiscalista, el cual innegablemente penaliza a las empresas comerciales por el hecho de haber invertido en la construcción de parqueos privados tendentes a fomentar el acceso, comodidad y seguridad de sus potenciales clientes y consumidores, lo cual equivale a implementar impuestos irracionales, disfrazados de arbitrios o tasas, que desincentivan la inversión empresarial privada y el desarrollo económico y social, por cuanto lesionan injustamente el capital de trabajo de las empresas comerciales por el simple hecho de invertir en un bien que, como los estacionamientos o parqueos vehiculares, en primera y última instancia, están destinados a los ciudadanos que acuden a los diferentes centros comerciales con el propósito de adquirir los bienes y servicios que requieren, así como a proporcionarles cierta comodidad y seguridad a los empleados que diariamente acuden en sus vehículos a sus puestos de trabajo en dichas entidades comerciales.

10.19. En ese orden de ideas, en un caso similar al de la especie, mediante la Sentencia TC/0456/15, del tres (3) de noviembre de dos mil quince (2015), este tribunal declaró la nulidad, por inconstitucionales, por vulnerar irrazonablemente el derecho de propiedad y el principio de legalidad tributaria, los artículos 2, 3, 7 letras b, c y d; 9, letras b y d; 11, letra a; y 21, 27, 33, 35, letras a, b, c, d, f, h, i, j, k y l, de la Resolución núm. 2719-05, que

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aprobó el reglamento municipal de publicidad exterior para la ciudad y el municipio Santiago, así como la nulidad de Resolución núm. 2859-08, ambas dictadas por el Ayuntamiento municipal de Santiago de los Caballeros, el trece (13) de septiembre de dos mil quince (2005), que establecían tarifas por el uso de rampas por la utilización de aceras y aprovechamiento especial de entrada de vehículos en el municipio, y dispuso, entre otros criterios, lo siguiente:

13.1. En lo concerniente al establecimiento de las tasas dispuestas en la Resolución núm. 2859-08, por la utilización o aprovechamiento especial de entrada de vehículos a través de las aceras y por su construcción, mantenimiento y modificación, este tribunal constitucional se permite señalar que tal atribución les ha sido conferida a los ayuntamientos a través de lo dispuesto en el literal a) y el apartado cuarto del párrafo del artículo 282 de la Ley núm. 176-07.

13.2. En efecto en la referida disposición legal se dispone que:
Artículo 282.- Sujetos Pasivos de las Tasas. Son sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas:
a) Que disfruten, utilicen o aprovechen especialmente el dominio público municipal en beneficio particular. (Subrayado nuestro).

Párrafo. Tendrán la condición de contribuyente: (...) En las tasas establecidas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial por entradas de vehículos a través de las aceras y por su construcción, mantenimiento, modificación o supresión, los propietarios, administradores, usufructuarios o arrendatarios de dichos inmuebles.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al respecto de esa atribución, si bien es cierto que esta descansa en el hecho de que el uso de rampa de acceso involucra la utilización y aprovechamiento de un espacio perteneciente a los ayuntamientos, no menos cierto es que la imposición de la referida tasa debe observar cierta razonabilidad, y no representar un obstáculo al ejercicio del derecho de propiedad de los munícipes.

13.4. Tal afirmación la hacemos en razón de que al no tener la tasa dispuesta en el artículo 282 un carácter de tasa única que haya sido predeterminada de antemano por el legislador, sino que se fija tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilización del bien afectado si estos no fueren públicos¹⁹, el establecimiento de una tasa anual sujeta a indexación observando los índices económicos del precio al consumidor, pudiere representar para los ciudadanos una limitante para poder acceder con su vehículo a su propiedad inmobiliaria; de ahí que tal situación representaría una trasgresión a la facultad de goce y acceso que encierra el derecho de propiedad dispuesto en el artículo 51 de la Constitución. (Subrayado nuestro)

13.5. En ese orden, este tribunal sostiene que para que la referida facultad no transgreda irrazonablemente el derecho de propiedad de los ciudadanos, debe considerarse que la imposición de la tasa referida a la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial por entradas de vehículos a través de las aceras y por su construcción, dispuesta en el artículo 282 de la Ley núm. 176-07, debe producirse al

¹⁹ **Art. 283. Ley núm. 176-07: Determinación del Importe de las Tasas.** El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

momento en que se realicen los trámites para la obtención de los permisos de construcción, reconstrucción, alteración o remodelación de un bien inmueble, o para la construcción, reconstrucción o alteración de una rampa de acceso que esté ubicada en un inmueble ya edificado, acorde con la atribución conferida en el artículo 8 de la Ley núm. 6232, de Planificación Urbana. (Subrayado nuestro).

13.6. Por lo expuesto precedentemente, este tribunal constitucional determina que el conjunto de disposiciones contenidas en la impugnada Resolución núm. 2859-08, son inconstitucionales, por cuanto su ejecución tiene por efecto restringir irrazonablemente, el derecho de propiedad de los ciudadanos residentes la ciudad de Santiago de los Caballeros. (Subrayado nuestro).

10.20. En tal virtud, este Tribunal Constitucional determina que el conjunto de disposiciones contenidas en la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008) y el numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que establecen un arbitrio o tasa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales por cada parqueo privado propiedad de entidades comerciales, constituyen normas inconstitucionales, por cuanto disponen un impuesto disfrazado y una doble tributación que vulneran el principio de supremacía de la Constitución, el principio de legalidad tributaria y lesionan irrazonablemente el derecho de propiedad, principios y derechos consagrados en los artículos 6, 93.1, 51, 200 y 243 de la ley sustantiva, así como el criterio jurisprudencial de esta corte establecido en los precedentes citados.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero.

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR ADMISIBLE, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora del Caribe, S.A., contra el numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, dictada el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), y la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), dictadas por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la presente acción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 61-08, del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), y numeral V, de la Ordenanza núm. 04-11, del cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), que establecen un arbitrio o tasa de ciento cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$150.00) mensuales por cada parqueo privado propiedad de entidades comerciales, y en consecuencia, **DECLARAR** no conformes con la Constitución de la República las referidas resoluciones, por violentar el principio de legalidad tributaria municipal, el principio de supremacía de la Constitución y el

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho de propiedad consagrados en los artículos 6, 93.1, 200, 243 y 51.2 de la Constitución.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, a la parte accionante, las sociedades Bravo, S.A. y Operadora del Caribe, S.A.; a la parte accionada, Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este, y a la Procuraduría General de la República.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutive, no compartimos los motivos desarrollados para

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

2. En general, el presente voto salvado tiene como fin ratificar nuestra posición respecto al precedente contenido en nuestra Sentencia TC/0067/13, reiterado en esta decisión, pues el mismo no establece diferencia conceptual entre arbitrios municipales y tasas. En materia de Arbitrios Municipales, una sentencia muy reiterada, como ha sido en la especie, es la **Sentencia TC/0067/13**, respecto de la cual tenemos las siguientes observaciones: **(1)** El criterio reafirmado de la Sentencia TC/0067/13 es un criterio que no se compadece con el ordenamiento jurídico dominicano, en el sentido de que los arbitrios municipales constituyen tributos aplicados como una contraprestación a los servicios dados a los munícipes o por el uso que estos le den a bienes del dominio público municipal, pues esto solo sucede en el caso de las tasas e incluso resulta contradictorio con lo afirmado en la sentencia TC/0306/20 [acápito 8.2.9, donde los trata como categorías independientes, reiterando lo establecido en la Sentencia TC/0126/16]; **(2)** En lo que respecta al núm. 9.3.21 de la Sentencia TC/0067/13, que equipara las tasas y arbitrios, al establecer que ambos requieren una contraprestación o compensación que, de exceder en su valor, pasarían a convertirse en un impuesto [posición reiterada, también, en la sentencia TC/0126/16], entendemos que no es correcta, pues (i) la contraprestación está limitada a las tasas y (ii) su

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desproporcionalidad implicaría una vulneración al *principio de no confiscatoriedad*, pero no la convierte en una figura jurídica distinta, pues otro caso sería ante la completa inexistencia de una contraprestación o servicio pues prescindiría de un elemento esencial de las tasas.

3. Este Tribunal Constitucional no siempre ha mantenido la posición referida anteriormente, pues en su Sentencia TC/0456/15 fue claro al declarar inconstitucional una tasa que podía limitar irrazonablemente el acceso a la propiedad privada de los munícipes²⁰, mientras que en la Sentencia TC/0499/19 al decidir respecto de un arbitrio y una tasa establecidos por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Boca Chica, se refiere a los elementos propios de ambos tributos municipales y realiza un exhaustivo análisis de sus elementos esenciales (materia imponible, base imponible, hecho generador, tasa, sujeto activo y sujeto pasivo) respecto de aquellos correspondientes a impuestos de aplicación nacional (por ejemplo, ITBIS), a los fines de verificar su conformidad al artículo 200 constitucional²¹, para luego pasar a revisar aspectos relativos al alegato de desproporcionalidad.

²⁰ Sin embargo, al ratificar la mayoría de los aspectos de esta sentencia, a través de la Sentencia TC/0139/18, procede a retomar la asimilación de “arbitrio municipal” como equivalente jurídico de tasa, reiterando la Sentencia TC/0067/13 y estableciendo que la creación de impuestos es exclusiva del legislador, a través del artículo 93.1.a) constitucional, el cual se refiere a impuestos, tributos o contribuciones generales, está limitando las facultades legales de los municipio (delegadas por la Constitución a ser reguladas mediante ley). Esta equivalencia podría ser el caso de la República del Perú, por ejemplo (véase la Sentencia 227/2020 del 5 de mayo de 2020 del Tribunal Constitucional del Perú, disponible en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00001-2016-AI%201.pdf>), en España (Véase QUERALT, JUAN MARTÍN, et al. *Derecho Tributario*, Editorial Arrazandi, 5ta Ed., 2000, pp. 513-514) donde si bien existen impuestos municipales, estos han sido creados por ley y el principio constitucional de autonomía se limita a la creación ex novo de tasas. Mientras, en el caso de Argentina, los municipios “*tienen reconocida, en principio, la facultad de crear y percibir tributos para atender los gastos inherentes a sus fines*” (Véase GIULIANI FONROUGE, CARLOS M. *Derecho Financiero 8va Ed.*, Buenos Aires, LexisNexis Depalma, 2003. v.2 pp. 1166-1167), pero también allá se han producido confusiones entre tasas e impuestos a nivel municipal, por la necesidad de los municipios de obtener recursos para su gestión.

²¹ Si bien el artículo 200 de la Constitución se refiere a arbitrios, entendemos perfectamente aplicables dichas condiciones al establecimiento de cualquier tributo municipal, esto por aplicación de la reserva de ley en materia tributaria a favor del Congreso (Art. 93.1.a), del carácter unitario del Estado Dominicano (Art. 193) como límite a la potestad normativa de los municipios como administración local (Art. 199), pues la finalidad del artículo 200 es dar preferencia al sistema tributario nacional sobre el sistema tributario municipal, para, entre otros fines, evitar la doble afectación a cargo de determinados munícipes contribuyentes.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Todo lo anterior implica, en nuestra opinión, que este Tribunal deberá proceder, en un futuro cercano, a dictar una sentencia de unificación, mediante la cual se aclare la naturaleza jurídica de los arbitrios al amparo de la Constitución Dominicana y su legislación complementaria, la extensión de la potestad normativa de los municipios y la constitucionalidad, que bien pudo ser traída por conexidad, del artículo 274 de la Ley núm. 176-07, así como tomando en consideración la potestad de uso de suelo y el impacto que para su correcta implementación pudiera tener dicha decisión en cuanto a las herramientas de ejecución que tendrían los Ayuntamientos²² y los derechos fundamentales que podría afectar.

5. En el presente caso, concurrimos con la mayoría en el dispositivo y con la motivación de esta sentencia, con excepción de nuestra posición respecto al precedente contenido en la sentencia TC/0067/13 anteriormente explicado, pues efectivamente la actuación del Ayuntamiento vulnera la prohibición de doble tributación contenida en el artículo 200 de nuestra Constitución, pues grava propiedad inmobiliaria en razón de su uso comercial [parqueos], lo cual ya se encuentra afectado por un impuesto nacional, como lo es el Impuesto al Patrimonio Inmobiliario, en el caso de personas físicas y fideicomisos, y el

²² El uso de la planificación impositiva ya ha sido propuesto como herramienta para el desarrollo de zonas por uso de suelo (Véase CURRIER, BARRY A. (1975) "Exploring the Role of Taxation In The Land Use Planning Process," Indiana Law Journal: Vol. 51: Iss. 1, Article 6. Disponible en: <https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol51/iss1/6>) y es claro que el establecimiento de la potestad de uso de suelo, entre otras más, está relacionada con la autonomía municipal, pues cada Municipio, por sus propias características (densidad poblacional, recursos naturales, vías de acceso y movilidad, disponibilidad de suelos urbanos o urbanizables, medios de producción, entre otros) estará en mejor facultad en determinar la organización territorial que mejor se adecúe a sus Municipios que el gobierno central. Todo esto debe tomar en clara consideración que (i) se trata de la limitación de un derecho fundamental, (ii) que por esta razón y por estar ligado al ordenamiento territorial, existen dos motivos de someter los aspectos fundamentales de dicha regulación a la reserva de ley orgánica del artículo 112 de la Constitución Dominicana, y (iii) una vez este Tribunal aclare su posición respecto a la naturaleza de los arbitrios, tendrá también que sentar posición respecto a la reserva de ley en materia tributaria y la relación entre el sistema tributario nacional y el municipal en aspectos como este.

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Impuesto sobre Activos, en el caso de personas jurídicas y personas físicas con negocios de único dueño.

Firmado: Miguel Valera Montero, juez

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

Expediente núm. TC-01-2022-0030, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las sociedades Bravo, S.A. y Operadora Centros del Caribe, S.A.S, contra el numeral V de la Ordenanza núm. 04-11, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el cuatro (4) de marzo del dos mil once (2011); y ii) la Resolución núm. 61-08, dictada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).