

---

Sentencia impugnada: Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia de Valverde, del 16 de junio de 2008.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Anselmo S. Brito Álvarez.

Abogados: Licdos. Anselmo S. Brito Álvarez y Roberto Jesús Espinal.

Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Mao.

Abogado: Lic. Edwin Díaz G.

**TERCERA SALA.**

*Casa.*

Audiencia pública del 18 de octubre de 2017.

Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el señor Anselmo S. Brito Álvarez, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 034-0015159-7, domiciliado y residente en la calle Abraham Lincoln No. 10, de la ciudad de Mao, contra la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Visto el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 28 de octubre de 2009, suscrito por los Licdos. Anselmo S. Brito Álvarez, por si y por el Licdo. Roberto Jesús Espinal, con Cédulas de Identidad y Electoral núms. 034-0015159-7 y 034-0039516-8, respectivamente, abogados, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 1° de marzo de 2010, suscrito por el Lic. Edwin Díaz G., con Cédula de Identidad y Electoral núm. 034-0014169-7, abogado del recurrido Ayuntamiento Municipal de Mao;

Visto la Resolución núm. 1329-2010, dictada por la Suprema Corte de Justicia el 24 de agosto de 2009, mediante la cual declara la exclusión del recurrido Ayuntamiento Municipal de Mao;

Que en fecha 1° de junio de 2016, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía y Sara I. Henríquez Marín, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Visto la Ley núm. 25-91 del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Visto el auto dictado el 16 de octubre de 2017, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de esta Tercera Sala, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Robert C. Placencia Álvarez

y Moisés A. Ferrer Landrón, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a los que ella se refiere consta lo siguiente: a) que en fecha 16 de junio de 2008, el ayuntamiento del Municipio de Mao, dictó su Ordenanza No. 005-2008, cuyo dispositivo es el siguiente: “Artículo 1ro.: Modificar como al efecto modifica cualquier ordenanza anterior relativa al cobro de los arbitrios y en lo adelante se modifiquen las categorías de los precios y se rijan de la siguiente manera: Programas 161-008 Registros civiles y judiciales, 1.- Registros civiles y Judiciales \$75.00; 2.- Registros Judiciales \$50.00; 3.- Fojas Libros \$75.00; Artículo 2do.: El incumplimiento o violación de esta ordenanza se sancionará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley No. 176-07 que establece lo siguiente: salvo provisión legal distinta, las multas por infracción de ordenanzas y reglamentos municipales no excederán de las siguientes cuantías: A) Infracciones muy graves: entre 5 y hasta 100 salarios mínimos; B) Infracciones graves: entre 2 y hasta 50 salarios mínimos; C) Infracciones leves: entre 1 hasta 10 salarios Mínimos, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el Código Penal Dominicano. Párrafo: Esta ordenanza deroga y sustituye cualquier otra ordenanza dictada por este Ayuntamiento Municipal que sea contraria a esta”; b) que sobre recurso interpuesto intervino la sentencia ahora impugnada cuyo dispositivo es el siguiente **“Primero:** *Se acoge como bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto por el Licdo. Anselmo S. Brito Álvarez, en contra de la Ordenanza No. 005-2008, dictada por la Sala Capitular de Mao, de fecha 16 de junio del 2008, por haber sido interpuesta de conformidad con las normas procesales que rigen la materia;* **Segundo:** *En cuanto al fondo por las razones expresadas en otra parte de la presente sentencia, se rechaza el presente recurso contencioso administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal;* **Tercero:** *Se compensa, de forma pura y simple, las costas del procedimiento”;*

Considerando, que en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: **Primer Medio:** Violación de normas de rango constitucional 4, 8-5, 37, 45, 46, 85 de la Constitución de la República Dominicana; **Segundo Medio:** Violación de la ley, por errónea interpretación o mala aplicación en cuanto a los artículos 271 y 274, de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los municipios; **Tercer Medio:** Violación por inobservancia de la Ley, artículos 12, 14, 33, 34, 35, 36, 37 y 38 de la Ley No. 2334, sobre Registro de los Actos Civiles, Judiciales y Extrajudiciales del 20 de mayo de 1885 y sus modificaciones;

Considerando, que en el desarrollo de su primer medio de casación la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal a-quo no podía concluir en su decisión en el sentido de que la Sala Capitular del Ayuntamiento de Mao había aprobado con su resolución un impuesto, pues si se hubiera detenido a examinar la Resolución impugnada habría observado que la misma pretende modificar lo establecido en la Ley 2334-85 Sobre Registro de los Actos Judiciales y Extrajudiciales, modificada por la ley 27-91; que por disposición expresa del Código Civil, todos los actos deben ser registrados, pero este registro no está sujeto a un capricho de quien la ley asigna para su cobro, y no puede ser modificado más que por otra ley, siendo esto una función exclusiva del Congreso de la República en virtud de lo establecido por el artículo 4 de la Constitución Dominicana; que el artículo 37 de la Constitución al establecer y delimitar las funciones del congreso, le da a este competencia exclusiva para establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión, disposición que fue violada por el juez a-quo al reconocerle al Ayuntamiento Municipal de Mao la facultad de modificar o derogar una ley de aplicación nacional como lo es la Ley de Registro de los actos Judiciales y Extrajudiciales, haciendo que las facultades del ayuntamiento coliden con la Constitución, específicamente con las atribuciones del congreso;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que el tribunal a-quo rechazó el recurso interpuesto por el hoy recurrente “por improcedente, mal fundado y carente de base legal”, fundamentado en que la resolución impugnada se encontraba sustentada en la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, específicamente en los artículos 254 literal f y 271, y además se encontraba amparada en el artículo 85 de la Constitución;

Considerando, que del estudio de la sentencia impugnada y de la documentación a la que ella se refiere esta Suprema Corte de Justicia ha podido verificar, que en ocasión de la Resolución de fecha 16 de junio de 2008, dictada por el Ayuntamiento del Municipio de Mao, el hoy recurrente notificó por acto No. 111/2009 de fecha 4 de

febrero de 2009, a la encargada del Registro Municipal de Mao, “para que se abstenga de seguir cobrando la suma de RD\$100.00 por registro de actos, y devolver los ingresos cobrados de mas en violación a la ley No. 2334-85 sobre Registro de los Actos judiciales, Extrajudiciales y Civiles, así como también de la ley 980-35, modificada por la Ley 27-91, que establece que los precios por los registros son de RD\$5.00, o RD\$10.00 según el acto”; que por acto No. 139-09 del 19 de febrero de 2009, le notificó a la Sala Capitular del Ayuntamiento de Mao, solicitud de reconsideración de dicha resolución; que no obteniendo respuesta por parte del ayuntamiento, el hoy recurrente procedió a interponer recurso contencioso administrativo contra dicha resolución por violación a la ley y a la constitución, recurso que fue decidido mediante la sentencia hoy impugnada;

Considerando, que analizada la situación planteada por la parte recurrente se evidencia, que el Ayuntamiento del Municipio de Mao mediante su ordenanza No. 005/2008, del 16 de junio de 2008, copia de la cual se anexa al expediente, procedió a modificar la categoría de los precios correspondiente a los registros de los actos judiciales y extrajudiciales, motivada en “la necesidad de efectuar una nueva valoración y tasación de los precios de los arbitrios que se obtienen por diferentes actividades”; que el tribunal a-quo consideró correcta dicha Resolución bajo el entendido de que es la misma Ley 176-07 y la Constitución dominicana, las que facultan a los ayuntamientos a dictar este tipo de decisiones;

Considerando, que en ese sentido resulta necesario determinar si la Ordenanza No. 005/2008 dictada por el Ayuntamiento del Municipio de Mao correspondía a la modificación de un arbitrio creado por dicha entidad dentro del ámbito de su competencia territorial, o si por el contrario pretendía, como señala la parte recurrente, modificar una ley tributaria de aplicación nacional;

Considerando, que en el año 1885 fue aprobada por el Congreso Nacional la Ley 2334 sobre Registro de Actos Judiciales y Extrajudiciales, que dicha ley creó en cada cabecera de provincia, en cada común y en cada distrito municipal, una oficina de registro bajo la dependencia y supervisión de los ayuntamientos; que el director de registro, funcionario a cargo de dicha oficina, sería el encargado, de llevar los libros correspondiente al registro de los actos civiles, judiciales y de simple policía, según lo establecido en el artículo 5 de la referida ley, el cual señala: *“Art. 5: En cada oficina de registro se llevarán tres libros: uno para el asiento de los actos civiles que comprende lo que la ley denomina bajo firma privada, los pasados por ante notario, venduteros, intérpretes y demás oficiales públicos sin carácter judicial; otro para asentar los actos judiciales, ya emanen de los tribunales. Magistrados jueces, fiscales, alcaldes; ya de los secretarios de los mismos, ya de los alguaciles; y el tercero, para asentar los actos que comprende todos aquellos que en materia de simple policía, correccional, criminal o de oficio pronuncien los tribunales cuando los sentenciados sean insolventes”*; que a ese efecto, el capítulo Tercero, párrafo 3, que comprende los artículos del 33 al 38 de dicha ley, establece los montos a cobrar por concepto de registro de los acto sujetos a derecho fijo, es decir, “todo acto civil, judicial o extrajudicial” como señala el artículo 14 de la citada ley;

Considerando, que ciertamente, tal como lo indica la parte recurrente en su medio examinado, el Ayuntamiento del Municipio de Mao, en su Ordenanza No. 005-2008, procedió a modificar los montos de pago correspondiente a los “Registros civiles y judiciales, los Registros judiciales y fojas libros”; tributos que no fueron creados por el ayuntamiento Municipal de Mao, sino por la Ley 2334 sobre Registros de los Actos Judiciales y Extrajudiciales, como se ha visto, con autoridad impositiva de acuerdo a lo establecido por la Constitución para todo el territorio nacional, disponiendo la misma, que el derecho de registro formará parte de las rentas municipales e ingresará a la caja del ayuntamiento de cada localidad en la forma establecida;

Considerando, que si bien es cierto que el artículo 85 de la Constitución de 2002, vigente a la fecha de interposición del presente recurso contencioso administrativo, hoy reproducido por el artículo 200 de la actual constitución, le otorga facultad a los Ayuntamientos para dictar arbitrios, entendiéndose por estos el tributo fijado por una autoridad administrativa, en este caso los ayuntamientos, con la finalidad de proveerse de recursos económicos para la implementación de programas en beneficio de su municipio, no menos cierto es que, en la parte in-fine de dicho texto se establece claramente que dichos arbitrios serán posible “siempre que éstos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las

leyes”;

Considerando, que es innegable que al dictar el ayuntamiento del Municipio de Mao una Ordenanza modificando las recaudaciones ya establecidas por la Ley 2334 que crea una tributación general sobre el mismo objeto perseguido por la Ordenanza Municipal, la misma entró en conflicto con dicha legislación, produciéndose la situación prevista en el artículo 85, parte in fine, de la Constitución que prohíbe la coexistencia del arbitrio municipal con el impuesto nacional; que en tal sentido, la Ley 2334 que crea el Registro de los Actos Judiciales y Extranjeros, y que tiene carácter nacional, debe prevalecer sobre la Ordenanza No. 005/2008 mencionada, en virtud del principio de legalidad tributaria, razón por la cual procede acoger el medio examinado, sin necesidad de examinar los demás medios del recurso;

Considerando, que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley No. 1494, aún vigente en este aspecto;

Por tales motivos, Primero: Casa la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo Municipal, y envía el asunto por ante la Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago Rodríguez, en las mismas atribuciones; Segundo: Declara que en esta materia no ha lugar a la condenación en costas

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 18 de octubre de 2017, años 174° de la Independencia y 155° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landrón. Cristiana A. Rosario V., Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.