



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0139/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta;

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1 de la Constitución y 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), dicta la siguiente decisión:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las resoluciones impugnadas

Las partes accionantes procura la inconstitucionalidad de los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

1.1. La Resolución núm. 46/99, que contiene el reglamento municipal sobre publicidad exterior, en su resuelve único —2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d)— establece:

Único: Establecer, como al efecto establece, el siguiente reglamento, para regular aquellas instalaciones publicitarias visibles desde la vía pública.

Art. 2.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los diseños y construcciones de los soportes publicitarios y todos sus elementos y estructuras de sustentación, así como su conjunto, deben responder a una estructura modular que les permita, en condiciones climáticas de alto riesgo, ser desmontables para garantizar amplias condiciones de seguridad para la vida y las propiedades de los munícipes.

Los soportes y letreros que no se ajusten a la especificación anterior deben presentar un diseño estructural realizado por un miembro del CODIA, que garantice la resistencia a límites de presión de vientos no menor de 180 Km/H.

Para el otorgamiento de nuevos permisos de instalación de estas estructuras se notificará a los vecinos colindantes en los casos de las áreas no comerciales de incidencia del emplazamiento, a fin de que si existe oposición u objeción, puedan presentar sus argumentos dentro de las 48 horas siguiente a la notificación por ante la Oficina de Obras Públicas Urbanas del Ayuntamiento del Distrito Nacional. La no presentación de dichas objeciones u oposiciones, presupone su aceptación.

Los soportes que se destinen a recibir papel pegado deberán contar con un marco perimetral que impida el deslizamiento de los adhesivos utilizados. La profundidad total del soporte, incluido dicho marco, no sobrepasar los 30 centímetros.

Art. 3.

La superficie publicitaria autorizable en cada emplazamiento vendrá definida en función del tipo soporte, lugar de ubicación y tipología zonal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para tales fines, se expedirá la licencia correspondiente a los interesados, a través del Departamento de Obras Públicas Urbanas.

Cuando el titular de la licencia no esté explotando la superficie autorizada estará obligado a colocar en ella mensajes de interés social o cultural o elementos de carácter decorativo que respeten la estética del emplazamiento.

La superficie publicitaria se expresará en múltiplos del módulo básico de 1 pie por 1 pie, siendo el tamaño máximo del emplazamiento 26 pies por 60 pies. Esta medida incluye las vallas tríplicas de 3 caras, las vallas tradicionales y los murales.

A efectos de medición de alturas, ésta se realizará desde la rasante de la acera o terreno. En el caso de vías con pendiente se medirá desde el punto medio del soporte publicitario.

Art. 7.

No se permitirá la colocación de letreros, vallas, banderolas, cruzacalles, bajantes de calles ni ningún otro material publicitario sobre la vía pública, calles, contenes y aceras, sin la aprobación del A.D.N. Todos los comercios que no tengan espacio frontal deberán colocar sus letreros adosados a la pared, permitiendo sólo 16 pulgadas de ancho.

Art. 13.

Todo remolque que se utilice con fines publicitarios dentro del término urbano deberá proveerse de un permiso especial del Ayuntamiento del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distrito Nacional, a las tasas establecidas por la Sala Capitular y que figuran más adelante en este Reglamento.

Art. 15.

A efectos de esta Resolución se considerarán los siguientes supuestos de utilización de edificios como elementos de fijación del soporte publicitario.

Publicidad exterior basada en letreros lumínicos, opacos (ordinarios) y vallas localizadas en la planta baja o que tengan como base de los soportes del suelo.

Art. 16.

Los denominados letreros lumínicos, opacos (ordinarios) situados en las fachadas de edificios, si vuelan sobre suelo de titularidad pública se considerarán para los fines de su aprobación por las normas de planeamiento urbano aprobadas por la Sala Capitular.

La distancia máxima permitida del vuelo sobre el suelo de titularidad pública de cualquier emplazamiento publicitario se acoge a la siguiente tabla:

1.5 mts. en las calles primarias y secundarias cuya sección vial sea menor de 12 mts.

2.0 mts. en las calles primarias, secundarias y vías de carácter eminentemente comercial o de servicios definidos cuya sección vial esté entre menos de 16 y más de 12 mts.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considerarán los huecos de ventana del propio edificio situados en el plano vertical del anuncio.

Art. 19.

Los soportes publicitarios no rígidos sobre fachadas tales como lonas decoradas, etc., sólo serán autorizables en fachadas sin huecos de edificios exclusivos de uso comercial, así como en edificios desocupados en su totalidad.

Art. 20.

A efectos de esta ordenanza, las obras susceptibles de servir de emplazamientos publicitarios serán las de nueva planta, remodelación total o demoliciones de edificios.

En todo caso deberán contar previamente con la respectiva licencia de obras en vigor y la publicidad en ellas sólo será autorizable durante la duración de las mismas.

Art. 21.

Los soportes publicitarios en obras no podrán sobresalir del plano de la valla de obras o andamiaje.

Art. 22.

Los carteles o rótulos que en los solares, en obras sobre las que tengan título legal suficiente sirvan para indicar la denominación social de personas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

físicas o jurídicas, deberán tener la exclusiva finalidad de dar a conocer la clase de obra de que se trata, sus ejecutores, etc., y no tengan finalidad estrictamente publicitaria, cumplirán las condiciones generales de los soportes publicitarios en estas ubicaciones.

Art. 23.

A efectos de este Reglamento, los solares o terrenos urbanos sin uso susceptibles de servir de emplazamientos publicitarios serán los correspondientes a las zonas establecidas de acuerdo a la tipificación de Planeamiento Urbano.

Serán aplicables las consideraciones generales establecidas en los puntos anteriores y sobre la distancia mínima del eje vial y la altura de los mismos, se asumen iguales criterios de la publicidad en terrenos colindantes con vías de circulación rápida.

Art. 24.

A los efectos de esta ordenanza, los terrenos susceptibles de servir emplazamiento publicitario serán los correspondientes a las zonas establecidas de acuerdo a la tipificación del Departamento de Planeamiento Urbano.

La altura máxima permitida del soporte y emplazamiento publicitario será aquella resultante del rebatimiento de la estructura, la cual en ningún caso estará proyectada sobre el suelo de titularidad pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin perjuicio del párrafo precedente será contemplada la siguiente tabla de la distancia sobre el suelo de titularidad pública y las alturas máximas permitidas.

<i>Distancia</i>	<i>Altura máxima</i>
<i>8 metros de la calle</i>	<i>25 metros</i>
<i>30 metros de la carretera</i>	<i>30 metros</i>

Y así proporcionalmente, no pudiendo superar en ningún caso la cota (sic) máxima de 30 metros de alto.

Art. 25.

El pago del arbitrio por concepto de anuncios, muestras y carteles establecido en función de las facultades que otorga a los ayuntamientos la Ley 3455, se considera de acuerdo a las siguientes tarifas y zonas:

Art. 26.

En los casos de las vías de carácter eminentemente comercial o de servicios considerada dentro de la normativa, se establecen las siguientes tarifas:

Por concepto de los emplazamientos publicitarios denominados letreros lumínicos que estén colocados en la actualidad, o que se coloquen en el futuro, pagarán un arbitrio municipal ascendente a RD\$200.00 (doscientos pesos oro con 00/100) anuales por cada metro cuadrado o fracción de metro cuadrado por caras.

Por concepto de los emplazamientos publicitarios denominados letreros ordinarios y emplazamientos colocados en vehículos pagarán RD\$125.00



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(ciento veinticinco pesos oro con 00/100) por cada metro cuadrado o fracción de metros cuadrados.

Las vallas pagarán RD\$150.00 (ciento cincuenta pesos oro con 00/100) el metro cuadrado o fracción de metro cuadrado.

Se establece un pago mínimo de RD\$500.00 (quinientos pesos oro con 00/100) por letreros lumínicos cuya área sea menor de un metro cuadrado.

1.2. Subsecuentemente fue dictada la Resolución núm. 6/2004, que modifica algunos aspectos de la Resolución núm. 46/99 —también impugnada en inconstitucionalidad—, siendo su contenido el siguiente:

Primero: Modificar como al efecto modifica el contenido del artículo 26 de la Resolución No. 46-99, sobre Publicidad Exterior para que en lo adelante exprese lo siguiente:

1. Las Vallas, Paneles, Cobertizo, Mupis y Parabuses pagarán un Arbitrio anual de RD\$500.00 por cada metro cuadrado o fracción de metro cuadrado por cara; se excluye lo referido en el punto No. 2 de esta resolución.

2. Las tarifas de los letreros ordinarios serán ajustadas en función de la inflación acumulada desde la entrada en vigor de la resolución 46-99 a la aprobación de la presente modificación, procediéndose en lo adelante a la realización de ajustes administrativos por el mismo concepto.

3. Los elementos de publicidad exterior del tipo Vallas, Paneles, Cobertizo, Mupis o Parabuses, que sean colocados con vista a las avenidas principales pagarán una tarifa de: RD\$1000.00 por cada metro cuadrado o



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fracción de metro cuadrado por cara. Para las avenidas secundarias el costo será equivalente a un 50% de las principales. Las avenidas, denominadas principales, bajo esta regulación son las siguientes:

1. *Av. 27 de Febrero (y Prolongación)*
2. *Av. Winston Churchill*
3. *Av. Abraham Lincoln*
4. *Av. George Washington*
5. *Av. John F. Kennedy*
6. *Av. Tiradentes*
7. *Av. Sarasota*
8. *Av. Lópe de Vega*
9. *Roberto Pastoriza*
10. *Núñez de Cáceres*
11. *Av. México*
12. *Gustavo Mejía Ricart*
13. *Rómulo Betancourt*
14. *Av. Bolívar*
15. *Av. Luperon*
16. *Av. Independencia*
17. *Av. Los Próceres*
18. *Av. Duarte*
19. *Av. Mella*
20. *Expreso V Centenario*
21. *Padre Castellanos*
22. *Av. Máximo Gómez*
23. *Av. Nicolás de Ovando*
24. *Av. Reyes Católicos*
25. *Av. Anacaona*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. *Av. Fco. Caamaño (y del Puerto)*
27. *Av. Correa y Cidrón*
28. *Av. Jiménez Moya*
29. *Av. José Contreras*

4. *Los elementos de publicidad exterior mencionados en los ordinales 1 y 2 de la presente resolución, pagarán una estructura tarifaria aditiva, regida de la siguiente manera:*

- a. *Costo de instalación en función del valor comercial diferencial por avenidas tal cual se plantea en el ordinal tres de la presente resolución.*
- b. *El uso de suelo, estimado en un tercio del costo de instalación y a ser pagado de manera anual según el caso que aplique con arreglo al ordinal tres.*
- c. *La iluminación y cualquier otro servicio que requiera energía eléctrica será responsabilidad única de las personas o empresas que utilicen el espacio público de la ciudad para publicidad exterior, por lo que deberán presentar a este ADN los contratos con las compañías suplidoras de electricidad.*
- d. *El Ayuntamiento del Distrito Nacional no será garante para ningún tipo de excensión (sic) impositiva para la construcción o mantenimiento de estructuras con fines de comercialización publicitaria.*

5. *Todo tipo de vallas que utilice estructura o no en espacios públicos, pagará un arbitrio especial por la autorización del uso de suelo para su instalación. Lo anterior incluye a las estructuras que contienen letreros lumínicos en Paneles, Cobertizos, Mupis o Parabúses. El arbitrio especial se establece de la siguiente manera:*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Vallas en general pagarán RD\$100,000.00 hasta dos caras en tamaño mayor de 20 por 50 pies; de menor tamaño se aplicará su valor proporcionalmente. Por cada cara adicional en la misma estructura pagará RD\$25,000.00*
 - *Mupis, cobertizos o paneles pagará RD\$15,000.00*
 - *Los elementos de publicidad colocados en propiedad privada y que se visualicen desde el espacio público, pagarán una tarifa no inferior al 10% del valor pagado al propietario del inmueble. Esta tarifa se cobrará al o a los propietarios del inmueble.*
 - *El Ayuntamiento del Distrito Nacional establecerá el valor de alquiler de espacios para colocación de elementos de publicidad exterior en propiedades privadas, tomando en cuenta la importancia comercial de la zona y vías, en un plazo no mayor de 60 días a partir de la emisión de esta resolución.*
6. *La instalación de manera ilegal de cualquier elemento de publicidad exterior en el espacio público queda prohibida, procediéndose a su incautación y a la aplicación de las penalizaciones que se deriven de las leyes y normativas vigentes.*
7. *A los fines de favorecer la descontaminación visual de los espacios públicos del Distrito Nacional y con ello incrementar la calidad de vida urbana y la seguridad del uso de los referidos espacios públicos, se ordena el retiro de los elementos de publicidad exterior ilegalmente instalados y de aquellos que no estén sustentados en una relación contractual formal con el Ayuntamiento del Distrito Nacional.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e interés indemnizatorio por el pago tardío de los arbitrios sobre la base de los porcentajes previstos en los Artículos 26, 27, 251 y 252 del Código Tributario de la República Dominicana.

Segundo: Comunicar la presente resolución a la Administración Municipal para su ejecución.

1.3. Por último, la Resolución núm. 88/2005, que realiza un ajuste por inflación de arbitrios —también impugnada en inconstitucionalidad—, cuyo contenido es el siguiente:

Primero: Autorizar como al efecto autoriza la aprobación a la Administración, para realizar los ajustes por inflación, propuesta por la Dirección de Ingresos y Rentas Municipales, vigentes en las resoluciones siguientes:

Espacios Públicos

<i>Resolución No. 21/96</i>	<i>Sobre Rampas y Toldos.</i>
<i>Resolución No. 46/99</i>	<i>Sobre Uso de Suelo para Publicidad Exterior.</i>
<i>Resolución No. 24/96</i>	<i>Sobre Auto Taxi</i>

Publicidad Exterior

<i>Resolución No. 46/99</i>	<i>Sobre Letreros Lumínicos Ordinarios, Móvil, Muestra, Vallas, Principales y Secundarias.</i>
-----------------------------	--

Espectáculos públicos

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución No. 22/96 *Sobre Equipos de Música, Cafeterías, Restaurantes, Pizzerías, Night Club, Colmados, Discotecas, Heladerías, Moteles, Hoteles, otros.*

Resolución No. 09/96 *Sobre Billares, Casetas, etc.*

Drenaje Pluvial

Resolución No. 17/96 *Sobre Pozos Filtrantes, Urbanos y Sub-Urbanos.*

Resolución No. 59/99 *Sobre Drenaje Pluvial.*

Resolución No. 111/94 *Sobre Gas Licuado de Petróleo.*

Empresas de cable

Resolución No. 18/97 *Sobre Empresas de Cable, Permisos Operación.*

Otros Impuestos

Resolución No. 23/96 *Sobre Rodaje de Furgones.*

Resolución No. 01/92 *Sobre Parqueos.*

Resolución No. 08/96 *Sobre Máquinas de Diversión.*

Resolución No. 135/94 *Sobre Certificaciones.*

Arbitrios

Resolución No. 138/94 *Sobre Cementerios, Terrenos, Cementerio Nacional Máximo Gómez, Inhumaciones y Exhumaciones, Mantenimiento, Seguridad y Vigilancia.*

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución No. 140/94 Sobre Cementerio Cristo Redentor y Barrio Obrero, Inhumaciones y Exhumaciones, Construcción Nichos, Torta, Zapata, Capilla Osario y Plano, arrendamiento de Nichos de Pared de Cinco Años, Nichos de Pared, Transferencia, Arrendamientos, Duplicado de Contrato Perdido, Certificación de Contrato, Certificación in Exhumación y Registro de Impuesto Interno.

Resolución No. 18/96 Empresas Funerarias B, Empresas Funerarias C.

Resolución No. 139/94 Mercados Modelo Av. Mella, Otros Mercados, Tarifa Única, Renovación Contratos Casillas, Contratos Otros, Parqueos y Parqueos de Carga, Descarga.

Resolución No. 135/94 Sobre Certificaciones en todas sus partes.

Segundo: Comunicar la presente resolución a la Administración Municipal para su ejecución a partir de la fecha de aprobación.

2. Pretensiones de los accionantes

El catorce (14) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), las partes accionantes depositaron ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, por ser violatorias al principio de legalidad tributaria, al derecho de propiedad y colindar con un impuesto nacional.

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las infracciones constitucionales utilizadas como fundamento de la presente acción directa de inconstitucionalidad yacen en el supuesto exceso de poder conferido a los ayuntamientos en materia de regulación impositiva y doble tributación en que ha incurrido, con el dictado de tales resoluciones, el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), cuestión que comporta una contradicción a los principios y derechos establecidos en los artículos 51.1, 93.1.a), 199 y 200 de la Constitución dominicana.

Artículo 51.1:

El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes

Artículo 93.1.a):

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; (...).

Artículo 199:

Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.

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.

Por tales razones, vía sus representantes legales, tienen a bien solicitar al Tribunal Constitucional lo siguiente:

PRIMERO: Que sea declarado bueno (sic) en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad por ser la misma conforme a la Constitución y las Leyes de la República Dominicana.

SEGUNDO: Que sea declarada la inconstitucionalidad de la Resolución No. 46/99 dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha doce (12) de marzo del año mil novecientos noventa y nueve (1999), en sus artículos único 2, 3, 7, 13, 15, 16, a)b)c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 a)b)c)d) modificados por la Resolución No. 6/2004 dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), artículo Primero numerales 1, 2, 3, 4, a)b)c)d), 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 27 a)b), 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 a)b)c)d)e)f), 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 a)b)c), 42, 43, 44, 45, 46, y la Resolución No. 88/2005, dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha dos (2) de junio del dos mil

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cinco (2005) artículo primero, por no ser las mismas conforme (sic) con la Constitución, y violentar el principio de legalidad tributaria y el derecho de propiedad consagrados en la Constitución.” (sic)

3. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad y consecuente nulidad de las disposiciones antes señaladas de las Resoluciones núms. 46/99, 6/2009 y 88/2005, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), en síntesis, por las razones siguientes:

A que el Ayuntamiento del Distrito Nacional mediante Resolución No. 46/99 dada por su Concejo de Regidores en fecha doce (12) de marzo del año mil novecientos noventa y nueve (1999), en sus artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16 a) b) c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 a) b) c) d), modificados por el artículo primero numerales 1, 2, 3, 4 de la Resolución No. 6/2004 (...) ha vulnerado los derechos constitucionales de sus munícipes, ya que la misma otorga licencia y arbitrios anuales sobre el uso de publicidad exterior a toda persona física o jurídica sobre aquellas instalaciones publicitarias visibles desde las vías públicas del Distrito Nacional, y que se encuentren dentro de propiedades privadas, pudiéndose encontrar la misma en la guía del contribuyente No. 2015 y 2016, en las que vemos que cobran un arbitrio por publicidad exterior, letreros, vallas y otros elementos publicitarios.

A que en este mismo tenor se encuentra la Resolución No. 88/2005, (...) la cual en su artículo primero autoriza la aprobación a la administración, para los ajustes por inflación, propuesta por la Dirección de Ingresos y Rentas Municipales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que las Resoluciones Nos. 46/99, 6/04 y 88/05, transgreden el principio de legalidad, ya que las mismas exceden los poderes conferidos a los ayuntamientos”, contrario a lo dispuesto en los artículos 199 y 200 de la Constitución dominicana; de igual modo transcribe el contenido de los artículos 279, 280 y 283 de la ley número 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

A que algunos artículos de estas Resoluciones contravienen y exceden lo establecido en las normas constitucionales y adjetivas, ya que los elementos publicitarios por los cuales se están cobrando los arbitrios municipales no se encuentran en el dominio público municipal sino dentro de propiedades privadas, observándose una flagrante violación al artículo 51 de la Constitución”, y en esa misma postura de los artículos 40.15 y 93, numeral 1, letra a).

Derivándose un precedente que no se puede obviar de este Honorable Tribunal Constitucional al referirse a los tributos consagrados en el artículo 243 de la Constitución, este tribunal estableció en su sentencia TC/0034/12, de fecha 15 de agosto de 2012, numeral 2, página 7, que: “El régimen tributario de la República Dominicana está fundamentado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas. Ello implica que sólo por ley puede establecerse una carga tributaria [...].

A que, en vista de lo expresado anteriormente, es preciso establecer que los ayuntamientos no pueden establecer arbitrios municipales que contravengan con los impuestos establecidos por ley, así como también de emitir resoluciones que la ley no les haya conferido el poder para hacerlo, como en el presente caso. Sin embargo, el Ayuntamiento del Distrito



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional cobra arbitrios municipales por publicidad exterior sin estar determinado en la ley, ya que, para que se pueda cobrar el mismo debe existir un aprovechamiento del espacio público y/o una contraprestación de servicio por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en caso contrario el arbitrio municipal colide con los impuestos nacionales.

[Q]ue el arbitrio cobrado por la publicidad exterior por el Ayuntamiento del Distrito Nacional choca con las disposiciones establecidas en el artículo 345 del Código Tributario y sus modificaciones de fecha 16 de mayo de 1992, el cual establece una tasa de un 18% a los servicios gravados con el Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS). Dentro de los servicios gravados con el referido impuesto se encuentra el servicio de comunicación y publicidad, conforme lo establece el artículo 3, numeral 3, literal e) del Reglamento No. 293-11 para la aplicación del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS).

A que por todo lo mencionado, las resoluciones objeto del presente recurso deben ser declaradas nulas por contravenir de manera directa con la Constitución de la República y las leyes adjetivas, creando una doble tributación, además de afectar de manera directa la economía de sus municipios (sic).

A que este Honorable Tribunal Constitucional debe observar que todas las sentencias citadas en este escrito y dictadas por el mismo órgano, acogen la acción, por lo tanto, representa un precedente constitucional, por lo que, cuando hablamos del alcance del precedente constitucional puede afirmarse la existencia de un límite material, en el hecho de que lo que hace precedente de una decisión judicial son esencialmente los aspectos innovadores de una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión, de lo que puede derivarse algún parámetro normativo aplicable a otro supuesto semejante.

4. Intervenciones oficiales

En ocasión de esta acción directa de inconstitucionalidad las siguientes autoridades han presentado sus opiniones:

4.1. Opinión del Procurador General de la República

El diecisiete (17) de octubre de dos mil dieciséis (2016), la Presidencia del Tribunal Constitucional remitió al procurador general de la república, mediante comunicación PTC-AI-115-2016, copia del escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, a los fines de que emitiera su dictamen de opinión.

a. Conforme a la documentación aportada, el procurador general de la República remitió su dictamen de opinión a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciséis (2016); sugiere la inadmisibilidad de la acción en lo correspondiente al artículo 25.2 de la Resolución núm. 46/99; el rechazo en cuanto al fondo de la acción respecto de los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de la citada resolución núm. 46/99 y de la resolución núm. 88/2005 y el acogimiento de la acción en lo relativo a los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99 y, por conexidad, de la Resolución núm. 6/2004, en síntesis, por lo siguiente:

b. Hemos podido comprobar que una de las disposiciones objeto de la acción de inconstitucionalidad ha sido previamente declarada inconstitucional por parte del Tribunal Constitucional. Se trata de la disposición que respecto a los arbitrios por

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

utilización de publicada (sic) en venta de vehículos establece (sic) lo siguiente: “2. Por concepto de los emplazamientos publicitarios denominados letreros ordinarios y emplazamientos colocados en vehículos pagarán RD\$125.00 por cada metro cuadrado o fracción de metros cuadrados.

c. La declaratoria de inconstitucionalidad antes mencionada se produjo en la sentencia TC/0418/15. Sin embargo, resulta que en dicha sentencia la disposición citada se identifica con el artículo 25.2 de la Resolución No. 46/99 del Concejo de Regidores del Ayuntamiento (sic), mientras que en la copia de dicha resolución que se ha anexado a la presente acción esta disposición se identifica con el artículo 26, literal b. A nuestros fines tomaremos como válida la identificación realizada por el Tribunal Constitucional. En todo caso se trata de la misma disposición y, por tanto, se evidencia respecto de la misma la existencia de cosa juzgada constitucional.

d. En dicho sentido la presente acción debe ser declarada inadmisibles en lo que respecta a la impugnación del artículo 25.2 de la Resolución No. 46/99, por existir cosa juzgada constitucional respecto al mismo.

e. Al analizar las disposiciones contenidas en los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16 a) b) c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24, hemos podido comprobar que ninguna de ellas fija arbitrios, sino que está (sic) dirigidas a establecer (sic) especificaciones sobre la forma en que deben colocarse las publicidades a fin de que éstas sean compatibles con el interés público.

f. El hecho de que se considere inconstitucional la fijación de arbitrios por publicidad exterior en establecimientos privados, no quiere decir que sea igualmente inconstitucional cualquier tipo de regulación municipal a fin de garantizar que la puesta de dicha publicidad no afecte el interés público, cuestión que se procura con las disposiciones citadas. El artículo 19 de la Ley No. 176-07,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece como competencias exclusivas de los ayuntamientos las siguientes: “b) Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural; (...) d) Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística; (...) c) Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental. (...) i) Limpieza vial (sic).

g. Las disposiciones que hemos citado van dirigidas a concretizar estas competencias. Y es que aunque una publicidad exterior se encuentre en un establecimiento privado, la misma evidentemente incide sobre el espacio público de distintas maneras. Por ejemplo, es propio de la disciplina urbanística los criterios estéticos, y una ausencia total de regulación de la publicidad podría afectar este aspecto. Asimismo, es hoy incontestable que la higiene visual forma parte de una concepción amplia en contra de la contaminación, por lo que necesariamente el Ayuntamiento debe tener regulaciones sobre las actividades privadas que podrían afectar este derecho de los ciudadanos. Igualmente deben imponerse medidas de seguridad en la colocación de estas publicidades a fin de garantizar la integridad física e incluso la vida de las personas.

h. Todos los objetivos establecidos en el párrafo anterior se procuran, de una u otra forma, con todas las disposiciones que hemos citado y que regulan la colocación de publicidad. Se trata de competencias propias de los Ayuntamientos y, por tanto, no pueden considerarse a las mismas como inconstitucionales. Contrario a lo que exponen los accionantes, estas disposiciones no fijan arbitrios sino que simplemente se encargan de regular una actividad que tiene incidencia sobre aspectos que son competencia del Ayuntamiento. Por tanto, consideramos que respecto de los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16 a) b) c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de la Resolución No. 46/99 la acción debe ser denegada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Distinto sucede con el artículo 25, el cual sí establece el arbitrio por concepto de emplazamientos publicitarios desde establecimientos privados. En dicho sentido, somos contestes a que se declare la inconstitucionalidad sobre las partes del artículo que se mantienen vigentes, específicamente los numerales, 1, 3 y 4. Igual para el artículo 26. Aquí aplican plenamente los precedentes del Tribunal Constitucional.

j. La Resolución No. 6/2004 actualiza las condiciones y formas del cobro de los arbitrios fijados mediante los artículos 25 y 26 de la Resolución No. 46/99, por lo que al ser inconstitucionales éstos por las razones que ya hemos expuesto, consecuentemente las disposiciones accionadas de la Resolución No. 6/2004 también lo son por conexidad, de conformidad con el artículo 46 de la Ley No. 137-11.

k. La Resolución No. 88/2005 se limita a disponer el ajuste por inflación de los distintos arbitrios municipales, incluyendo a muchos otros que no tienen que ver con la publicidad exterior. Sin embargo, los accionantes han atacado la Resolución por completo, lo cual evidentemente consideramos improcedente, ya que la misma dispone indexación sobre arbitrios municipales totalmente conformes con la Constitución. Por demás, si se consideran inconstitucionales las disposiciones de arbitrios de publicidad exterior que afectan el principio de legalidad tributaria y colisionan con impuestos nacionales, pues evidentemente que la indexación sobre los mismos quedará sin objeto, ya que no se puede indexar un arbitrio que no existe.

4.2. Opinión del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)

El diecisiete (17) de octubre de dos mil dieciséis (2016), la Presidencia del Tribunal Constitucional remitió al licenciado Víctor Emilio Ogando, en su condición de presidente de la Sala Capitulada del Concejo de Regidores del Distrito Nacional,

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante Comunicación PTC-AI-116-2016, copia del escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, a los fines de que emitiera su opinión.

De acuerdo con los documentos del expediente, el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) remitió su opinión a la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciséis (2016); el mismo plantea, de manera principal, la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad y, subsidiariamente —ante el hipotético caso de que su planteamiento sea rechazado—, el rechazo de la misma, en síntesis, por los motivos siguientes:

a. [E]n el caso que nos concierne, la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES) han apoderado a este honorable Tribunal Constitucional de una acción popular o directa de inconstitucionalidad que persigue la anulación de tres (3) resoluciones emanadas por el Concejo de Regidores de este Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), resoluciones que en lo absoluto trascienden del ámbito de lo particular a un alcance general objeto de este control concentrado.

b. Siendo este el caso y partiendo de los mismos precedentes de este tribunal especializado en cuestiones constitucionales, vinculantes a la presente acción, por ser estas resoluciones actos administrativos en que se ha expresado la voluntad de la Administración en el ejercicio de una facultad reglada por una ley, todas las controversias que se susciten relacionadas con la fundamentación de su origen, los choques legales o constitucionales que puedan suceder en su contenido o ejecución, así como todo lo relacionado con el ejercicio excesivo o desviado del propósito legítimo y facultades discrecionales conferidas a través de las leyes,

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentos o decretos, están sujetas al control de la jurisdicción contencioso administrativa, no a la jurisdicción de este.

c. De igual modo, y como este Tribunal Constitucional ha reconocido, debe resaltarse que en el contexto de la Ley 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, modifica por la Ley 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, el legislador le ha conferido de forma expresa en el artículo 1 (d), competencia a la jurisdicción administrativa para conocer de todas las controversias que se generen sobre actos administrativos que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.

d. Más aún, los argumentos esgrimidos por los accionantes son de legalidad pura y dura, entiéndase de cuestiones infra-constitucionales que no pueden ser valoradas por una instancia especial o sui generis como es la acción popular de constitucionalidad, en tanto control abstracto y universal de la supremacía constitucional, máxime cuando existe una jurisdicción también especializada pero en el ámbito de la mera legalidad ordinaria, como es la jurisdicción contenciosa administrativa, también de concepción constitucional.

e. En consecuencia de lo antedicho, el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) es de opinión que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa resulta notoriamente inadmisibile, sin examen al fondo, porque su objeto no es más que actos puramente administrativos de carácter particular, sujetos al escrutinio del control jurisdiccional de lo contencioso administrativo y no de esta jurisdicción constitucional.

f. En efecto, dichos actos administrativos han sido dictados por el Concejo de Regidores del exponente, Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) en ejercicio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infra constitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución, como la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, por lo que es el foro administrativo el competente y facultado para dirimir estas cuestiones, respetando el carácter vinculante de las decisiones antedichas, emanadas por este Tribunal Constitucional.

g. Los argumentos de los accionantes, contrario a lo que disponen las resoluciones, se centran en que estas cobran arbitrios anuales por el uso de instalaciones publicitarias visibles desde la vía pública del Distrito Nacional y autorizan la aprobación de la Administración para los ajustes por inflación propuestos por la Dirección de Ingresos y Rentas Municipales, todo lo que supuestamente resulta contrario al principio constitucional de legalidad.

h. [L]os arbitrios propuestos por las resoluciones objeto de la presente acción no colidan en forma alguna con impuestos nacionales, mucho menos con el comercio intermunicipal de exportación, ni decir de la Constitución o el Código Tributario puesto a que fueron concebidos dentro del marco de la proporcionalidad y razonabilidad de la norma a fin de atender los gastos públicos y fueron dictados sobre la base de lo que la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, de fecha 17 de julio de 2007, establece, no constituyendo una violación a precepto constitucional o legal alguno.

i. Todas las resoluciones objeto de la presente acción de inconstitucionalidad (...) preceden a la Ley 173-07, de Eficiencia Recaudatoria, siendo instrumentadas y publicadas en su momento en base a lo estipulado por la Ley 3455 de Organización Municipal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. Las resoluciones atacadas “no contravienen norma alguna pues fueron dictadas en respeto al ordenamiento tributario dominicano sin exceder las tarifas, montos o impuestos dispuestos por el Código Tributario, todo lo que da lugar a su inmediato, inequívoco y justificado rechazo.

k. En conclusión, no hay violación al principio de legalidad ni al artículo 199 de nuestra Constitución, ya que se cumple la potestad normativa de haber sido “fijada de manera expresa” como establece el precitado artículo por la ley 3455 de Organización Municipal, y refrendada por el artículo 255 de la ley del Distrito Nacional y los Municipios.

l. Cabe destacar que el artículo 345 del Código Tributario y Reglamento 293-11, para la aplicación del título III del Código Tributario relativo al Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), se refieren a este impuesto como aquel dedicado a gravar las transferencias de servicios, cosa que no ocurre en la especie.

m. El arbitrio objeto de la actual acción directa de inconstitucionalidad no tiene como fin gravar la transferencia de servicios ni de bienes prestados por terceros a un ente como en la especie, cuya finalidad es gravar la prestación de servicios de publicidad, lo cual no es limitativo a propaganda o publicidad en la que estén envueltas transferencias de servicios o bienes, ya que puede incluso ser objeto del presente arbitrio un elemento publicitario de cualquier otro carácter.

n. Dicho arbitrio tiene como objeto resguardar el respeto al ornato público y la regulación de propaganda comercial y política, con el fin de controlar “el alto nivel de contaminación visual que ha representado el manejo abusivo y desordenado de la publicidad política y comercial” como bien establece en su preámbulo la resolución 46/99.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. Por tanto, en la presente acción directa de inconstitucionalidad no existe doble tributación porque el objeto del gravamen no es el mismo al ITBIS. Inclusive el ITBIS tiene por función gravar un servicio prestado por un tercero, y en el caso de estos arbitrios tienen por función resguardar el ornato de la ciudad, sus calles y armonizar el uso correcto de la publicidad exterior de cara a contemplar medidas de seguridad y de disminución de la contaminación visual, para conservar un adecuado orden, en base al planeamiento de la ciudad.

p. A pesar de que los accionantes no identifican el supuesto precedente al que se refieren, asumiendo hipotéticamente que sea el contemplado en una de las decisiones que declara inconstitucional ciertas disposiciones relativas a arbitrios municipales, debe notarse que en ninguna de ellas este Tribunal Constitucional considera el citado artículo 255 que ampara a los Ayuntamientos a fijar arbitrios conforme a lo enunciado en legislaciones anteriores, y por ende lo establecido en la ley 3455, de Organización Municipal, de fecha 29 de enero de 1953, por lo cual podría bien reconsiderar su posición y argumentos al respecto, dando lugar al inmediato rechazo de la presente acción.

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, celebró —el trece (13) de febrero de dos mil diecisiete (2017) — una audiencia pública respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad. A dicha audiencia comparecieron los accionantes, Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), el órgano del cual dimanaron las resoluciones impugnadas, Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), y la Procuraduría General de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el presente expediente fueron aportadas por las partes accionantes, las siguientes pruebas documentales:

1. Copia fotostática de treinta y seis (36) facturas de servicios, impuestos y arbitrios municipales emitidas por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), a cargo de distintas entidades de comercio.
2. Copia fotostática de la Resolución núm. 46/99, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) el doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).
3. Copia fotostática de la Resolución núm. 6/2004, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) el catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004).
4. Copia fotostática de la Resolución núm. 88/2005, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) el dos (2) de junio de dos mil cinco (2005).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución de dos mil diez (2010) y los artículos 9 y 36, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8. Legitimación activa o calidad de las accionantes

8.1. La calidad que debe exhibir la parte que interpone la acción directa de inconstitucionalidad, en términos de este tribunal, supone “la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes”.¹

8.2. El artículo 185, numeral 1), constitucional, sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra 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. (...).

8.3. Asimismo, el artículo 37 de la citada ley núm. 137-11, reproduce las disposiciones instauradas por el legislador constituyente en cuanto a la calidad para accionar en esta clase de procedimiento constitucional. En efecto, coinciden con que toda persona revestida de un “interés legítimo y jurídicamente protegido” puede interponer tal acción.

¹ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0594/16, del 23 de noviembre de 2016.

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. En el presente caso, a partir de lo establecido en los textos indicados precedentemente, el Tribunal entiende que la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES) tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad por vía directa contra las resoluciones impugnadas, toda vez que comporta un hecho no controvertido que estas representan a un sector comercial que promociona sus productos y servicios en el Distrito Nacional mediante servicios de publicidad exterior, actividad regulada por los términos de las resoluciones 46/99, 6/2004 y 88/2005, aprobadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN).

8.5. Dentro de las piezas depositadas reposa un legajo de facturas que da cuenta de las cargas impositivas fijadas a varias de las empresas que forman parte de las asociaciones accionantes por hacer uso del servicio de publicidad exterior en el Distrito Nacional. De ahí que, en la especie, queda evidenciado su interés legítimo y jurídicamente protegido para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad contra las resoluciones mencionadas, razón por la cual conviene reconocer su calidad para accionar en la especie.

9. Análisis de las contestaciones incidentales

Habida cuenta de que tanto la Procuraduría General de la República —de manera parcial— como el Ayuntamiento del Distrito Nacional —de manera total— han planteado la inadmisibilidad —parcial— de la presente acción, un orden procesal lógico sugiere que este tribunal constitucional estatuya y evalúe la admisibilidad de la acción respecto de cada acto impugnado de manera separada, para luego, de ser procedente, revisar en el fondo los medios de inconstitucionalidad planteados contra las mismas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 26, literal b), de la Resolución núm. 46/99

9.1.1. En la especie, la Procuraduría General de la República ha planteado la inadmisibilidad, por cosa juzgada constitucional, de la acción directa de inconstitucionalidad presentada por las accionantes contra el artículo 26, literal b), de la Resolución núm. 46/99, en virtud de que, conforme a la Sentencia TC/0418/15, dicho texto fue declarado inconstitucional.

9.1.2. En tal sentido, aclara que:

...en dicha sentencia la disposición citada se identifica con el artículo 25.2 de la Resolución No. 46/99 del Concejo de Regidores del Ayuntamientos (sic), mientras que en la copia de dicha Resolución que se ha anexado a la presente acción esta disposición se identifica con el artículo 26, literal b. (...) En todo caso se trata de la misma disposición y, por tanto, se evidencia respecto de la misma la existencia de cosa juzgada constitucional.

9.1.3. Acorde con la Sentencia TC/0418/15, del veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), este tribunal constitucional se dispuso a declarar la inconstitucionalidad del artículo 25.2 —equivalente al artículo 26, literal b), del ejemplar que reposa en el expediente— de la Resolución núm. 46/99, emitida el doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, por las razones siguientes:

9.6. Los arbitrios municipales atacados en inconstitucionalidad coliden con la Ley núm. 12-01, del siete (7) de enero de dos mil uno (2001), la cual en su artículo 5 creó un gravamen a la publicidad y modificó la Ley núm.

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Santiago y del municipio Puerto Plata han creado por resoluciones, un arbitrio que ha desbordado su naturaleza e implícitamente ha adoptado las características de un impuesto, cuya creación es una prerrogativa exclusiva del Congreso Nacional, tal y 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 núm. 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.

9.1.4. A partir de lo anterior, queda revelado que la determinación de inconstitucionalidad erga omnes de las disposiciones del entonces juzgado artículo 25.2 —idéntico al artículo 26, literal b)— de la Resolución núm. 46/99 —que reposa en el expediente— ha tenido como consecuencia la expulsión de tal disposición del ordenamiento jurídico desde el momento en que fue publicada la Sentencia TC/0418/15, esto es, el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), lo cual, ipso facto le confirió el carácter de cosa juzgada constitucional.

9.1.5. Lo anterior, considerando que el artículo 45 de la ley número 137-11 establece que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.

9.1.6. Así, dicho texto —al establecer la cosa juzgada constitucional— lo que propugna es que el Tribunal Constitucional no se disponga a ejercer nueva vez el control de concentrado sobre normas y actos que, como consecuencia del mismo, han sido suprimidos del ordenamiento jurídico.

9.1.7. Sobre el carácter de la cosa juzgada constitucional, en la Sentencia TC/0193/13, del veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional indicó:

[E]n sentido estricto, existe en la medida en que el nuevo asunto que sea sometido a conocimiento verse sobre el mismo contenido normativo de una misma disposición o acto que previamente haya sido examinado por el Tribunal Constitucional; es decir, que implique la existencia de una identidad de cargos que coloque al tribunal en la posición de examinar nuevamente las mismas argumentaciones e implementar las mismas confrontaciones sobre las normativas constitucionales alegadamente vulneradas. Que exista, además, una identidad de contenidos normativos que implique que la realización del nuevo examen recaiga en el mismo contexto normativo en el que se aplica la disposición desde el punto de vista de la dogmática constitucional.

Sobre este punto, se puede aducir que el carácter de cosa juzgada de las sentencias que declaran la anulación de las normas y actos del ordenamiento jurídico por estar afectados de inconstitucionalidad busca, en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su esencia, el resguardo de la seguridad jurídica y el respeto de la confianza legítima, en la medida en que impide que se reaperture el juicio de constitucionalidad de una norma ya examinada. Por otro lado, permite que las normas y actos declarados contrarios a la Carta Magna sean reintroducidos en el ordenamiento jurídico, y, por demás, contribuye a racionalizar las decisiones de este Tribunal Constitucional, puesto que busca que las mismas sean consistentes y hagan explícito el razonamiento decisivo, así como su fundamento constitucional.

9.1.8. Por consiguiente, una vez el Tribunal constata que las pretensiones de inconstitucionalidad de las accionantes respecto del artículo 26, literal b) —equivalente al artículo 25.2— de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), fueron satisfechas cuando se acogió una acción directa de inconstitucionalidad respecto de dicho cuerpo normativo, mediante la Sentencia TC/0418/15, del veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), se impone, a todas luces, declarar inadmisibles la presente acción en lo que respecta al citado artículo 26, literal b), por existir cosa juzgada constitucional, en arreglo a lo previsto en los artículos 45 de la Ley núm. 137-11 y 44 de la Ley núm. 834 —aplicable en la materia conforme al principio de supletoriedad previsto en el artículo 7.12 de la Ley núm. 137-11.

9.2. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad contra la resolución número 88/2005

9.2.1. Por otro lado, hemos constatado que el presente procedimiento constitucional también se encuentra dirigido a atacar la Resolución núm. 88/2005, dictada el dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, con la finalidad de realizar ajustes por inflación de algunos arbitrios municipales.

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.2.2. Sin embargo, al consultar la jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia pudimos constatar que esta —cuando ejercía el control concentrado de constitucionalidad de las normas—, mediante la Sentencia núm. 2, del diez (10) de septiembre de dos mil ocho (2008) —publicada en el Boletín Judicial núm. 1174—, declaró, entre otras cosas, la inconstitucionalidad de la citada resolución número 88/2005 por ser contrarias a los artículos 46, 47 y 85 de la Constitución dominicana de dos mil dos (2002) —en vigor al momento de la interposición y fallo de la citada acción de inconstitucionalidad—.

9.2.3. Los motivos utilizados por la Suprema Corte de Justicia para declarar la inconstitucionalidad de dicha resolución fueron, entre otros, los siguientes:

Considerando, que si los Ayuntamientos están autorizados a establecer arbitrios tal como se dispone en el artículo 85 de la Constitución, es a condición de que los mismos sean sometidos previamente al Consejo Nacional de Desarrollo, para su correspondiente estudio y recomendación al Poder Ejecutivo, tal como lo establece el artículo 1ro. de la Ley núm. 180 del 12 de abril de 1966, la cual modifica el apartado a) del artículo 2 de la Ley núm. 5622 de fecha 14 de septiembre de 1961, que establecía que no era necesaria la autorización del Presidente de la República para que los Ayuntamientos pudieran entre otros actos aprobar presupuestos de ingresos y egresos anuales;

Considerando, que los impetrantes también alegan que las resoluciones impugnadas fueron dictadas en violación al artículo 47 de la Constitución de la República, ya que se aplican de forma retroactiva; que el citado artículo rige la vigencia de la ley en el tiempo, de donde surge el principio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la irretroactividad, según el cual la ley solo dispone y se aplica para el porvenir, por lo que no tiene efecto retroactivo;

Considerando, que si es cierto que en las resoluciones impugnadas consta que las mismas serán ejecutadas a partir de su fecha de aprobación, también es cierto que la Resolución núm. 88/2005 del 2 de junio del 2005 que autoriza a la administración municipal para que a partir de su aprobación aplique los ajustes por inflación a todas las resoluciones anteriores vigentes relativas al cobro de impuestos y arbitrios municipales, vulnera por lo antes dicho, el referido texto constitucional;

Considerando, que por consiguiente, las disposiciones municipales cuya inconstitucionalidad ha sido solicitada, son contrarias al texto constitucional invocado por los impetrantes, complementado por la Ley núm. 180 de 1966, y, en consecuencia, la acción de que se trata debe ser acogida.

9.2.4. En tal sentido, tomando en cuenta que la Resolución núm. 88/2005, del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, fue declarada inconstitucional por la Sentencia núm. 2, del diez (10) de septiembre de dos mil ocho (2008), dictada por la Suprema Corte de Justicia, ejerciendo el control concentrado de constitucionalidad, se hace preciso reconocer que en lo relativo a dicha resolución —conforme al supra indicado artículo 45 de la Ley núm. 137-11— existe cosa juzgada constitucional. En ese tenor, en consonancia con los argumentos desarrollados en el punto 9.1 de la presente sentencia, también se impone declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, dada la existencia de cosa juzgada constitucional, respecto de la citada resolución número 88/2005.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. Sobre el medio de inadmisión planteado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)

9.3.1. El órgano municipal del cual dimanaron las resoluciones impugnadas, Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), plantea en su escrito de opinión la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata por estar dirigida contra actos administrativos que están sujetos al control de legalidad de la jurisdicción contencioso administrativa, no al control concentrado de constitucionalidad.

9.3.2. A fin de determinar si en la especie nos encontramos frente a actos administrativos susceptibles de ser controlados por vía de la acción directa de inconstitucionalidad —o control concentrado de constitucionalidad— o vía un proceso de naturaleza contencioso-administrativa —control de legalidad—, conviene, pues, detenernos en analizar su naturaleza.

9.3.3. En efecto, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), estableció:

La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general.

9.3.4. Luego, en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), éste colegiado categorizó los actos administrativos atendiendo a su naturaleza con fines de precisar el tipo de proceso o procedimiento con que cuenta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

toda persona para solventar cualquier violación constitucional que se desprenda de ellos y ante que juez o tribunal debe plantearla. Dicha decisión establece:

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 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).

Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.

Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.

9.3.5. Es decir, que los actos administrativos susceptibles de ser sometidos a un control de constitucionalidad por vía directa son: a) aquellos que tienen un carácter

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normativo y alcance general y b) aquellos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución.

9.3.6. Los actos administrativos impugnados en el presente caso, por vía de la acción directa de inconstitucionalidad, son resoluciones dictadas por la administración municipal con la finalidad de establecer las regulaciones, trámites o procedimientos y arbitrios necesarios para hacer utilizar los bienes de dominio público-municipal del Distrito Nacional con fines publicitarios, las cuales son oponibles a todo aquel que tienda a exhibir sus productos o servicios en la vía pública.

9.3.7. Es decir, que estamos frente a disposiciones administrativas que a todas luces trascienden del ámbito de lo particular —al cual se deben, en principio, las resoluciones, reglamentos u ordenanzas—, a un ámbito normativo y de alcance general, ya que las regulaciones contenidas en ellas —las resoluciones impugnadas—, en principio, tienden a salvaguardar el ornato de la indicada demarcación territorial, no a regular situaciones que afecten, beneficien o interesen a un particular en concreto, sino a la colectividad de dicho municipio.

9.3.8. En un caso análogo, en el cual el Tribunal Constitucional se vio precisado a resolver una acción directa de inconstitucionalidad presentada contra resoluciones emitidas por el Ayuntamiento Municipal de Santiago de los Caballeros indicó —nos referimos a la Sentencia TC/0456/15, del tres (3) de noviembre de dos mil quince (2015)—, lo siguiente:

Al tener un alcance general las resoluciones números 2719-05 y 2859-08, por propender ambas a la fijación de los requisitos y las tasas municipales aplicables a la ejecución de las actividades que realicen las personas físicas y jurídicas, radicadas en la ciudad de Santiago de Los Caballeros, en lo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referente a la publicidad exterior y a la utilización de rampas de acceso, los mismos constituyen actos administrativos de efectos generales que integran el ordenamiento jurídico.

9.3.9. Por consiguiente, ha lugar a rechazar el medio de inadmisión planteado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), ya que ha quedado revelado que los actos administrativos —resoluciones— impugnados en inconstitucionalidad en la especie se encuentran revestidos de un carácter normativo y de alcance general, contrario a lo argumentado por el órgano que los emitió, motivo por el cual son susceptibles del control concentrado de constitucionalidad que nos ocupa. Lo dispuesto aquí, vale decisión, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

9.3.10. Así, es preciso indicar que habiéndose verificado la condición de actos administrativos de carácter normativo y alcance general de las resoluciones impugnadas y que el escrito introductorio de la misma no adolece de algún vicio que impida su conocimiento en el fondo, ha lugar a admitir la presente acción directa de inconstitucionalidad en lo que respecta a los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004).

9.3.11. Luego del Tribunal haber dado respuesta a las contestaciones incidentales presentadas por la Procuraduría General de la República y el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), procede detenernos a evaluar, en el fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el fondo de la acción

A fin de analizar los medios de inconstitucionalidad presentados por las accionantes, Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), se precisa realizar algunas precisiones en cuanto al objeto de la materia estudiada para, luego, analizar —por separado— las violaciones constitucionales invocadas a cargo de las resoluciones impugnadas en inconstitucionalidad.

10.1. Consideraciones previas

10.1.1. Las asociaciones accionantes alegan, en resumen, que los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), respectivamente, emitidas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, al crear arbitrios municipales para el establecimiento de publicidad exterior en dicha demarcación territorial, da curso a las siguientes violaciones de índole constitucional: a) violación al principio de legalidad tributario-municipal, pues su contenido insta un gravamen —mediante un arbitrio— al uso de elementos publicitarios fuera del dominio público municipal, es decir, sobre aquellos establecidos en propiedades privadas; b) doble tributación, toda vez que el arbitrio cobrado por la publicidad exterior choca con un impuesto nacional, como es el Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)² establecido en el artículo 345 del Código Tributario (Ley núm. 11-92) y sus modificaciones, y el artículo 3, numeral 3, letra e) de su reglamento de aplicación núm. 293-11, y c) violación de los precedentes del Tribunal Constitucional en la materia.

² En lo adelante, por su nombre completo o sus siglas.

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.1.2. Argumentando lo contrario el órgano del cual dimanaban las resoluciones impugnadas, Ayuntamiento del Distrito Nacional, opina que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe ser rechazada y, en consecuencia, declarada la conformidad con la Carta Magna de las resoluciones impugnadas porque: a) no existe una doble tributación en atención a que el objeto del arbitrio no es el mismo del ITBIS; b) No se viola precedente constitucional alguno.

10.1.3. De su lado, el procurador general de la República se decantó por una opinión bifurcada, en primer lugar, dictaminando que la acción directa de inconstitucionalidad sea rechazada en cuanto a los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), en virtud de que estas no contradicen las disposiciones constitucionales invocadas por las accionantes; y en segundo lugar, concluyó indicando que la acción debe ser acogida únicamente respecto de las disposiciones contenidas en los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la citada resolución número 46/99 y, por conexidad, de la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004).

10.1.4. Con la intención de llevar a cabo nuestro cometido de garantizar la supremacía constitucional, conviene recordar algunas de las puntualizaciones realizadas en la Sentencia TC/0067/13, del dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013), donde definimos el concepto de arbitrio municipal, esclarecimos su alcance y delimitamos las facultades que tienen los ayuntamientos para fijar arbitrios dentro de su demarcación territorial, en virtud de las disposiciones del artículo 200 de la Constitución dominicana.

10.1.5. En efecto, la citada sentencia precisa que:

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 bienes.

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. (...),

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 territorial. (...),

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 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.

De esto se desprende que los arbitrios municipales fijados por los ayuntamientos, a través de sus concejos de regidores, no pueden entrar en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

controversia con la disposición establecida en el Artículo 200 de nuestra Carta Magna para transformarse, de forma implícita, en un impuesto (...).

10.1.6. En conclusión, el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) goza de la facultad legal suficiente para establecer arbitrios municipales dentro de su demarcación territorial; ahora bien, la constitucionalidad de un arbitrio establecido por este —o cualquier otro cabildo— va a depender de que su hecho generador nunca colide con un impuesto nacional, comporte la prestación de un servicio dado a los munícipes o de que se esté usando un bien de dominio público-municipal.

10.2. En cuanto a las resoluciones números 46/99 y 6/2004

10.2.1. A fin de realizar una ponderación gradual de las violaciones constitucionales imputadas por las accionantes a los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99, contentiva del reglamento municipal sobre publicidad exterior, y a la Resolución núm. 6/2004, que modifica el contenido del reglamento anterior, se precisa resaltar que en ellas se establecen tanto los parámetros y regulaciones generales a los que se encuentra condicionada la publicidad exterior, tanto en bienes privados como en los bienes del dominio público-municipal pertenecientes al Distrito Nacional, como la fijación de los arbitrios municipales (tasas) que serán cobrados en ocasión de la instalación de publicidad exterior.

10.2.2. Al respecto, el artículo 8 de la Ley núm. 6232, sobre planificación urbana dispone que

Las Oficinas de Planeamiento Urbano tendrá a su cargo, además de las funciones señaladas en el artículo 5 de la presente Ley, la emisión, previa revisión y declaración de conformidad de las leyes y requisitos vigentes, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

todos aquellos permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición, uso o cambio de edificios y estructuras; con el uso o cambio de terrenos; con la instalación o alteración de rótulos o anuncios, así como de cualquiera otros aspectos relacionados con los planes de zonificación.

10.2.3. Asimismo, en el artículo 179 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y de los Municipios, se establece que:

Los bienes de dominio público son los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público.

Párrafo I.- Son bienes de uso público local, los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, plazas (sic), parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y vigilancia sean de la competencia del municipio.

Párrafo II.- Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de bienes públicos de responsabilidad del ayuntamiento, tales como palacios municipales y, en general, edificios que sean sede del mismo, mataderos, mercados, hospitales, hospicios, museos y similares.

Párrafo III.- Para los fines de este artículo se consideran bienes de dominio público los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos de urbanizaciones, sin alterar los derechos de los vecinos por otras legislaciones con el objetivo de garantizar la máxima protección jurídica de los mismos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2.4. La lectura conjunta de los textos referidos anteriormente da cuenta de que, en la materia, la competencia que expresamente otorga el legislador a los ayuntamientos los dota de la capacidad suficiente para regular todos los aspectos concernientes a la instalación o alteración de rótulos o anuncios que se hagan utilizando bienes del dominio público-municipal. Y como ha precisado el Tribunal en la antes mencionada sentencia TC/0456/15, esta atribución “responde al hecho de que los ayuntamientos son los entes encargados de la administración, conservación y vigilancia de la utilización y explotación que den los munícipes a los bienes pertenecientes a su municipio”.

10.2.5. En ese orden, no es ocioso recordar el contenido del artículo 6 de la Constitución dominicana, el cual dispone: “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”.

Es decir que, inclusive, las actuaciones de los municipios que tienden a establecer un tributo a cargo de los munícipes por el hecho de haber recibido un servicio de parte del cabildo de su demarcación o una contribución por el beneficio o ventaja obtenida al utilizar bienes del dominio público-municipal o pertenecientes al ayuntamiento, no pueden —ni de hecho deben— estar apartados del texto constitucional.

10.2.6. Para llevar a cabo nuestra tarea, conviene partir, en primer orden, del contenido del artículo 200 de nuestra Carta Magna, que contempla la autonomía financiera y fiscal con que cuentan los ayuntamientos para el ejercicio de sus competencias, en el sentido siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

10.2.7. Pues bien, al hilo de lo anterior, para regular dicha autonomía financiera y fiscal fue promulgada la citada ley núm. 176-07, dispositivo que en sus artículos 279 y 283, establece, 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 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.

10.2.8. Antes de continuar, resulta necesario abrir un pequeño paréntesis y dejar claro que en los artículos 2, 3, 7, 15, 16 literales a), b), c) y d), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de la Resolución núm. 46/99 no se crea, ni establece, arbitrio o carga impositiva alguna a cargo de los munícipes del Distrito Nacional por hacer uso de la publicidad exterior, sino que tales textos se circunscriben a establecer ciertos rigores

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de formalidad que deben ser observados por todo munícipe al momento de utilizar los bienes del dominio público-municipal para difundir sus productos o servicios mediante el servicio de publicidad exterior, con la única intención de que tal publicidad no afecte el interés público.

10.2.9. En fin, al verificarse que el contenido de tales artículos de la Resolución núm. 46/99 no riñen con los textos constitucionales invocados —51, 93.1.a), 199 y 200—, los cuales se limitan a establecer los componentes de legitimidad constitucional que deben preceder a la creación de todo arbitrio municipal, procede rechazar las pretensiones de las accionantes en inconstitucionalidad respecto de los artículos 2, 3, 7, 15, 16 literales a), b), c) y d), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

10.2.10. Cerrado el paréntesis anterior y retomando el eje de la problemática aquí planteada conviene recuperar las consideraciones principales de la Sentencia TC/0456/15, a fin de ilustrar algunos puntos en común con la especie:

[E]n aplicación de lo dispuesto en los artículos 279 y 283 de la Ley núm. 176-07, el Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros solo tiene la facultad de establecer las tasas que correspondan a las actividades de instalación de publicidad exterior en las cuales exista una afectación o uso de un bien municipal, y para su imposición deberá tomar en cuenta el valor que tendría en el mercado la utilización del bien que será afectado, si no fuese del dominio público.

Así las cosas, al propenderse en parte de las disposiciones contenidas en los artículos 2, 3, 7 letras b, c y d; 9 letras b y d; 11 letra a; 21, 27, 33, 35 letras a, b, c, d, f, h, i, j, k y l, de la Resolución núm. 2719-05, al establecimiento y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cobro de una tasa por las instalaciones de publicidad exterior que se realicen en bienes de carácter privado, así como no pertenecientes a los ayuntamientos, el referido ayuntamiento ha desbordado las atribuciones que le han sido conferidas por los artículos 279 y 283 de la Ley núm. 176-07, por lo que la misma se constituye en un impuesto, y estos sólo pueden ser creados por el Congreso Nacional, conforme la reserva de ley contenida en el artículo 93.1.a) de la Constitución.

Por otra parte, debemos puntualizar que, además de haber sido fijada la referida tasa sin la existencia de un uso de un bien municipal, la misma en su aplicación, colinda con la ejecución del impuesto a los servicios publicitarios que ha sido establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 12-01, del 7 de enero de 2001, que modificó el artículo 341 de la Ley núm. 11-92, del 16 de mayo de 1992, que establece el Código Tributario, en el cual se dispone que: “Cuando se trate de servicios de publicidad, la tasa aplicable será de un seis por ciento (6%)”.

En vista de lo antes expuesto, este tribunal constitucional sostiene que las tasas dispuestas por la aplicación de los artículos 2, 3, 7 letras b, c y d; 9 letras b y d; 11 letra a; 21, 27, 33, 35 letras a, b, c, d, f, h, f, i, j, k y l de la Resolución núm. 2719-05, son inconstitucionales, en razón de que han sido establecidas extralimitando las atribuciones establecidas por los artículos 279 y 283 de la Ley núm. 176-07, y por demás, colindan con el impuesto de carácter general a la publicidad que ha sido dispuesto en el artículo 5 de la Ley núm. 12-01, que modificó el artículo 341 de la Ley núm. 11-92, inobservándose con ello el principio de legalidad tributaria dispuesto en el artículo 200 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2.11. Es decir que, cuando el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) se dispone a establecer —mediante las resoluciones impugnadas— regulaciones sobre publicidad exterior en bienes de dominio privado o bienes que no son de su propiedad, desborda las competencias que le confieren la Constitución y la Ley núm. 176-07 en los artículos 279 y 283 y, en consecuencia, el arbitrio municipal allí consignado adquiere el carácter de impuesto. Vale recordar que la creación de los impuestos es una atribución exclusiva del legislador conforme al artículo 93.1.a) constitucional, el cual dispone que corresponde al Congreso Nacional “[e]stablecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.”

10.2.12. Este razonamiento encuentra su principal asidero en que, tal y como se precisa en la Sentencia TC/0067/13, antes citada:

...los Arbitrios Municipales son tributos cuyo hecho generador está supeditado a la prestación de un servicio o al uso que se le dé a unos 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”;

De ahí que, si el cabildo no está prestando un servicio, ni facilitando el uso de bienes del dominio 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 una contraprestación específica ni equivalente a lo pagado: un impuesto.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2.13. En efecto, a pesar de que la finalidad de la creación del tributo implementado en los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99 y modificados por la Resolución núm. 6/2004, sea la de salvaguardar el ornato de la vía pública municipal frente a la intensa, masiva y constante demanda de publicidad comercial y política en el Distrito Nacional, su núcleo va más allá de lo que le permite la norma constitucional en su artículo 200 y los artículos 279 y 283 de Ley núm. 176-07, cuando grava el establecimiento de publicidad exterior en bienes de dominio privado con un arbitrio que no conlleva contraprestación alguna, ni el uso de un bien del dominio público-municipal.

10.2.14. Es necesario, también, dejar constancia de que a los municipios —conforme a los artículos 178, 179 y 180 de la Ley núm. 176-07— le pertenecen los bienes del dominio público —aquellos que el Ayuntamiento destina a un uso o servicio público— y los bienes patrimoniales —aquellos que, siendo de su propiedad, no están destinados a un uso público ni afectados a algún servicio público, pudiendo constituir fuente de ingresos para él—; por tanto, el municipio se encuentra facultado para gravar la publicidad exterior vinculada a este tipo de bienes con la finalidad de evitar que la contaminación visual afecte la comunidad, por efecto de una colocación —probablemente desmedida— de publicidad exterior.

10.2.15. Para lo que no se encuentra facultado el municipio es para gravar, por lo indicado precedentemente, el establecimiento de publicidad exterior en bienes de dominio privado. Sin embargo, esto no es óbice para que los ayuntamientos puedan regular la contaminación visual producto de un uso abusivo de la publicidad exterior —cualesquiera fueren sus fines— en esta clase de bienes —al igual que en aquellos del dominio público o patrimoniales—, pues conforme al párrafo I del artículo 79 de la Ley núm. 64-00, General sobre Medio Ambiente, dichos entes edilicios pueden —y, de hecho, deben— emitir normas —con aplicación exclusiva en el ámbito territorial de su competencia— para resolver situaciones especiales, siempre que las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismas garanticen un nivel de protección al medio ambiente, la salud humana y los recursos naturales, mayor que la provista por las normas nacionales, pues uno de sus fines principales ha de ser la conservación —libre de contaminación visual— de los paisajes municipales, como recursos naturales renovables que son, atendiendo a los criterios de racionalidad previstos para su aprovechamiento en el artículo 17 de la Constitución.

10.2.16. Por consiguiente, ha lugar a acoger parcialmente las pretensiones de las accionantes y declarar la inconstitucionalidad de los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional y de la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), también dictada por dicho Concejo de Regidores, vista su contrariedad con el artículo 200 de la Constitución dominicana y, en consecuencia, pronunciar su nulidad absoluta.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés y Wilson S. Gómez Ramírez, 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 Hermógenes Acosta de los Santos.

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

DECIDE:

Expediente núm. TC-01-2016-0047, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de las resoluciones núms.: 46/99, 6/2004 y 88/2005, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra el artículo 26, literal b), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), y de la Resolución núm. 88/2008, del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), ambas dictadas, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), por existir cosa juzgada constitucional.

SEGUNDO: DECLARAR buena y válida, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16 a) b) c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 a) c) d), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), ambas dictadas, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, por violación a los artículos 40.15, 51, 93.1.a, 199 y 200 de la Constitución dominicana.

TERCERO: ACOGER, de manera parcial, en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 25 y 26, literales a), c) y d), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, y **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República tales cuerpos normativos por violar el artículo 200 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: PRONUNCIAR la nulidad absoluta de los artículos 25 y 26, literales a), c) y d), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), ambas dictadas, respectivamente, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, por los motivos expuestos en la parte motivacional de la presente sentencia.

QUINTO: DECLARAR el presente procedimiento libre 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.

SEXTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las accionantes, la Asociación de Establecimientos de Comida Casual y de Servicio Rápido, Inc. (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, Inc. (ADERES); así como también al órgano que produjo los actos administrativos impugnados, Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) y al procurador general de la República.

SÉPTIMO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto salvado en el presente caso.

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*”.

1. En el presente caso, se trata de una acción de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Establecimiento de Comida Casual y de servicios Rápido, INC., (ADECOR) y la Asociación Dominicana de Restaurantes, INC. (ADERES), contra los artículos 2, 3, 7, 13, 15, 16, literales a), b) y c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, literales a), b), c) y d) de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999); de la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004) y de la Resolución núm. 88/2005, del dos (2) de junio de dos mil cinco (2005), respectivamente, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La mayoría de este tribunal decidió declarar inadmisibile la acción respecto del artículo 26.b de la resolución 46-99 del 12 de marzo (Véase fundamento 9.1.8); así como en lo que concierne a la resolución 88-2005, del 2 de junio (Véase fundamento 9.2.4). Igualmente, por decisión mayoritaria se acogió la acción, en relación a los artículos 25 y 26 letras a), c) y d), de la indicada resolución.
3. Estamos de acuerdo con dicha decisión; sin embargo, salvamos el voto, en razón de que no compartimos la motivación desarrollada para justificar la inadmisión parcial de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa. En los párrafos que siguen explicaremos las razones que sustentan dicho voto.
4. La acción de inconstitucionalidad fue declarada inadmisibile, respecto del artículo 26.b, de la resolución 46-99, por las razones que se indican en el fundamento 9.1.8, cuyo contenido es el siguiente:

9.1.8. Por consiguiente, una vez el Tribunal constata que las pretensiones de inconstitucionalidad de las accionantes respecto del artículo 26, literal b) —equivalente al artículo 25.2— de la resolución número 46/99, del 12 de marzo de 1999, fueron satisfechas cuando se acogió una acción directa de inconstitucionalidad respecto de dicho cuerpo normativo, mediante la sentencia TC/0418/15, del 29 de octubre de 2015, se impone, a todas luces, declarar inadmisibile la presente acción en lo que respecta al citado artículo 26, literal b), por existir cosa juzgada constitucional, en arreglo a lo previsto en los artículos 45 de la ley número 137-11 y 44 de la ley número 834 —aplicable en la materia conforme al principio de supletoriedad previsto en el artículo 7.12 de la ley número 137-11—.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. De la lectura del contenido del párrafo transcrito anteriormente, se advierte que la inadmisión de la acción se fundamentó en la autoridad de cosa juzgada constitucional, en el entendido de que mediante la Sentencia TC/0418/15, dictada por este tribunal el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), el texto objeto de control de constitucionalidad había sido declarado inconstitucional y en aplicación de lo que disponen los artículo 45 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, 44 de la Ley núm. 834-78, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978) y el artículo 7.12 de la primera de las leyes indicadas.

6. El contenido de los referidos textos es el siguiente:

a. Artículo 45 de la ley 137-11: *“Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia”*.

b. Artículo 44 de la ley 834-78: *“Constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”*.

c. Artículo 7.12 de la ley 137-11: *“Supletoriedad. Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo”*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Como se advierte, en el primero de los textos –artículo 45 de la Ley núm. 137-11– se establece que las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional mediante la cual se acoge una acción de inconstitucionalidad tiene el carácter de cosa juzgada. Esta característica resulta satisfecha en el presente caso, en razón de que Sentencia TC/0418/15 declaró inconstitucional el artículo 26.b de la Resolución núm. 46-99.

8. En el segundo de los textos –artículo 44 de la Ley núm. 134-78– se establecen las causales de inadmisión, entre las cuales se encuentra la autoridad de cosa juzgada, causal que está presente en este caso, según lo indicado en el párrafo anterior. En el tercero de los textos –artículo 7.12 de la Ley núm. 137-11– se señala que el derecho común es aplicable, de manera supletoria, en la materia constitucional. En este sentido, resulta correcto sustentar la decisión de inadmisión en el mencionado artículo 44 de la Ley núm. 134-78.

9. No estamos de acuerdo con la motivación que hemos explicado en los párrafos anteriores, ya que en el momento que se incoó la acción de inconstitucionalidad catorce (14) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), la norma objeto de la misma no existía, a consecuencia de que fue anulada mediante la referida sentencia TC/0418/15, del veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015). De lo anterior resulta, que estamos en presencia de una acción de inconstitucionalidad carente de objeto y de interés jurídico.

10. En este sentido, la causa de la inadmisión es la falta de objeto y de interés jurídico, no así la autoridad de cosa juzgada. Ciertamente, el argumento de la cosa juzgada sustentada en el artículo 45 de la Ley núm. 137-11, no debe servir para justificar la inadmisión, sino la inexistencia de la ley anulada, la cual tiene como consecuencia la desaparición del objeto y el interés jurídico de la acción.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. En torno a la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, en lo que respecta a la Resolución núm. 88-2005, la mayoría de este tribunal estableció en el fundamento 9.2.4, lo siguiente:

9.2.4. En tal sentido, tomando en cuenta que la resolución número 88/2005, del 2 de junio de 2005, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional fue declarada inconstitucional por la sentencia número 2, del 10 de septiembre de 2008, dictada por la Suprema Corte de Justicia, ejerciendo el control concentrado de constitucionalidad, se hace preciso reconocer que en lo relativo a dicha resolución —conforme al supra indicado artículo 45 de la ley número 137-11— existe cosa juzgada constitucional; en ese tenor, en consonancia con los argumentos desarrollados en el punto 9.1 de la presente sentencia, también se impone declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, dada la existencia de cosa juzgada constitucional, respecto de la citada resolución número 88/2005.

12. De la lectura del párrafo anterior, advertimos que se desarrollan los mismos argumentos utilizados para declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 26.b de la Resolución núm. 46-99, es decir, que existía autoridad de cosa juzgada, con la diferencia de que la sentencia mediante la cual se declaró inconstitucional la referida norma fue dictada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en fecha diez (10) de septiembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. En cuanto a esta motivación, entendemos que se incurre en el mismo error indicado anteriormente, en la medida que la inadmisión debió sustentarse en la falta de objeto y de interés, por las mismas razones que ya expusimos, a las cuales nos remitimos.

14. Finalmente, nos parece oportuno destacar que según el artículo 277 de la Constitución, el Tribunal Constitucional no puede revisar sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en particular, cuando se trate de materia constitucional, que es la que nos ocupa. En efecto, en el referido texto se establece que:

Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.

15. El texto de referencia es aplicable en la especie, en la medida que la sentencia mediante la cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declaró la inconstitucionalidad de la Resolución 88-2005 es de fecha diez (10) de septiembre de dos mil ocho (2008), es decir, anterior al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusiones

1. La declaratoria de inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, respecto del artículo 26.b de la Resolución núm. 46-99, del doce (12) marzo, debió fundamentarse en la carencia de objeto de interés jurídico y no en la cosa juzgada.
2. La declaratoria de inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, respecto de la Resolución núm. 88-2005 del dos (2) de junio debió fundamentarse en la carencia de objeto e interés jurídico y en el artículo 277 de la Constitución y no en la cosa juzgada.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario