



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0105/19

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc. y compartes contra la Resolución núm. 04/2014, emitida por el director general de Impuestos Internos el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana a los veintisiete (27) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución, y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción del acto objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad

El acto objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad lo es la Resolución núm. 04/2014, del director general de Impuestos Internos, emitida el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014). El texto íntegro de la indicada resolución es el siguiente:

DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS

En ejercicio de las facultades que le otorgan los Artículos 34 y 35 del Código Tributario de la República Dominicana, dicta la siguiente:

NORMA GENERAL DE FACILIDADES PARA SOLUCIONES FISCALES

ARTÍCULO 1. OBJETO Y ALCANCE. SISTEMA DE SOLUCIONES FISCALES. Mediante la presente Norma General se define el Sistema de Soluciones Fiscales, como una medida tendente a facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria por parte de los y las contribuyentes, iniciada en el 2008 con la promulgación del Decreto No. 451-08. Este sistema integra las opciones o alternativas fiscales, ya sean equipos de impresión o sistemas, que procesan y envían datos relativos a las operaciones de transferencia de bienes o servicios realizadas por los o las contribuyentes.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. A los fines y efectos de la presente Norma, deberá entenderse por:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. *Acta de Compromiso: Documento de control interno usado por la DGII para otorgar plazos a los o las contribuyentes que lo requieran para completar el proceso de instalación de las Soluciones Fiscales.*
2. *Comprobantes Fiscales: Documento que contiene la secuencia numérica autorizada por la DGII (Número de Comprobante Fiscal) que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios, en coherencia con las disposiciones del Código Tributario y el Reglamento para la Regulación de la Impresión, Emisión y Entrega de Comprobantes Fiscales No. 254-06, de fecha 19 de junio de 2006.*
3. *Consumidor Final: Es el consumidor último de un bien o de un servicio que no empleará dicho bien o servicio como parte de ninguna operación o actividad mercantil ulterior.*
4. *Dispositivo de Control Fiscal: Dispositivo de almacenamiento de datos autorizado por la Dirección General de Impuestos Internos para ser incorporado y sellado desde la fabricación en la estructura interna de los dispositivos autorizados.*
5. *DGII: Dirección General de Impuestos Internos.*
6. *Empresas Proveedoras de Soluciones Fiscales: Empresas autorizadas por la DGII a comercializar estas soluciones fiscales, ya que han dado cumplimiento a lo exigido por la Administración Tributaria y sus equipos cumplen con la legislación de República Dominicana.*
7. *Impresoras Fiscales: Equipo de impresión de facturas que desde su fabricación tiene incorporado un dispositivo de almacenamiento de datos autorizado por la Dirección General de Impuestos Internos.*
8. *Libro Diario de Ventas: Archivo electrónico de remisión mensual obligatoria a la DGII, que consolida las ventas por día, por mes y por sucursal, de los o las contribuyentes sujetos al Reglamento No. 451-08.*
9. *Puntos de Venta (POS): Dispositivo electrónico para facturar, ubicado en el lugar donde se produce la venta.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Reglamento sobre uso de Impresoras Fiscales. Es el Decreto No. 451-08 promulgado el 2 de septiembre de 2008 mediante el cual se regula el uso de las impresoras fiscales.

11. Reporte de Cierre Z: Reporte que se ejecuta en la solución fiscal, de manera automática, al momento del cierre y genera los totales acumulados por cada punto de venta por día y estará almacenado en la solución fiscal.

12. Soluciones Fiscales: Es el conjunto de opciones fiscales que tiene el o la contribuyente para dar cumplimiento a la normativa vigente relativa a la facturación de venta de bienes y servicios. Estas soluciones almacenan los datos de las ventas del contribuyente para ser remitidas a la DGII, ya sea por hardware o software y abarcan desde una impresora fiscal, una caja registradora fiscal, un sistema fiscal, una interface fiscal, entre otros.

13. Transferencia de bienes: A los fines de esta norma se entenderá por transferencia de bienes lo dispuesto en el numeral 2) del Artículo 336 del Código Tributario y al Artículo 3 del Reglamento No. 293-11 para la aplicación del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS).

ARTÍCULO 3. USO DE LAS SOLUCIONES FISCALES. *Los o las contribuyentes, ya sean personas físicas o jurídicas, cuya actividad comercial incluya la transferencia de bienes o prestación de servicios a consumidor final, quedan obligados a utilizar Soluciones Fiscales a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Norma.*

PÁRRAFO: *Los o las contribuyentes acogidos a cualquiera de las modalidades del Procedimiento Simplificado de Tributación (PST), no aplicarán para la instalación de Soluciones Fiscales.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 4. COMERCIALIZACIÓN E INSTALACIÓN DE LAS SOLUCIONES FISCALES. Sólo serán consideradas como Soluciones Fiscales, a los fines de la presente Norma, aquellas comercializadas e instaladas por proveedores que hayan certificado las mismas ante la Dirección General de Impuestos Internos.

PÁRRAFO: Los o las contribuyentes que a la entrada en vigencia de la presente Norma, todavía no tengan instalada su Solución Fiscal, deberán iniciar el proceso de implementación informando a esta Administración Tributaria los avances logrados, hasta concluir el proceso.

ARTÍCULO 5. COSTO DE ADQUISICIÓN DE LAS SOLUCIONES FISCALES. El total de los gastos incurridos por el o la contribuyente en la adquisición e instalación de su Solución Fiscal, serán reconocido como pago a cuenta del Impuesto Sobre Renta a pagar por parte del contribuyente, a ser aplicados en un 50% en el período fiscal en que se adquirió la correspondiente Solución y el restante 50% el siguiente período fiscal.

PÁRRAFO I: Los o las contribuyentes que hayan instalado las Soluciones Fiscales en el año 2013 tendrán derecho a un crédito fiscal del 100% sobre el costo total de dicha inversión. En el caso del software fiscal, el porcentaje a compensar dependerá del tipo de solución y de los cambios realizados para cumplir con los requisitos del Decreto No. 451-08. Los o las contribuyentes que ya han sido beneficiados con el crédito fiscal, podrán reintroducir su solicitud para compensar la partida correspondiente al software fiscal y el restante de la inversión de los equipos instalados después del primer trimestre del año fiscal 2013.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PÁRRAFO II: Para hacer uso del incentivo el o la contribuyente deberá solicitarlo cuando se concluya el proceso de instalación en todos sus locales, remitiendo los soportes de los pagos realizados. Una vez aprobado dicho crédito no podrá ser considerado como costo o gasto en la Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta correspondiente.

PÁRRAFO III: Los o las contribuyentes usuarios de softwares que iniciaron el proceso de homologación durante el año 2013 y que al momento de la publicación de la presente Norma, todavía se encuentran en proceso, tendrán los mismos beneficios que los o las contribuyentes que instalaron durante el año fiscal 2013.

ARTÍCULO 6. FORMATO DE LAS FACTURAS EMITIDAS POR LAS SOLUCIONES FISCALES. *Las facturas emitidas por el o la contribuyente sujeto a la presente Norma, deben cumplir con el siguiente estándar de contenido y de formato:*

a) Encabezado:

- RNC del emisor*
- Razón Social del emisor*
- Unidad de negocio (opcional, si no se usa se suprime)*
- Dirección de sucursal*
- Teléfono de la sucursal*
- Datos de la Resolución de autorización para emitir comprobantes de la DGII.*

- Número secuencial generado por la Solución Fiscal (NIF)*
- Fecha y hora de emisión del documento*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tipo de documento: Factura a Consumidor Final, Comprobante válido para fines fiscales o Nota de Crédito

NCF para consumidor Final (si aplica)

NCF válido para fines fiscales (si aplica)

NCF Afectado (si se trata de nota de crédito)

RNC/Cédula del cliente o comprador (si aplica)

Razón Social del cliente o comprador (si aplica)

b) Detalles (hasta 10 líneas por cada ítem):

Líneas 1 a la 9 para descripción extendida (opcional para descripciones del producto o servicio, promociones y otras descripciones del producto o servicio)

Línea 10 descripción de ítem vendido o servicio prestado (obligatoria)

Valor

“E” para identificar productos o servicios Exentos

Una letra o número para identificar el tipo de Impuesto aplicado al producto o servicio

c) Cierre de Factura:

Subtotal:

o ITBIS cobrado

o ITBIS por tipo de tasa

o Propina Legal (Si aplica)

Total

Medio de pago (efectivo, cheque, tarjeta de crédito, tarjeta de débito, notas de crédito, con bonos o mecanismos de regalos o créditos)

Cambio (devuelta)

Hasta 40 líneas de comentarios (incluye datos de: cajero, leyenda sobre descuentos, números de Artículos, mensajes), según el establecimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Repetición de NIF*
- Serial de la Solución Fiscal*
- Versión del firmware*
- Logo Fiscal (ii)*

PÁRRAFO I: La factura que contenga todas las regulaciones mencionadas en la presente Norma General, será considerada como una factura fiscal.

PÁRRAFO II: Los o las contribuyentes que sean usuarios de Soluciones Fiscales están obligados a entregar a sus clientes, el documento fiscal (ticket de venta o factura), en el momento inmediato en que se genere la venta.

ARTÍCULO 7. DEBERES DE LOS USUARIOS DE SOLUCIONES FISCALES. *Los o las contribuyentes sujetos a la presente Norma deben cumplir con las siguientes disposiciones:*

- a) Solicitar un usuario y clave a través de la Oficina Virtual para realizar los envíos de sus libros de venta y actualizar la bitácora electrónica.*
- b) Enviar los libros de venta a más tardar quince (15) días calendarios después del cierre del mes correspondiente.*
- c) Preservar en medio electrónico el libro diario de ventas, por lo menos, durante dos (2) años calendario.*
- d) Registrar las actualizaciones de la bitácora electrónica, a más tardar tres (3) días, luego de realizado el evento (instalación, reparación, mantenimiento, traslado, etc.).*
- e) Mantener su solución fiscal siempre activa y lista para operar, en caso de problemas o daños en la misma, debe ser reportada al suplidor, haciendo de conocimiento de este reporte a esta Dirección General.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PÁRRAFO I: Cuando el o la contribuyente usuario de una solución fiscal presenta problemas que no le permitan facturar, podrán utilizar los talonarios emitidos por las imprentas autorizadas por esta Dirección General, informando a la DGII sobre el uso de los mismos y deberá enviar las informaciones de estas ventas en su reporte del 607.

PÁRRAFO II: El envío oportuno a la DGII del libro diario de ventas constituye una declaración jurada necesaria para la determinación de los tributos, lo cual está consagrado en el literal f) del Artículo 50 del Código Tributario Dominicano, como un deber formal del contribuyente que debe ser cumplido por disposición del Artículo 7 del referido Código.

ARTÍCULO 8. NUEVOS CONTRIBUYENTES. Los o las nuevas contribuyentes inscritos en el Registro Nacional de Contribuyentes, sujetos a la presente norma de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 3, que se encuentren en el proceso de solicitud de autorización para el uso de comprobantes fiscales, se incluirá en la correspondiente solicitud, un Acta de Compromiso, mediante la cual él o la contribuyente acuerda la instalación de la solución fiscal en un período autorizado por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS. Al vencimiento del período acordado, se autorizará el bloqueo inmediato de los comprobantes fiscales ya autorizados.

ARTÍCULO 9. SANCIONES APLICABLES. La presente Norma regula obligaciones derivadas de las disposiciones del Código Tributario relativas al uso de comprobantes fiscales, en tal virtud dichas obligaciones constituyen deberes formales que deben ser cumplidos por los o las contribuyentes y responsables. En caso de incumplimiento, los o las contribuyentes serán sancionados de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 257 del Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones, sin perjuicio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la aplicación de cualquier otra sanción dispuesta en el Código Tributario, acorde al hecho que la tipifique.

PÁRRAFO I: A fines de documentar las faltas señaladas, la DGII realizará visitas técnicas de control de deberes formales, y en caso de detectar un incumplimiento a la presente Norma, se levantará un Acta otorgando un plazo de cinco (5) días al contribuyente para presentar sus alegatos e iniciar el proceso de implementación de las Soluciones Fiscales, informando a esta Dirección General. Si al finalizar el referido plazo el o la contribuyente continúa en iguales condiciones, la DGII iniciará el procedimiento sancionatorio correspondiente a la falta detectada. Dicho proceso sólo será detenido si el o la contribuyente firma el Acta de Compromiso con esta Administración Tributaria, en donde se fijará un plazo para que el o la contribuyente pueda regularizarse, según las necesidades de su negocio. En caso de no obtemperar, se continuará con el proceso sancionatorio, de acuerdo a lo previsto en el Código Tributario.

PÁRRAFO II: Las personas jurídicas o físicas que vendan, instalen o presten servicios de mantenimiento a Soluciones Fiscales sujetos a la presente Norma, sin estar autorizados o certificados por la DGII, incurrirán en el incumplimiento de un deber formal, constitutivo de falta tributaria, de conformidad con las disposiciones del Artículo 205, numeral 3, del Código Tributario de la República Dominicana, cuya comisión dará lugar a la imposición de las sanciones consignadas en el Artículo 257 de dicho Código; sin desmedro de las acciones por delitos tributarios que pudieran configurarse según los hechos verificados.

PÁRRAFO III: En las mismas faltas tributarias incurrirán los o las contribuyentes sujetos a la presente Norma, que instalen dispositivos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impresión de facturas no certificados por la DGII o que utilicen servicios de mantenimiento de Soluciones Fiscales por parte de personas físicas o jurídicas no certificadas o autorizadas por la DGII, haciéndose pasibles de que se les impongan las sanciones estipuladas en el indicado Artículo 257 del Código Tributario.

PÁRRAFO IV: El o la contribuyente sujeto a esta Norma que alterare o violare el área donde opera el Dispositivo de Control Fiscal incurrirán en el delito de defraudación consagrado en el Artículo 236 del Código Tributario, sancionado según dispone el Artículo 239 del mismo instrumento legal.

ARTÍCULO 10. ENTRADA EN VIGENCIA. Las disposiciones de la presente Norma General entrarán en vigencia a partir de la publicación de la misma. Dada en Santo Domingo, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los cuatro (04) días del mes de junio del año dos mil catorce (2014). Atentamente,

Guarocuya Félix
Director General.

2. Pretensiones de la accionante

La accionante, mediante instancia regularmente recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), pretende con su acción que se declare no conforme con la Constitución la Resolución núm. 04/2014, dictada por el director general de Impuestos Internos el cuatro (4) de julio de dos mil catorce (2014), dejando la misma fuera del ordenamiento jurídico de la República, y en el caso de que no fuere acogida dicha petición, que se declaren no conformes con la Constitución los artículos 2, 3, 4, párrafo, 7 y 9 de la referida resolución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Infracciones constitucionales alegadas

En su instancia, la accionante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de la resolución indicada, contra la cual formula la supuesta violación a los artículos 40.17, 50, 51, 62, 68, 69 numerales 3), 6) y 10), 138, 139 y 147, numeral 2), de la Constitución, cuyos textos disponen lo siguiente:

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. - Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

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

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

Artículo 51.- Derecho de propiedad. 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 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado.

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;

6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley

Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública. Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

2) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

Artículo 147.- Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

En su escrito, la accionante, Federación Dominicana de Comerciantes, Inc. y compartes, alega, en síntesis, lo siguiente:

Que la libertad y seguridad personal son bienes que constituyen derechos fundamentales que no pueden ser vulnerados por el poder resolutorio o reglamentario de los ministros y directores de departamentos de la Administración, sino exclusivamente por ley, ajenos en consecuencia al poder.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que la Norma General 04-2014, aplicada con ocupaciones militares y policiales a cargo de las oficinas de la DGII en todo el país, crea, tipifica delitos, entre los cuales se encuentra "entrar a áreas" en donde se encuentran los equipos, aunque sean de propiedad privada y se requiera entrar a ellas para otros fines, y tocar los equipos, aunque sea para protegerlos de la lluvia, del agua de otros bienes físicos o arreglarlos.

Que dicha Norma establece en el Párrafo I, un procedimiento sancionatorio violatorio del debido proceso administrativo (...) en el párrafo II, la referida norma tipifica faltas, incluido delitos, que solamente pueden ser establecidos por Ley, excediendo las facultades sancionatorias y reglamentarias establecidas en la Constitución en su artículo 40.17.

Que por los motivos citados y en particular, por los motivos retenidos por el TSA y ratificados por el TC en la TC 0322-14, parcialmente transcrita precedentemente la Norma 04-2014 viola el derecho a la libre empresa, crea un monopolio y coloca en posición dominante a las dos empresas suplidoras.

Que la Norma 04-2014 no indica las condiciones, requisitos y forma en que se registran las empresas que desean suplir las impresoras fiscales, soluciones y software dejando a la discrecionalidad —medalaganaria - la emisión de las autorizaciones de las empresas y técnicos, para asegurar el monopolio ilícito que crea.

Que la suspensión y cierre, sin procedimiento administrativo o juicio previo, viola la seguridad jurídica propia de la libertad de comercio, puesto que constituyen sanciones previas a la condición definitiva del acto administrativo mediante los recursos de control jurisdiccional que dispone la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que la Norma General 04-2014 prohíbe, al propietario, transitar por el área inmobiliar de su propiedad en donde se encuentren los bienes muebles, que ha adquirido con su dinero, en violación a las características esenciales del derecho de propiedad que son, entre otras, el uso, usufructo y libre disposición.

Que dicha Norma General dispone que se considera delito de defraudación incursionar en un área del negocio en donde se encuentren los equipos en donde opera el dispositivo de control fiscal, tipificando delitos y coartando la propiedad privada en cuanto a su uso, usufructo, disposición y libre disposición y tránsito por ella. (...) la Norma en cuestión viola la presunción de inocencia.

Que la Norma 04-2014, por otra parte, señala en su artículo 7, párrafo I, que cuando la "solución fiscal" presente problemas, se podrá utilizar facturas con control fiscal impreso con el numero normal del contribuyente.

Que para determinar el problema es necesario ir a la eufemística "solución fiscal" y tocar el equipo e incursionar en el área, con lo que según la Norma se estaría incurriendo en un delito.

Que en el artículo 9 la Norma General 04/2014 crea deberes e impone sanciones, que exceden la potestad reglamentaria del director de la DGII que invaden el espacio reservado por la Constitución al legislador.

Que la mayoría de los pequeños comerciantes son sus propios empleadores y las suspensiones y cierres, sin decisión judicial, para obligares a firmar actas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de acuerdo por faltas no cometidas, violan su derecho al trabajo y afectan el derecho al trabajo de sus empleados, en los casos en que los tienen.

Que la imposición de sanciones previas, como la suspensión, el cierre de actividades y las multas, sin que medie decisión judicial, destruye ante la sociedad y la comunidad del comercio la presunción de inocencia que acompaña a toda persona, haciéndola ver como violadora de la ley.

Que la presunción de inocencia constituye una garantía constitucional que la Administración solamente puede destruir en el tribunal con apego al debido proceso en particular al derecho a la defensa.

Que el debido proceso constitucional para la emisión de Nomas de Carácter General ha sido desarrollado por el legislador en la Ley 107-13, cuyos principios no obstante su vacation legis, conforme dispuso el Tribunal Constitucional en su TC 0322-14, se encontraban vigentes al momento de dictarse la Norma cuestionada.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso intervinieron y emitieron su opinión la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Procuraduría General de la República.

6.1. Opinión de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

La Dirección General de Impuestos Internos presentó su opinión sobre el caso, mediante escrito recibido en la Secretaría de este tribunal constitucional el doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016), solicitando, en cuanto a la forma, la inadmisibilidad de la presente acción directa, por falta de calidad y legitimación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

activa y por falta de claridad, certeza, especificidad y pertinencia en la formulación de la acción, señalando, en síntesis, lo siguiente:

a) (...) La facultad normativa de la Dirección General de Impuestos internos está expresamente reconocida por el artículo 34 de la Ley 11-92 en los siguientes términos: "La Administración Tributaria goza de facultades para dictar las normas generales que sean necesarias para la administración y aplicación de los tributos, así como para interpretar administrativamente este Código y las respectivas normas tributarias". Siendo este el fundamento jurídico directo de la DGII para emitir la Norma General bajo ataque.

b) Cuando se lee con detenimiento la acción de que ha sido apoderado este Tribunal Constitucional es fácil concluir que, pese a que los accionantes formalmente plantean un alegato de inconstitucionalidad en términos abstractos, en términos materiales lo que subyace a su acción es una cuestión de presunta vulneración de derechos subjetivos. Esto plantea de entrada un insalvable problema a su acción pues, como bien ha dicho este Tribunal Constitucional, la acción directa en inconstitucionalidad no es el mecanismo para perseguir la restitución de derechos subjetivos, como tampoco lo es para reclamar la adecuada aplicación de una norma.

c) En esta situación específica que describen los accionantes encontramos el grueso inconveniente, -en adición al problema de que se usa la acción directa para reclamar derechos subjetivos- de que alegan que las actuaciones de la DGII les han impuesto sanciones en presunta vulneración, entre otros, del derecho al debido proceso. Olvidan que este Tribunal ha fijado criterio firme en el sentido de que los alegatos de violación del debido proceso en ocasión de aplicación de la potestad sancionadora de la administración deben ser perseguidos en sede contencioso-administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) Queda pues establecido que, lejos de tratarse de un ejercicio auténtico de control concentrado de constitucionalidad, la pretendida "acción directa de inconstitucionalidad" interpuesta por los accionantes, es una manipulación mostrenca de las vías jurisdiccionales, a todas luces inadmisibile, cuyo único propósito posible es generar una aparente contingencia a la agencia recaudadora del Estado, con la intención de disuadirla en el ejercicio de sus competencias, en beneficio exclusivo de los accionantes.

e) (...) los accionantes no logran establecer en su acción, un vínculo lógico de contradicción entre la Norma No. 04-2014 y las previsiones constitucionales cuya violación alegan (...) En adición a lo anterior no presentan un solo elemento de prueba que le permitan a este tribunal constatar ninguna de las aseveraciones que formulan en su escrito, como tampoco logran establecer de qué forma es que la Norma por ellos atacada viola la constitución.

f) Note el Tribunal que en ningún lugar del texto citado se usa la expresión, -entrecomillada por los accionantes- 'entrar a áreas', ni tampoco prohíbe la disposición "incursionar en un área del negocio donde se encuentren los equipos". Lo que prohíbe de manera categórica la norma en el texto bajo análisis es alterar o violar el área donde opera el dispositivo de control fiscal. El Verbo alterar remite, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua a la acción de "cambiar la esencia o forma de algo", a los actos de "estropear, dañar, descomponer", cuya connotación es radicalmente distinta a la de incursionar o entrar, como maliciosamente pretenden los accionantes.

g) la norma no prohíbe entrar a áreas donde se encuentran los equipos porque los equipos fueron diseñados para estar en el negocio y para ser de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cotidiano uso por los operadores del mismo. Pero además, no es cierto que la Norma General 04-2014 crea o tipifica delitos. El tipo de defraudación a que se refiere el párrafo IV del su artículo 9 remite, como es lógico, al artículo 236 de la Ley 11-92 que lo tipifica, y al artículo 239 de la misma Ley que prevé la sanción aplicable. (...) El artículo 236 del Código Tributario dispone que incurre en defraudación "el que, mediante simulación, ocultación, maniobra o cualquier otra forma de engaño, intente inducir a error al sujeto activo en la determinación de los tributos, con el objeto de producir o facilitar la evasión total o parcial de los mismos".

h) (...) hay que añadir que los accionantes, no solo no logran ser consistentes en su intención de falsear el contenido del texto de la Norma General que presuntamente infringe la constitución. Tampoco le explican a este Tribunal de que manera la norma viola el derecho a la seguridad personal de los accionantes o de cualquier sujeto pasivo de la obligación tributaria. Se limitan a señalar un texto de la constitución: el artículo 40.17, y a indicar que el mismo resulta vulnerado por un texto de la Norma No. 04-2014: el párrafo IV de su artículo 9, pero no ofrecen el mas mínimo argumento que permita a este Tribunal Constitucional determinar siquiera la verosimilitud del alegato.

i) Toda persona que posea una empresa y no cumpla con las obligaciones necesarias para el debido funcionamiento de la misma, debe saber que el ejercicio de ese derecho corre el riesgo de verse mermado (...) De igual modo, el incumplimiento de los deberes formales para con la administración tributaria excede el ámbito de protección de la libertad de empresa.

j) Los accionantes afirman que la Resolución que están impugnando vulnera el artículo 62 constitucional. Sin embargo, no son capaces siquiera de decirle a este Tribunal cual es el artículo de ese instrumento legal que incurre la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

infracción por ellos invocada. La omisión del texto que transgrede la constitución es, en sí mismo, razón suficiente para que el alegato sea rechazado de plano sin la mayor consideración por parte de este Tribunal Constitucional. Esto así porque nadie tiene derecho a plantear cuestiones de esa trascendencia con el nivel de vaguedad, impresión y falta de inverosimilitud como la que estamos comentando. No solo no indican el texto de la Norma General que viola la presunción de inocencia, sino que no explican mediante un razonamiento preciso de contrastación de la norma impugnada a la luz de la constitución, como es que tal vulneración se produce.

k) (...) el alegato de presunta violación del derecho de audiencia en el proceso de elaboración de la Norma No. 04-2014 debe ser rechazado, pues con ello lo que se plantea es una cuestión de mera legalidad que debe ser perseguida, si hubiera méritos, ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Formulada la precisión, cabe decir que los accionantes, al confundir el ejercicio de la potestad recaudatoria de la administración tributaria con los servicios públicos, yerran de entrada su argumento de vulneración de derechos, pues sencillamente las previsiones contenidas en el artículo 147 no son en absoluto aplicables ni demandables a los entes de la administración en el ejercicio de sus potestades.

6.2. Opinión del procurador general de la República

Mediante Oficio núm. 02588, recibido en la Secretaría de este tribunal constitucional el doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016), la Procuraduría General de la República presentó su opinión sobre el caso, señalando, en síntesis, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) (...) la norma general en cuestión tampoco produce afectación alguna a los derechos de los destinatarios, puesto que la misma tiene como simple objetivo generar las facilidades para la instalación de las soluciones fiscales que va habrían sido previstas por normativas anteriores, a saber, los Decretos Nos. 254-06 y 451-08. Es decir que se trata de una norma general prevista para facilitar la aplicación de esas otras normativas y del Código Tributaria. Por ello no establece ningún tipo de infracción, procedimiento o sanción nuevas, sino simplemente remisiones a las normativas que ya establecen estos aspectos.

b) Queda claramente constatado que no aplicables los requerimientos constitucionales del debido proceso al tipo de acto normativo que ha sido accionado, Pudiera, sin embargo, establecerse que existen requerimientos legales que van más allá de los que han sido constitucionalmente previstos, como por ejemplo sucede con la Ley No. 107-13 que es citada por los accionantes, pero en dicho caso la cuestión sería de mera legalidad y la jurisdicción competente la contenciosa-administrativa.

c) De ahí que en el criterio general consignado por ese Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0041/2013, respecto del ámbito de la acción directa e inconstitucionalidad, no procede impugnar un acto administrativo, como el de la especie, a través del mecanismo procesal de la acción directa de inconstitucionalidad.

d) Contrario a lo que alegan los accionantes, el artículo 4 de la Norma General se limita a establecer que: Sólo serán consideradas como Soluciones Fiscales, a les fines de la presente Norma, aquellas comercializadas e instaladas por proveedores que hayan certificado las mismas ante la Dirección General de Impuestos Internos. Es decir que no es cierto que de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manera normativa se genere un monopolio o posición dominante a favor de empresas, sino simplemente que, para cumplir con el deber de fiscalización de la Administración Tributaria, las soluciones fiscales sean obtenidas por proveedores que se encuentren reconocidos ante la Administración y cuyos productos se encuentren certificados.

e) Tampoco se establece en la Norma General la posibilidad de proceder a la suspensión y cierre de negocios sin procedimiento administrativo previo, sino que simplemente se hace una remisión al procedimiento administrativo que va se encuentra configurado en el Código Tributario y concretizado en otras normas generales.

f) (...) los accionantes alegan que disposiciones de la norma general vulneran el derecho al trabajo, ya que supuestamente se cierran negocios sin decisión judicial y esto les impiden seguir trabajando. Contrario a este alegato, cualquier medida que tenga como consecuencia afectación de derechos fundamentales prevé normativa un procedimiento para desarrollarse, incluyendo las citadas por los accionantes. En dicho orden, si en la práctica suceden casos en los cuales se incumplen estos procedimientos se trata en verdad de un problema de aplicación normativa y no de inconstitucionalidad.

En ese sentido, el representante del Ministerio Público procedió a dictaminar lo siguiente: “ÚNICO: Somos de opinión de que la acción directa en inconstitucionalidad objeto del presente dictamen debe ser denegada por no comprobarse ninguna de las vulneraciones a disposiciones constitucionales alegadas por los accionantes”.

6. Pruebas documentales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los documentos depositados en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad son los siguientes:

1. Resolución núm. 04/2014, emitida por el director general de Impuestos Internos el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014), contentiva de la Norma general de facilidades para soluciones fiscales.
2. Acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 04/2014, interpuesta por la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc. y compartes, depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el primero (1º) de julio de dos mil dieciséis (2016).
3. Escrito contentivo de la opinión de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), de doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016).
4. Dictamen del Ministerio Público sobre la acción directa en inconstitucionalidad, de doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el dieciséis (16) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). A dicha audiencia, comparecieron las partes, quedando el expediente en estado de fallo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen 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).

9. Legitimación activa o calidad de la accionante

9.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es 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.

9.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1), de la Constitución de la República dispone:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: “Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

9.4. En el presente caso, los accionantes son personas físicas y jurídicas, que centran su interés en desarrollar actividades dentro del ámbito del comercio, por lo que el contenido de la norma impugnada en inconstitucionalidad les es aplicable en sus relaciones empresariales y comerciales, en tanto deben someterse a lo estipulado en la norma que es atacada mediante la presente acción directa.

9.5. En razón de lo anterior, los accionantes ostentan la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, por estar revestido de un interés legítimo y jurídicamente protegido, de conformidad con el referido artículo 185.1 de la Constitución.

10. Análisis de los medios de inconstitucionalidad

La acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas).

En la especie, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta es la Resolución núm. 04/2014, emitida por el director general de Impuestos Internos el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.1. En cuanto a la naturaleza de la Resolución núm. 04/2014

10.1.1. La Resolución núm. 04/2014, atacada mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad, tiene un alcance general, en tanto establece mecanismos para garantizar la transparencia en las operaciones de los o las contribuyentes que venden mayoritariamente sus productos a consumidores finales, por lo que estas regulaciones van dirigidas a la creación de dispositivos modernos que avalen una mayor facilidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los ciudadanos. De lo expuesto anteriormente, se infiere que la resolución impugnada constituye un acto administrativo normativo, con efectos y alcance general, por lo que está sujeta al control de constitucionalidad, acorde con el precedente fijado en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), en la cual se dispuso:

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).

10.1.2. La acción directa de inconstitucionalidad está dirigida a determinar si la norma impugnada vulnera la Constitución, es decir, si existe una contradicción real y concreta entre lo establecido por la norma y lo consignado en la Constitución. En la presente acción interpuesta por la Federación Dominicana de Comerciantes Inc., y compartes, se invocan varios medios de inconstitucionalidad, no obstante, estar fundamentada como si se tratase de una acción de amparo, mediante la cual se pretende el resarcimiento de las alegadas violaciones a derechos fundamentales, con el objetivo de que el Tribunal Constitucional ordene la ejecución de actuaciones por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

parte de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), lo cual no sería pasible de ser resuelto por la vía de la acción directa.

10.1.3. No obstante lo anterior, al estar la presente acción motivada en supuestas contradicciones entre las normas impugnadas y diversos textos de la Constitución, se hace obligatorio que este tribunal analice los medios planteados por la accionante, a fin de dar respuesta a sus argumentaciones y determinar si la norma jurídica atacada resulta inconstitucional; por tanto, se procede a contestar los medios planteados, sin entrar en consideración sobre las vulneraciones imputadas a normas legales, lo cual escapa de la competencia de este tribunal en materia de acción directa.

10.1.4. Las normas constitucionales que la parte accionante alega son vulneradas por la Resolución 04/2014, son las siguientes: i) Vulneración al artículo 40.17 relativo al derecho a la libertad y a la seguridad personal, y a la no privación de libertad por parte de la Administración Pública en ejercicio de su potestad sancionadora; ii) violación al artículo 50, sobre la libertad de empresa; iii) transgresión al artículo 51, sobre el derecho de propiedad; iv) vulneración al artículo 62, sobre el derecho al trabajo; v) violación a los artículo 68 y 69, numerales 3), 6) y 10) relativo a las garantías de los derechos fundamentales y a la tutela judicial efectiva y el debido proceso; vi) transgresión al artículo 138, sobre principios de la Administración Pública, y al artículo 139, sobre el control de legalidad de la Administración Pública. vii) violación al artículo 147, sobre la finalidad de los servicios públicos.

10.2. En cuanto a la vulneración al artículo 40.17 relativo al derecho a la libertad y a la seguridad personal, y a la no privación de libertad por parte de la Administración Pública en ejercicio de su potestad sancionadora



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2.1. Los accionantes plantean que “la libertad y seguridad personal son bienes que constituyen derechos fundamentales que no pueden ser vulnerados por el poder resolutorio o reglamentario de los ministros y directores de departamentos de la Administración, sino exclusivamente por ley”, y aducen que la Norma General núm. 04-2014, es aplicada con ocupaciones militares y policiales a cargo de las oficinas de la Dirección General de Impuestos Internos en todo el país, y que dicha norma establece en el párrafo I, un procedimiento sancionatorio violatorio del debido proceso administrativo, pues en el párrafo II, tipifica faltas y delitos, que solamente pueden ser establecidos por ley, excediendo las facultades sancionatorias y reglamentarias establecidas en la Constitución en su artículo 40.17.

10.2.2. El artículo 40.17 de la Constitución expresa:

Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

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

10.2.3. En contestación al medio planteado de que la resolución impugnada establece un “procedimiento sancionatorio”, este tribunal, luego de un estudio de la resolución atacada mediante la presente acción, ha podido comprobar que las sanciones aplicables a los contribuyentes que incumplan dicha norma, están especificadas en los artículos 9 y sus párrafos de la misma, y que estos textos se limitan a regular la obligaciones derivadas de las disposiciones del Código Tributario relativas al uso de comprobantes fiscales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2.4. En tal sentido, el artículo 9 de la resolución impugnada dispone en su parte capital que los infractores recibirán sanciones “de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 257 del Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones, sin perjuicio de la aplicación de cualquier otra sanción dispuesta en el Código Tributario, acorde al hecho que la tipifique.”

10.2.5. Los párrafos del referido artículo 9 disponen lo siguiente:

PÁRRAFO II: Las personas jurídicas o físicas que vendan, instalen o presten servicios de mantenimiento a Soluciones Fiscales sujetos a la presente Norma, sin estar autorizados o certificados por la DGII, incurrirán en el incumplimiento de un deber formal, constitutivo de falta tributaria, de conformidad con las disposiciones del Artículo 205, numeral 3, del Código Tributario de la República Dominicana, cuya comisión dará lugar a la imposición de las sanciones consignadas en el Artículo 257 de dicho Código; sin desmedro de las acciones por delitos tributarios que pudieran configurarse según los hechos verificados.

PÁRRAFO III: En las mismas faltas tributarias incurrirán los o las contribuyentes sujetos a la presente Norma, que instalen dispositivos de impresión de facturas no certificados por la DGII o que utilicen servicios de mantenimiento de Soluciones Fiscales por parte de personas físicas o jurídicas no certificadas o autorizadas por la DGII, haciéndose pasibles de que se les impongan las sanciones estipuladas en el indicado Artículo 257 del Código Tributario.

PÁRRAFO IV: El o la contribuyente sujeto a esta Norma que alterare o violare el área donde opera el Dispositivo de Control Fiscal incurrirán en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

delito de defraudación consagrado en el Artículo 236 del Código Tributario, sancionado según dispone el Artículo 239 del mismo instrumento legal.

10.2.6. Como se aprecia en las disposiciones citadas, las sanciones a ser aplicadas en caso de trasgresión a la Resolución núm. 04/2014, son las previstas en el Código Tributario, es decir que la DGII, al dictar dicha resolución, en ejercicio de su poder reglamentario, no se ha atribuido potestad sancionatoria alguna, ni ha creado penalidades motu proprio, sino que dispuso que, en caso de ser identificados modos de incumplimiento que se traduzcan en la comisión de faltas y delitos preestablecidos por el Código Tributario, o que configuren violaciones formales por éste sancionadas, los contribuyentes en falta serán castigados según las disposiciones del artículo 257 de dicho código, o lo que es lo mismo, las sanciones mencionadas en la norma impugnada ya han sido previamente establecidas por el legislador.

10.2.7. Asimismo, la Resolución impugnada no establece expresamente ninguna sanción que atente contra la libertad o la seguridad personal de los contribuyentes, ni tampoco prescribe la “ocupación militar y policial”, como alega la accionante, sino que se refiere a las establecidas en el Código. Este alegato de la accionante está circunscripto a rebatir supuestas actuaciones ejercidas por la DGII en la aplicación de disposiciones conferidas por la Resolución núm. 04/2014, en cuyo caso, de haber ocurrido tales actuaciones irregulares, se trataría de un asunto de hecho, que, de considerarse arbitrario, existen otros procedimientos distintos a la acción directa de inconstitucionalidad, para lograr su resarcimiento. Por todo lo anterior, contrastada la norma impugnada con el artículo 40, numeral 17), de la Constitución, se aprecia que la norma impugnada no choca con lo prescrito en el texto constitucional alegado, por lo que procede el rechazo de dicho medio.

10.3. En cuanto a la violación al artículo 50 sobre la libertad de empresa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3.1. La accionante alega que la Resolución núm. 04/2014, “viola el derecho a la libre empresa, crea un monopolio y coloca en posición dominante a las dos empresas suplidoras”, y que la norma 04-2014 “no indica las condiciones, requisitos y forma en que se registran las empresas que desean suplir las impresoras fiscales, y añade que “la suspensión y cierre, sin procedimiento administrativo o juicio previo, viola la seguridad jurídica propia de la libertad de comercio”.

10.3.2. A los fines de dar respuesta a este argumento, este tribunal procede a señalar que el artículo 2, numeral 12), de la Resolución núm. 04/2014, define el concepto “soluciones fiscales” como las opciones de almacenamiento de datos de las ventas de bienes y servicios realizadas al contribuyente, con el objetivo de ser remitidas a la DGII, “ya sea por hardware o software y abarcan desde una impresora fiscal, una caja registradora fiscal, un sistema fiscal, una interface fiscal, entre otros”. A su vez el artículo 2, numeral 6, de la referida norma establece que, a los fines y efectos de la presente norma, deberá entenderse por “Empresas Proveedoras de Soluciones Fiscales”, aquellas empresas “autorizadas por la DGII a comercializar estas soluciones fiscales, ya que han dado cumplimiento a lo exigido por la Administración Tributaria y sus equipos cumplen con la legislación de República Dominicana”.

10.3.3. Además, el artículo 4 de la referida resolución refiere lo siguiente: “Comercialización e instalación de las soluciones fiscales. Sólo serán consideradas como Soluciones Fiscales, a los fines de la presente Norma, aquéllas comercializadas e instaladas por proveedores que hayan certificado las mismas ante la Dirección General de Impuestos Internos”, agregando en su artículo 9, párrafo II que “las personas jurídicas o físicas que vendan, instalen o presten servicios de mantenimiento a Soluciones Fiscales sujetos a la presente Norma, sin estar autorizados o certificados por la DGII, incurrirán en el incumplimiento de un deber formal, constitutivo de falta tributaria (...)”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3.4. Visto todo lo anterior, este tribunal considera que cuando la DGII puntualiza que las empresas que podrán ser autorizadas por ella para la prestación, distribución e instalación de soluciones fiscales en los locales de los ofertadores de bienes y servicios, (entiéndase hardware, software, impresora fiscal, caja registradora fiscal, sistema fiscal, interface fiscal), no lo hace ejerciendo exclusión alguna en perjuicio o desmedro de empresas en particular dedicadas a tales fines, sino que se limita a disponer las condiciones para la incorporación o contratación de las mismas como empresas proveedoras de soluciones fiscales autorizadas por la DGII para comercializar e instalar estas soluciones fiscales, a los fines de dotar de seguridad y confiabilidad en la operación de los equipos a ser instalados.

10.3.5. Este mecanismo no puede interpretarse como un monopolio a favor de empresas en particular, sino que condiciona la contratación de las empresas a ser escogidas para brindar tales servicios a que las mismas “hayan dado cumplimiento a lo exigido por la Administración Tributaria y sus equipos cumplen con la legislación de República Dominicana”. Es decir, lo que se exige es que estas reúnan todos los requisitos establecidos por las leyes dominicanas, por lo que, al disponer este requerimiento, la DGII ha actuado apegada al principio de legalidad que debe regir todas las actuaciones del ámbito administrativo, en ejercicio de la facultad que detenta de contratar servicios de carácter técnico u operativo atribuida por el artículo 4, literal h) de la Ley 227-06, la cual será abordada en el desarrollo de la argumentación de esta decisión.

10.3.6. Las controversias que se generen en la ejecución de estas contrataciones, deben ser atacadas por la vía de la impugnación o del recurso contencioso-administrativo, tal y como dispone la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, en su artículo 69. Por lo tanto, carecen de fortaleza los argumentos de la accionante en el sentido de que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma atacada “no indica las condiciones, requisitos y forma en que se registran las empresas que desean suplir las impresoras fiscales”, puesto que la disposición es clara y meridiana en el sentido de que las empresas y los equipos a ser seleccionados para ofertar su servicio sean acordes con las leyes tributarias y conformes a la legislación vigente sobre la materia.

10.3.7. En definitiva, en relación con el medio planteado de que la norma impugnada vulnera la libertad de empresa consagrada en el artículo 50 de la Constitución, este argumento debe ser rechazado, puesto que dicho texto lo que establece es que “todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes”; en tal sentido, la norma atacada lo que persigue es viabilizar el cumplimiento de lo establecido en el Código Tributario, además de lo promulgado por el Decreto núm. 254-06, del diecinueve (19) de junio de dos mil seis (2006), que establece el Reglamento para la regulación de la impresión, emisión y entrega de comprobantes fiscales, y lo dispuesto por el Decreto núm. 451-08, del dos (2) de septiembre de dos mil ocho (2008), mediante el cual se regula el uso de las impresoras fiscales, todo esto en ejercicio de su facultad resolutoria otorgada por ley. Esto no significa, en modo alguno, que se esté impidiendo o limitando a los ciudadanos su derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, tal y como prescribe el citado artículo 50 de la Constitución, sino que cuando la actividad comercial ejercida está ceñida, por su naturaleza, al cumplimiento de ciertos deberes y obligaciones establecidas por ley, el ciudadano no puede sustraerse de su cumplimiento. Por todo lo expuesto, este alegato de la accionante debe ser rechazado.

10.3.8. En cuanto a lo planteado por la accionante en el sentido de que “la suspensión y cierre, sin procedimiento administrativo o juicio previo, viola la seguridad jurídica propia de la libertad de comercio”, este tribunal considera que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución núm. 04/2014, en sus artículos 9 y siguientes, dispone que las sanciones a ser aplicadas a quienes incumplan con las obligaciones derivadas del uso de los comprobantes fiscales, constituyen deberes formales¹ y que deben ser cumplidos por los contribuyentes y por los responsables de llevar los registros de datos fiscales, por lo que, en caso de incumplimiento, serán aplicadas las sanciones establecidas por ley para castigar las infracciones tributarias, dispuestas en el artículo 257 del Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones.

10.3.9. Entre dichas sanciones se encuentra la clausura de locales o establecimientos del infractor o donde se hubiere cometido la infracción, por un máximo de dos (2) meses. Esta sanción está prescrita en los artículos 221, numeral 4), y 239, numeral 3), de la Ley núm. 11-92, que crea el Código Tributario, es decir que no es creada por la resolución impugnada, por lo que no se observa que con la emisión de la misma se haya producido la alegada violación a la seguridad jurídica.

10.3.10. En cuanto a lo aducido por la accionante en el sentido de que la suspensión y cierre de locales es realizada, sin llevar a cabo procedimientos administrativos o “juicio previo”, este planteamiento carece de sustento jurídico, en virtud de que el artículo 9, párrafo I, de la norma impugnada, más arriba citado, señala el procedimiento administrativo a ser respetado en el proceso de documentar las faltas señaladas por la DGII, prescribiendo, entre otras medidas administrativas previas las siguientes: la realización de visitas técnicas, levantamiento de actas, otorgamiento de plazos para presentar alegatos, regularizar los negocios o corregir la falta detectada, medidas estas que son enmarcadas dentro del respeto al debido proceso administrativo. En caso de que estas medidas previas a la imposición de sanciones no hayan sido cumplidas y se pretenda la reparación de un derecho subjetivo, acaecido en la aplicación de la norma impugnada, tal actuación no debe

¹ Artículo 50 Código Tributario. *Deberes Formales De Los Contribuyentes, Responsables Y Terceros. Los contribuyentes, responsables y terceros están obligados a facilitar las tareas de determinación, fiscalización, investigación y cobranza que realice la Administración Tributaria y en especial a cumplir los deberes formales señalados a continuación (...)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser atacada, como ya ha sido explicado, mediante la acción directa de inconstitucionalidad.

10.4. En cuanto a la transgresión del artículo 51, sobre el derecho de propiedad

10.4.1. Propone la accionante que la norma impugnada es inconstitucional, en tanto “prohíbe, al propietario, transitar por el área inmobiliar de su propiedad en donde se encuentren los bienes muebles, que ha adquirido con su dinero, en violación a las características esenciales del derecho de propiedad que son, entre otras, el uso, usufructo y libre disposición” y que “se considera delito de defraudación incursionar en un área del negocio en donde se encuentren los equipos en donde opera el dispositivo de control fiscal,(...) coartando la propiedad privada y tránsito por ella”.

10.4.2. De un estudio de la tesolución atacada se observa que en ninguna de sus disposiciones se prohíbe al propietario transitar por el área inmobiliar de su propiedad, ni tampoco se limita el usufructo de los dispositivos que operan las soluciones fiscales para el control de la facturación y venta de bienes y servicios y el almacenamiento de los datos de las ventas del contribuyente, y consecuente remisión a la DGII; lo que sí sanciona la norma en el párrafo IV del artículo 9, es el delito de defraudación sancionado por el Código Tributario, al disponer lo siguiente: “El o la contribuyente sujeto a esta Norma que alterare o violare el área donde opera el Dispositivo de Control Fiscal incurrirán en el delito de defraudación consagrado en el Artículo 236 del Código Tributario, sancionado según dispone el Artículo 239 del mismo instrumento legal”.

10.4.3. La parte *in fine* del artículo 51 de la Constitución, que consagra el derecho de propiedad, establece que “toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes”, como puede apreciarse, la Resolución núm. 04/2014, de la DGII, no impide o limita a los contribuyentes u operadores de los equipos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habilitados para el registro de las recaudaciones fiscales disponer de los mismos, que para eso fueron adquiridos, sino que lo que prohíbe la norma es la alteración de los dispositivos de control fiscal, con el fin de variar, alterar o falsear sus registros; por tanto, es infundado el razonamiento de la accionante de que esta norma impide el tránsito por su propiedad inmobiliar y el usufructo de sus muebles, y por ende, el medio invocado de vulneración al derecho de propiedad debe ser rechazado.

10.5. En cuanto a la vulneración del artículo 62, sobre el derecho al trabajo

10.5.1. La accionante también arguye otro medio de inconstitucionalidad cuando afirma que la Resolución núm. 14/20144 es violatoria del artículo 69 de la Constitución relativo al derecho al trabajo, y basa su razonamiento en que “la mayoría de los pequeños comerciantes son sus propios empleadores y las suspensiones y cierres, (...) violan su derecho al trabajo y afectan el derecho al trabajo de sus empleados, en los casos en que los tienen”.

10.5.2. El artículo 62 de la Constitución establece: “El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado”.

10.5.3. Este tribunal considera que el medio presentado por la accionante en el sentido, de que la norma vulnera al derecho al trabajo carece de fundamento, ya que el hecho de que la autoridad competente haga cesar la operación de una empresa, negocio o comercio, cuando la misma ha sido propiciada por la comisión de un ilícito sancionado por las normativas legales vigentes en materia tributaria o fiscal, es la consecuencia lógica de una acción antijurídica. Además, es norma universal del derecho, que el juzgador no debe acogerse a las pretensiones de quien procura



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prevalecerse de su propia falta. Es decir, el estado tiene el deber de fomentar el empleo y proteger el derecho al trabajo de los ciudadanos, en contrapartida, es deber del trabajador desarrollar su labor de manera digna y apegada a las normativas legales y acorde con las disposiciones que el propio Estado establece para la regulación de este derecho, por lo que el medio presentado en ese sentido carece de toda lógica jurídica, e igualmente procede su rechazo.

10.6. En cuanto a la violación de los artículos 68 y 69, numerales 3), 6) y 10), relativos a las garantías de los derechos fundamentales y la tutela judicial efectiva y el debido proceso;

10.6.1. Con respecto al artículo 68 de la Constitución, sobre las garantías de los derechos fundamentales, la accionante sólo se limita a citar el contenido del mismo sin especificar en qué colide la resolución impugnada mediante la presente acción con la señalada norma constitucional, por lo que este argumento no precisa contestación alguna por parte de este tribunal.

10.6.2. La accionante alega la vulneración al artículo 69, relativo a la tutela judicial efectiva y debido proceso, específicamente, los numerales 3), 6) y 10).

10.6.3. En cuanto a la trasgresión al numeral 3) del referido artículo 69, que dispone que todo ciudadano tiene “el derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable”, la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc. basa su razonamiento en que “la suspensión, el cierre de actividades y las multas, sin que medie decisión judicial, destruye ante la sociedad y la comunidad del comercio la presunción de inocencia que acompaña a toda persona, haciéndola ver como violadora de la ley”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.6.4. Al respecto, este tribunal considera que las sanciones referidas por la Resolución 04/2014 han sido previstas por el legislador, que es quien tiene la competencia constitucional para la creación de las leyes, las cuales, una vez promulgadas, son de aplicación general, pues, como ya ha sido referido, estas sanciones no son una creación de dicha norma, sino la aplicación de las penalidades establecidas por la Ley núm. 11-92, que puso en vigencia el Código Tributario, y dichas sanciones son el resultado de la comisión de faltas de carácter tributario, que de ser comprobadas comprometen la responsabilidad del infractor, quien al infringir tales disposiciones legales compromete su responsabilidad haciendo cesar, en consecuencia, su presunción de inocencia.

10.6.5. La accionante aduce que “la Norma General 04-2014, para levantar la suspensión, cierre o eliminar la multa requiere que la persona admita una falta tributaria”, y que además “para autorizar la apertura, requiere que el contribuyente se declare culpable de la falta tributaria”, y que con ello viola el numeral 6) del artículo 69 de la Constitución, el cual establece que: “nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo”.

10.6.6. Estas afirmaciones son expuestas a partir de una interpretación subjetiva de la accionante, que no señala cuál o cuáles artículos de la resolución atacada en inconstitucionalidad disponen que para levantar la suspensión, cierre operativo o eliminar las multas ejercidas en contra de un contribuyente en falta, se requiera que la persona admita una falta tributaria, o que el contribuyente “se declare culpable” de dicha falta, o que deba declarar contra sí mismo, pues de una lectura completa de dicha resolución no se advierte dentro de su cuerpo normativo, tales exigencias.

10.6.7. El párrafo I del artículo 9 de la resolución dispone, en su parte in fine, que el procedimiento sancionatorio solo será detenido “si él o la contribuyente firma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el Acta de Compromiso con esta Administración Tributaria, en donde se fijará un plazo para que él o la contribuyente pueda regularizarse, según las necesidades de su negocio. En caso de no obtemperar, se continuará con el proceso sancionatorio, de acuerdo a lo previsto en el Código Tributario”. Este tribunal considera que esto no significa que el contribuyente declare en su propia contra, pues la firma de esta acta de compromiso es una actuación voluntaria, no obligatoria, y con carácter conciliatorio, lo cual resguarda el debido proceso administrativo; por tanto, el contribuyente es libre de elegir, si desea signar dicha acta, en cuyo caso, se le otorgaría un plazo para que pueda regularizarse, según las necesidades de su negocio, y se paralizaría la persecución en su contra. En caso contrario, la Resolución núm. 04/2014 establece que el proceso sancionatorio que ha sido iniciado, será continuado en la forma establecida por el Código Tributario.

10.6.8. Aduce, además, la accionante, que la resolución impugnada choca con el numeral 10) artículo 69, de la Constitución, el cual consagra que “las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, argumentando que la aplicación de la norma impugnada en inconstitucionalidad, elimina la eficacia contenida en la garantía de "un juicio oral, público y contradictorio, en plena igualdad con la Administración”.

10.6.9. En relación con este medio, este tribunal constitucional considera que en la elaboración y aplicación de las normas impugnadas se ha cumplido el debido proceso requerido por el precitado texto constitucional. Esto así, en tanto la resolución atacada se limita a regular los mecanismos para garantizar la transparencia en las operaciones de los o las contribuyentes que oferten sus productos a consumidores finales, regulaciones que van dirigidas a la creación de dispositivos modernos que avalen una mayor facilidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los ciudadanos. El “juicio oral público y contradictorio” a que alude la accionante, debe ser llevado a cabo en el ámbito procesal-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccional, y como ya se ha explicado, la norma impugnada tiene su ámbito de aplicación en la esfera administrativa, de conformidad con el debido proceso.

10.6.10. En adición a lo anterior, el Tribunal Constitucional considera que los contribuyentes, personas naturales o jurídicas, investidas de interés legítimo, cuentan con los recursos administrativos, tales como el recurso de reclamación, que puede ser interpuesto ante la Dirección General de Impuestos Internos, y además cuentan con los recursos jurisdiccionales, como son el recurso contencioso-tributario ante el Tribunal Superior Administrativo, contra las resoluciones de la Administración Tributaria (artículo 139 del Código Tributario), el recurso de retardación (artículo 140) y el recurso de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo (artículo 187 del mismo código). Además de optar por agotar o no estos recursos administrativos, los contribuyentes podrán acudir a los procedimientos jurisdiccionales, y al judicializar su caso, se le debe garantizar su derecho a audiencia oral, pública y contradictoria, tal y como ha sido reseñado por la accionante.

10.6.11. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0101/13, del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013) (página 22, párrafo d), estableció lo siguiente:

(...) debemos precisar que el accionante incurre en un error al pretender que la exposición de sus alegatos en la Junta Monetaria debe seguir las mismas reglas procesales de un juicio oral, público y contradictorio, que es a lo que se refiere el artículo 69.4 de la Carta Sustantiva (Art. 8, inciso 2, literal J, de la Constitución de 2002). En ese sentido, no contradice lo dispuesto en el artículo 138, numeral 2, de la Constitución y, en consecuencia, no existe violación al debido proceso administrativo.

10.6.12. Ciertamente, en las actuaciones de los órganos de la Administración Pública debe ser garantizado el debido proceso administrativo; sin embargo, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante no ha logrado demostrar en su escrito, que la Dirección General de Impuestos Internos, al dictar la Resolución núm. 04/2014, en ejercicio de su potestad normativa, haya incurrido en abuso o exceso de poder o en una arbitrariedad que vulnere garantías constitucionales.

10.7. En cuanto a la vulneración del artículo 138, sobre principios de la Administración Pública, y del artículo 139, sobre el control de legalidad de la Administración Pública.

10.7.1. En relación con el artículo 138 de la Constitución, sobre principios de la Administración Pública, el numeral 2) de dicho texto expresa:

Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado (...)

2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

10.7.2. En tal sentido, la accionante hace el siguiente razonamiento:

para el dictado de las normas generales la Administración está obligada a recibir y preparar informes como un elemento esencial de la Buena Administración y, en ninguno de sus considerandos se evidencia que estos hayan sido preparados, recibidos o discutidos antes de dictarla (...) la Administración está obligada para el dictado de Normas Generales, a oír a las partes afectadas y a sus asociaciones representativas, en este caso la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Federación Dominicana de Comerciantes, entre otras y, en parte alguna de la Norma, ni en sus considerandos figura que esta previsión haya sido cumplida.

10.7.3. El Tribunal Constitucional, apoderado del conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Bancos Comerciales (ABA) y compartes, contra la Norma General núm. 13/2011, dictada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), emitió la Sentencia TC/0201/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013). Los accionantes alegaron en la ocasión la vulneración del artículo 138 de la Constitución, y este tribunal sentó el siguiente precedente:

Por otra parte, cuando el artículo 138 de la Constitución, que en su numeral 2 establece que la ley regulará “el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley”, está precisamente estableciendo que es la ley la que regulará, dentro del marco de los principios fijados por dicha disposición constitucional, los procedimientos que deben cumplirse para la producción de resoluciones y actos administrativos.

En ese sentido, si en la producción de una resolución o acto administrativo no se cumple con algunas de las normas establecidas por las leyes que rigen la forma de producción de tales actos, necesariamente estaremos hablando de actos o resoluciones ilegales y no inconstitucionales. “En el caso específico que nos ocupa, en el que la alegada violación al derecho de audiencia no se erige como violación al debido proceso, tal como hemos establecido, la aducida inobservancia de la publicación de la norma antes de su emisión constituiría una violación a la Ley General de Libre Acceso a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Información Pública, y debe ser la jurisdicción contenciosa-administrativa la que decida sobre el recurso por ilegalidad que pudiera plantearse.²

10.7.4. Este tribunal considera necesario precisar que la parte accionante expresa en su acción que en parte alguna de la norma general impugnada, ni en sus considerandos, figura que la previsión constitucional del derecho de audiencia haya sido cumplida. Sin embargo, la DGII, como órgano administrativo está investido del “principio de buena fe o confianza legítima”, que expresa el convencimiento de los ciudadanos de que la actuación de la Administración Pública no puede ser alterada arbitrariamente, pesando sobre la parte accionante el fardo de demostrar la trasgresión a esta presunción, y esto debe hacerse por la vía correspondiente, es decir, por los recursos que la ley pone a su favor, y no por la vía de la acción directa, por aplicación del precedente citado en el párrafo anterior.

10.7.5. Otro señalamiento de la accionante es que “el debido proceso constitucional para la emisión de Nomas de Carácter General ha sido desarrollado por el legislador en la Ley 107-13, cuyos principios no obstante su vacation legis, conforme dispuso el Tribunal Constitucional en su TC 0322-14, se encontraban vigentes al momento de dictarse la Norma cuestionada”. Como puede observarse, este razonamiento está basado en una supuesta vulneración a una ley adjetiva, la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, es decir, que la accionante alega que al dictar la Resolución núm. 04/2014, la DGII violentó lo estipulado en la ley, lo que no es materia de control del Tribunal Constitucional en el conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad, procedimiento que está reservado para ejercer un control concentrado de constitucionalidad sobre las normas dictadas por el legislador y confrontarlas con las normas constitucionales, y no para llevar a cabo

² Párrafos 10.13. y 10.14. Páginas 30 y 31, sentencia citada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un control de legalidad. Por todo lo anterior, el medio presentado en ese sentido debe ser rechazado.

10.7.6. Lo mismo aplica para la alegada vulneración del artículo 139, sobre el control de legalidad de la Administración Pública, que dispone: “Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”. Como puede observarse, este texto está referido al control de legalidad de que deben ejercer los tribunales ordinarios, y no al Tribunal Constitucional en el conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad, por lo que nos remitimos a lo sustentado en la parte final del párrafo anterior de la presente decisión.

10.8. En cuanto a la violación del artículo 147, sobre la finalidad de los servicios públicos

10.8.1. Por último, la accionante alega la vulneración del artículo 147, numeral 2), sobre la finalidad de los servicios públicos, el cual establece que “la regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines”.

10.8.2. En tal sentido, la accionante discurre que

el servicio público de recaudar los tributos, obedece a un interés y necesidad colectivo, no puede ser pretexto para crear un negocio particular, que además afecta la accesibilidad, la razonabilidad, eficiencia, transparencia y calidad y, menos aún por resolución, puesto que solo pueden ser afectados por ley y la DGII viola el artículo precedentemente transcrito desde el momento en que impone equipos, obliga a marcas y al uso de técnicos específicos, que por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demás, no pueden prestar el servicio en toda demarcaciones del país, ni a la cantidad de comercios que lo requieren.

10.8.3. La accionante considera que la recaudación de tributos por parte del Estado, se trata de un “servicio público”, interpretación que resulta errónea, pues el concepto de servicio público está reservado para aquellas actividades que deben ser ofrecidas, de manera general y continua por parte del Estado, o mediante concesión, asociación o participación, y que tiendan a satisfacer las necesidades de orden colectivo, cuya finalidad es responder a las distintas exigencias para el buen funcionamiento de la sociedad y procurar el bienestar personal y colectivo de los ciudadanos.

10.8.4. Otra cosa es la recaudación de tributos consagrada en el artículo 243 de la Constitución, que dispone que “el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas”.

10.8.5. La recaudación tributaria por parte del Estado obedece a un interés destinado a cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas, por tanto, tal y como dispone el señalado mandato constitucional, su implementación y regulación está respaldada por el principio de potestad tributaria, que es la facultad jurídica que detenta el Estado para establecer obligaciones tributarias, consistente en el poder de sancionar normas que conlleven la obligación de pagar una contribución a cargo de determinados individuos. En ese sentido, se expresa el artículo 75, numeral 6), de la Constitución, que establece que es un deber fundamental de las personas, “tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a la capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas (...)”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.8.6. La potestad tributaria es ejercida por el Estado a través del dictado de leyes, las cuales una vez pronunciadas, deberán someterse a ella, tanto el poder que las dictó como los destinatarios de las mismas. El Estado, a través de la Constitución y las leyes, confiere facultades o atribuciones a ciertos órganos administrativos para la recaudación de los tributos y para establecer las obligaciones tributarias pertinentes; Tal es el caso de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

10.8.7. En este punto, es preciso recordar que la Dirección General de Impuesto Internos es el organismo creado por la Ley núm. 166-97, del cinco (5) de febrero de 1997, que dispuso que la misma tendrá a su cargo la recaudación de todos los impuestos internos, tasas y contribuciones. El artículo 8, párrafo único de esta ley dispone que “la recaudación de los tributos y la aplicación de este Código y demás leyes tributarias compete a la Dirección General de Impuestos Internos y a la Dirección General de Aduanas”.

10.8.8. A esto se suma lo prescrito por la Ley núm. 227-06, que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), de diecinueve (19) de julio de dos mil seis (2006), la cual dispone, en su artículo 3, lo siguiente:

Competencias. La Dirección General de Impuestos Internos será la entidad encargada de la recaudación y administración de todos los tributos internos nacionales, debiendo asegurar y velar en todo momento por la correcta aplicación del Código Tributario y de las demás leyes tributarias que incidan en su ámbito de competencias.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.8.9. El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0101/13, del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013) (párrafo 9.2. literal a), página 23, determinó que:

(...) este tribunal considera que la Junta Monetaria, como organismo autónomo y descentralizado del sector financiero, tiene competencia para elaborar y dictar todas las resoluciones y reglamentos necesarios para ordenar el sistema monetario y financiero del país. De ahí que sus reglamentos y resoluciones dictados en uso de sus facultades deben ser acatados por sus destinatarios.

10.8.10. De lo anterior se observa claramente, que la DGII dispone la atribución conferida por la Constitución y las leyes para tomar las medidas necesarias y dictar resoluciones dentro de su ámbito competencial, siempre que las mismas sean ajustada a las normas del debido proceso administrativo. Por esto, procede el rechazo de este último.

10.8.11. En conclusión, este tribunal considera que, en el conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad, no se ha comprobado que la Resolución núm. 04/2014, del director general de Impuestos Internos, emitida el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014), haya incurrido en la vulneración de las disposiciones constitucionales alegadas por la accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc., y compartes contra la Resolución núm. 04/2014, emitida por el director general de Impuesto Internos el cuatro (4) de junio de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: RECHAZAR la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc., y compartes contra la indicada resolución, por no haberse verificado que la misma haya violado disposiciones constitucionales, y, en consecuencia, **DECLARAR** conforme con la Constitución la referida norma.

TERCERO: 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a la parte accionante, Federación Dominicana de Comerciantes, Inc., Argenis Beauty Supplies, S.R.L., Accesorios Los Pinos, Caprile Tu Estilo, E.I.R.L., La Casa de los Chiquitines, E.I.R.L., Casa del Desabollador, S.R.L., Centro Ferretero Ferreira, Centro Repuesto Bonilla, Comercial Nuevo Mundo, S.R.L., Complejo Turístico Eros, S.R.L., Buffalo Steak House, S.R.L., Dem Master Pollo, E.I.R.L., Estación De Servicios Javier, Farmacia Angelita María, S.R.L., Ferretería Plaza Polanco, S.R.L., Gregorio Antonio Jerez Vásquez (Electromuebles Tony), Imprenta & Distribuidora Bone, E.I.R.L., José Antonio Bello Morel (Cabaña Girasoles), Julián Román Cáceres (Ferretería Yubelkis), Leonardo Rafael Gutiérrez, Margarita Paulino, Ramón Antonio González Gutiérrez (Casa González), Juan Manuel Guzmán Acosta y Asociados, S.R.L., Tropic Fashion, E.I.R.L., Superbodega Abreu, S.R.L., Supermercado Amistad Provincia Duarte, S.R.L., T&T Ferretería, S.R.L., Ferretería Celeste, S.R.L., Maeña Comercial, E.I.R.L., Plaza Valverde, S.R.L., A&M Plomería y Electricidad, S.R.L., Supermercado Doble AA, E.I.R.L., Supermercado Los Muchachos, S.R.L., Cosme César Alexis Cell Jiménez, Ing. Edgar Martínez, S.R.L., Reyes Martínez, S.R.L., Ferretería Pichardo García, S.R.L., Mueblería Mally, S.R.L., Lennin Mather Music, E.I.R.L., Refri Ferretería Valdezity, E.I.R.L., Antonio Sobrino Vicente, Yajaira Margarita Zalazar Burgos (Auto Adornos Libertad & Desing), Cándido Paulino Betances, Félix Germán Suárez Valdez, Félix Manuel Rafael Soriano, José Manuel Javier Infante, Juan Pablo Martínez Morel, Juan Roque Jerez Vásquez, Leonardo Rafael Gutiérrez, Lourdes Catalina Arlequín Rodríguez, Rufino Martínez Martínez (Rufino Motoers), Expreso Fiesta/ Xuemei Feng, Valentina Marizol Pérez Andeliz, Romy Adalgisa Mercado Vásquez Tecnocomp, Cruz María Pimentel Báez (Farmacia María), Dionis Mención Estévez, Juan Olivo Acosta, Leopoldo Bueno Diaz, Luis Alberto Rodríguez Guzmán, Luz Guzmán Valerio Fabian, Mercedes Garcia Rosa, Rafael Rosario Medina, Ferretería Gurabo y/o señora Rosa Luz Eugenia Pérez Abreu, José Manuel Miniño Medina, José Matien Genere, Santa Celenia Andújar Mera de Díaz (Farmacia Glenly), Víctor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Rivera Peña y La Asociación de Mayoristas de Provisiones de Moca, Inc.; al órgano emisor de la norma, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), y al procurador general de la República, para los fines correspondientes.

QUINTO: ORDENAR la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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