



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0306/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

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, Justo Pedro Castellanos Khoury,

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y el artículo 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 normas impugnadas**

1.1. Las normas jurídicas atacadas por la accionante, Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), el trece (13) de enero de dos mil once (2011), son:

a. La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), que establece lo siguiente:

*Primero: Aprobar como al efecto aprueba, los Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios para las solicitudes sometidas a la Dirección General de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional.*

*Segundo: De Los Trámites y Procedimientos: Para las siguientes solicitudes se establece el trámite y procedimiento siguiente: A)- CERTIFICADO DE USO DE SUELO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cual quiere (Sic) dicha solicitud*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2.- Certificado de Título de propiedad (copia de ambos lados). 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor colegiado (copia). 4- Plano de localización del inmueble. 5- Recibo de Uso de Suelo, por Valor RD\$3,000.00 Vigente. 6- Recibo de Inspección, por Valor RD\$2,000.00 Vigente. Esta certificación tiene Vigencia de un año después de ser emitida. B)- ANTEPROYECTO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cual quiere dicha solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2- Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Nota 1: Si el título tiene gravamen, presentar carta de No Objeción de la entidad bancaria o carta de saldo de gravamen. Nota 2: El original del título no se entrega, sólo es para verificación. 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor colegiado (copia). 4- Certificado de Uso de Suelo vigente. Nota 1: Si solicita Ante Proyecto y Uso de Suelo Conjuntamente, depositar el recibo de Uso de Suelo. 5- Recibo de No Objeción, por valor: a) RD\$5,000.00 vivienda unifamiliar, remodelación y anexo a la misma. b) RD\$25,000.00 Edificios de Aptos. O de otro tipo de uso, remodelación y Anexo. \*Excepto Proyectos Extraordinarios. 6- Juego de Planos Arquitectónico impreso en formato 17x22 y encuadernado en carpeta 8.5 X 11. Carpeta color verde claro. 7- Juego de Plano Arquitectónico en formato digital. a. Plano de Ubicación y Localización, indicando retiros a linderos. b. Planta Arquitectónica, dimensionadas. c. 2 Elevaciones. d. 2 Secciones. e. Si es un anexo o Remodelación deberá depositar la certificación de Licencia de MOPC, y los planos aprobados de lo existente. C) PROYECTO DEFINITIVO. Requisitos: Párrafo Primero: Una vez aprobado el Anteproyecto, previo pago de los arbitrios municipales, el solicitante deberá depositar a los fines de aprobación del Proyecto Definitivo lo siguiente: Requisitos: 1- Ficha*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Técnica (F3), valor de RD\$1,000.00. 2- 2 Juegos de Planos Arquitectónicos formato impresos, y un juego en formato digital (CD):*

*a. Plano de Ubicación y Localización, indicando retiros a linderos. b. Planta (s) Arquitectónica (s), dimensionada (s). c. 4 Elevaciones. D. 2 Secciones. 3- Juego de Planos Arquitectónicos impresos reducidos a 11 x 17 y Encuadernado 8 1/2 x 11 en carpeta azul claro. Nota 1: Todos los planos impresos deberán estar firmados por el (la) propietario (a) y el (la) arquitecto (a), quien deberá especificar su colegiatura. Párrafo Segundo: La aprobación Definitiva del Proyecto por parte del ADN, quedará Certificada con el sellado de los planos (sello DGPU) y la firma del Director de la Dirección de Planeamiento Urbano. D) CERTIFICADO PARA PERMISO DE DEMOLICIÓN. Requisitos: 1- Carta de Solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano notificada por el propietario y copia de cédula de identidad del mismo. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Si tiene gravamen, traer carta de no objeción de la entidad Bancaria, o carta de saldo del gravamen. 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor Colegiado (copia). 4- Plano de localización y ubicación. 5- Plano de edificación existente dimensionado. 6- Recibo de Inspección, Valor RD\$2,000.00. 7- Fotografía de la construcción a demoler (en alguna foto debe aparecer la calle en primer plano. 8- El pago de la tasa para obtener el certificado de permiso para la demolición será de RD\$25.00 por M.2 (veinte cinco pesos por metro cuadrado de edificación a Demoler). 9- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. E) CERTIFICADOS PARA CAMBIOS DE USO DE SUELO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cuales quiere realizar el cambio de uso de suelo, dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*realizado por agrimensor Colegiado (copia). 4- Plano de localización del inmueble. 5- Recibo de Uso de Suelo, Valor RD\$3,000.00. 6- Recibo de Inspección, Valor RD\$2,000.00. 7- Plano arquitectónico de lo existente. 8- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. Nota: Presentar esta documentación en un fólder. Párrafo primero. Al nuevo Uso de Suelo se le aplicará la tasa por servicio correspondiente. Párrafo segundo. Si el cambio implica la intervención de la estructura y/o el entorno de la edificación, se debe solicitar la aprobación de la remodelación y/o anexo según corresponda. F) PERMISO DE VERJA. Requisitos. 1- Carta de Solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Si tiene gravamen, traer carta de No Objeción de la entidad Bancaria, o carta de saldo del gravamen. 3- Plano de Mensura Catastral (copia). Aprobado por la Dirección General de Mensura Catastral (Requisito indispensable). 4- Plano de localización del proyecto. 5- Esquema de Verja (vistas en planta y en elevación). 6- Recibo de Inspección. Valor RD\$2,000.00. 7- El pago de tasa para obtener el certificado de permiso de verja será de RD\$100.00 P/ML (cien pesos por metro lineal). 8- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. G) RESELLADO: Párrafo Primero: Cuando el resellado de planos sólo tenga el certificado de aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano los Requisitos serán: 1- Carta de solicitud expresando justificación y especificando el número de expediente. 2- Juego de planos a resellar. 3- Recibo de pago de resellado por valor de RD\$300.00 por hoja. Párrafo Segundo: Cuando el Resellado de planos tenga la Licencia de Construcción del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, pero por alguna razón el proyecto no cuente con expedientes en los archivos de la DGPU los requisitos serán los siguientes: 1- Carta de solicitud expresando justificación y especificando el número de expediente. 2-*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Juego de planos a resellar. 3- Juego de planos a resellarse en formato 11x17 para ser anexado al expediente. 4- Recibo de pago de resellado por valor de RD\$300.00 por hoja. 5- Plano de ubicación y localización indicando retiros aprobados. 6- Recibo de inspección por valor de RD\$2,000.00.*

*Tercero: De las Tasas Por Servicios Aplicables a las Distintas Topologías: Por la expedición del certificado Definitivo del proyecto se aplicarán los siguientes importes de Tasas por Servicios: A) VIVIENDAS UNIFAMILIARES: 1- De 1 hasta 150 Metros<sup>2</sup> de área RD\$18,000.00 P/U. 2- De 151 hasta 300 Metros<sup>2</sup> de área RD\$30,000.00 P/U. 3- De 301 hasta 500 Metros<sup>2</sup> de área RD\$60,000.00 P/U. 4- De 501 hasta 600 Metros<sup>2</sup> de área RD\$150,000.00 P/U. 5- De 601 Metros<sup>2</sup> en adelante de área RD\$200,000.00 P/U. B) EDIFICIO DE APARTAMENTOS: 1- Aptos. hasta 100 Metros<sup>2</sup> de área RD\$9,000.00 P/U. 2- Aptos. de 101 a 200 Metros<sup>2</sup> de área RD\$15,000.00 P/U. 3- Aptos. de 201 a 300 Metros<sup>2</sup> de área de RD\$30,000.00 P/U. 4- Aptos. de 301 a 400 Metros<sup>2</sup> de área de RD\$70,000.00 P/U. 5- Aptos. de 401 Metros<sup>2</sup> en adelante de RD\$100,000.00 P/U. C) CENTROS COMERCIALES, CINES, TEATROS, CENTROS DE CONVENCIONES: RD\$225.00 por Metros<sup>2</sup>. Párrafo Primero: Esto incluye áreas de circulación verticales y horizontales, oficinas administrativas almacén, depósito y servicios. D) ÁREAS DE RECREO CONSTRUIDAS Y ÁREAS SOCIALES: RD\$360.00 por Metros<sup>2</sup>. E) ÁREAS DE RECREO CONTRUIDAS TECHADAS: RD\$180.00 por Metros<sup>2</sup>. F) ÁREAS DE RECREO CONTRUIDAS DESTECHADAS: RD\$70.00 por Metros<sup>2</sup>. G) EDIF. DE OFICINAS (COMERCIAL-INSTIT.): RD\$150.00 por MTS<sup>2</sup>. H) EDIF. DE INDUSTRIAS, ALMACENES Y DEPÓSITOS: RD\$150.00 por MTS<sup>2</sup>. I) PARQUEOS TECHADOS: RD\$10.00 por Metros<sup>2</sup>; J)*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*PARQUEOS DESTECHADOS: RD\$100.00 La Unidad; K) RAMPAS DE ACCESOS: RD\$600.00 por ML; L) MOTELES: RD\$7,500.00 por Hab.; M) APARTAHOTEL: RD\$5,000.00 por Hab; N) HOTELES DE HASTA 25 HABITACIONES: RD\$4,500.00 por Hab; Ñ) HOTELES DE MÁS DE 25 HABITACIONES: RD\$6,000.00 por Hab; O) DISCOTECAS Y CENTROS NOCTURNOS: RD\$1,300.00 por Mt2. P) URBANIZACIONES Y LOTIFICACIONES: 1- Solares de 1 a 200 Metros Cuadrados RD\$750.00 por/Solar. 2- Solares de 201 a 400 Metros Cuadrados RD\$1,500.00 por/Solar. 3- Solares de 401 a 600 Metros Cuadrados RD\$3,000.00 por/Solar. 4- Solares de 601 a 1,000 Metros Cuadrados RD\$4,500.00 por/Solar. 5- Solares de 1,000 a 2,000 Metros Cuadrados RD\$6,000.00 por/Solar. 6- Más de 2,000 Metros Cuadrados RD\$7,500.00 por/Solar. Párrafo Primero: Según la Ley 675 se pagará adicionalmente RD\$300.00 por Km. Lineal de calles. Párrafo Segundo: El Recibo de No-Objeción para Lotificación tendrá un costo de RD\$5,000.00 pesos. El Recibo de No-Objeción para Urbanizaciones tendrá un costo de RD\$10,000.00 pesos. Nota: En las áreas comerciales se incluyen áreas de circulación verticales y horizontales, oficinas administrativas almacén, depósito y servicios.*

*Cuarto: La Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU) realizará inspecciones a fin de determinar el cumplimiento de lo establecido en las certificaciones expedidas por la misma en base a las leyes, reglamentos y resoluciones, verificando: -Construcciones iniciadas sin los permisos correspondientes de la DGPU; -Cambio del uso de suelo aprobado por la DGPU. –Disminución de los retiros mínimos los linderos establecidos; -Construcción de niveles adicionales a lo aprobado; -Aumento de la densidad permitida; -Remodelaciones iniciadas sin los permisos correspondientes. En caso de comprobarse cambio o variación a los espacios señalados se*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*aplicarán las tasas municipales siguientes: A)- Vivienda unifamiliar con Disminución de los retiros mínimos a linderos aprobados y permitidos por las normas establecidas. Pagará una tasa de RD\$50,000.00 por cada lindero afectado; B)- Las edificaciones con disminución de los retiros mínimos aprobados y permitidos pagará una tasa de RD\$100,000.00 por linderos por cada nivel afectado; C)- La violación a la altura aprobada por la DGPU, siendo permitido bajo las normas establecidas se aplicará el valor de RD\$6,000 por mts<sup>2</sup>, si los niveles construidos violan lo aprobado y no es permitido bajo la norma establecida se le cobrará RD\$8,000 por mts<sup>2</sup>, después que el Tribunal Municipal conozca el caso; D)- Toda edificación que se inicie (incluyendo la excavación) sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa municipal de RD\$300.00 por metros<sup>2</sup> para viviendas unifamiliares y de RD\$500.00 por mts<sup>2</sup> para otras edificaciones, adicionales a los acápites A, B, C; E)- Toda edificación que sea demolida sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa de RD\$500.00 por metros cuadrados del solar; F)- Toda verja que se construya sin los permisos correspondientes de la DGPU se le aplicará una tasa de RD\$400.00 por metros lineal de verjas construidas; G)- Todo cambio de uso de suelo que se realice sin la aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU), se le aplicará una tasa municipal de RD\$250.00 por metros cuadrados, adicional a los acápites A, B, C; H)- Toda remodelación y anexo que se realice sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa municipal de RD\$250.00 por metros cuadrados, del área remodelada adicional a los acápites A, B, C; I) Todo cambio de densidad que se realice sin la aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU), se le aplicará una tasa municipal de RD\$300,000.00 por cada habitación adicional que se realice y exceda la densidad. Párrafo Primero: Estas tasas municipales son*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*adicionales a cualquier otro monto requerido para fines de legalizaciones. Párrafo Segundo: En caso de violación a los acápite A y B se requerirá constancia notarial de los vecinos colindantes afectados expresando su no objeción a los retiros existentes.*

*Quinto: En caso de la persona negarse al pago voluntario de estas tasas, el expediente será sometido a los tribunales municipales por ser juzgados y sancionados conforme a las leyes municipales, civiles y penales que pudieran imponerse. Párrafo Primero: Las violaciones presentadas por una construcción que no sea aprobable bajo las normas establecidas la dirección general de planeamiento urbano se enviarán con expediente al tribunal municipal para determinar la sanción correspondiente. Párrafo Segundo: Esta resolución será de aplicación inmediata después de su aprobación. (sic)*

*Sexto: Esta resolución deroga las Resoluciones: 5-2004, 112-2000 y toda resolución que le sea contraria en parte o en su totalidad.*

*Séptimo: Comunicar la presente Ordenanza a la Administración Municipal para su ejecución.*

b. La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), establece lo siguiente:

*Primero: Crear como al efecto crea, un arbitrio por el uso y mantenimiento de suelo en el Distrito Nacional cuyo hecho imponible es el predio en el Distrito Nacional.*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Segundo: Son sujetos pasivos de este arbitrio las personas físicas y jurídicas con propiedades inmobiliarias en el Distrito Nacional.*

*Tercero: Establecer como al efecto establece, la tarifa del 2 por mil del valor de la propiedad incluyendo el terreno.*

*Párrafo: La Administración Municipal deberá elaborar un catastro estableciendo los valores mínimos a considerar para la evaluación de los terrenos, no pudiendo ser esta menor a la fijada por la Dirección General de Impuestos Internos o el Catastro Nacional.*

*Cuarto: Establecer como al efecto establece, el pago del presente arbitrio en dos cuotas que deberán pagarse los días 15 de febrero y 1 de agosto de cada año.*

*Párrafo: Los ingresos obtenidos por concepto de este arbitrio, solo podrán ser usados para gasto de capital.*

*Quinto: La oficina de Registro de Títulos del Distrito Nacional adscrita a la Jurisdicción Inmobiliaria, deberá verificar el pago de ese arbitrio, previo al traspaso de la propiedad inmobiliaria, inscripción de hipoteca o el registro de cualquier derecho, requisito sin el cual no podrá hacerse ningún registro o inscripción en lo que respecta a los inmuebles registrados en el Distrito Nacional.*

*Sexto: Régimen Especial: en los regímenes de condominio solo se facturan las áreas comunes a nombre del consorcio o condominio. Las áreas privadas correrán por cuenta de cada propietario particular o condominio.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Séptimo: Tasa Cero: corresponde tasa cero a las propiedades del Gobierno Central, el Distrito Nacional, las Embajadas y Consulados acreditados en el país, la Iglesia, Organismos y Agencias de Cooperación Internacional.*

*Octavo: Disponer como al efecto dispone que la presente Ordenanza sea remitida a la Administración Municipal para su ejecución.*

### **2. Pretensiones del accionante**

2.1. La Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), mediante instancia del trece (13) de enero de dos mil once (2011), interpuso ante la Suprema Corte de Justicia la presente acción de inconstitucionalidad contra a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

### **3. Infracciones constitucionales alegadas**

3.1. La impetrante, Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de las ordenanzas cuestionadas, por considerar que violan los artículos 4, 6, 40.15, 69.10, 93.1.a y 200 de la Constitución dominicana de dos mil diez (2010) (Constitución vigente al momento de la interposición de la presente acción), cuyos textos prescriben lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### Constitución de la República del año 2010:

*Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, Republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.*

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

*Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;*

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

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante**

La accionante, Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc., (ACOPROVI), pretende que se acoja la presente acción directa de inconstitucionalidad. Para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:

a. *Que la presente Acción en Inconstitucionalidad y Acción de Amparo Accesorio, se interpone, como podrá observarse en el desarrollo del mismo, de manera principal por la creación de impuestos mediante las Ordenanzas del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional; entendiéndose por impuesto conforme a Juan D. Ramírez Gronda, en su Diccionario Jurídico: "La parte de riqueza individual con la que obligatoriamente los habitantes contribuyen para la realización de los fines del Estado". Las Ordenanzas aprobadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, no constituyen una contribución de la riqueza individual de cada uno de los ciudadanos del Distrito Nacional, muy*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*por el contrario, le ponen con el nombre de arbitrio, un impuesto indirecto a todos los servicios y tasas, que deberá pagar sin distinción alguna todo el mundo. Es pertinente señalar, que todos los recursos que maneja el Ayuntamiento del Distrito Nacional, le son transferido del Presupuesto Nacional, de los impuestos que cada dominicano paga a través de las diferentes legislaciones prevista para tales fines.*

b. *Que el impuesto, como carga contributiva debe ser exigida a los ciudadanos según sus capacidades económicas, pero sobre todo, el impuesto debe ser creado y exigidos por los órganos con facultad para tales fines. La creación de impuestos y arbitrios por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en franca violación a la Constitución y la ley, da lugar al presente Recurso de Inconstitucionalidad, en ese sentido, el citado autor señala que, inconstitucionalidad es: "Contradicción, oposición entre una ley, decreto, resolución o acto y una disposición constitucional". Por otro lado, Guillermo Cabanellas de Torres, en su obra Diccionario Jurídico Elemental, señala que la inconstitucionalidad es: "Quebrantamiento de la letra o del espíritu de la Constitución por leyes del Parlamento, por Decretos-leyes o actos del gobierno.*

c. *Que la Ordenanza supra indicada, constituye una grosera atribución de facultades, que no le concede la Constitución, ni la Ley, al aludido Concejo de Regidores, ya que estos no tienen facultad para modificar una ley, lo cual hacen de manera burda con la Ley No. 675, Sobre Urbanización, Ornato Publico y Construcciones, la cual establece las sumas que se deben pagar. La citada Ordenanza, establece sumas por encima de las que contiene la mencionada ley, por ejemplo: el artículo 16 de la Ley 675, señala una serie de medidas de Ornato Publico, disponiendo que tales medidas estarán sujetas a seis categorías diferentes de construcción que se determinara por un costo mínimo por metro cuadrado que va desde RD\$8, la categoría más baja y que*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*corresponde a la sexta categoría, hasta RD\$40.00 para la primera categoría.*

d. *Que en el caso de la especie, existe una situación de ilegalidad, ya que el Concejo de Regidores, modifica una ley, sin que tenga facultad para ello, con lo que invade atribuciones del Congreso Nacional, y por tanto viola la Constitución de la República, como lo demostraremos en el desarrollo del presente recurso de inconstitucionalidad.*

e. *Que la fijación de dicha tarifa, entra en contradicción con el artículo 13 de la Ley No.288-04, del 24 de septiembre del 2004, que modifico los artículos 1, 2 y 3 de la Ley No. 18-88, del 15 de febrero del 1988, a los fines de que los mismos digan de la forma siguiente: "Artículo 1.- Se establece un impuesto anual denominado Impuesto Sobre Propiedad Inmobiliaria, Vivienda Suntuaria y Solares Urbanos no Edificados, que será determinado sobre el valor que establezca la Dirección General de Catastro Nacional". En contraposición con el citado artículo, el Párrafo del artículo 3, de la señalada Ordenanza (Informe), dispone lo siguiente: "La Administración Municipal deberá elaborar un catastro estableciendo los valores mínimos a considerar para la evaluación de los terrenos, no pudiendo ser esta menor a la fijada por la Dirección General de Impuestos Internos o el Catastro Nacional". Es decir, mientras la Ley 18-88 y la 288-04, aprobada por el Congreso Nacional, únicamente le da la facultad a la Dirección General de Catastro Nacional, para determinar el valor sobre la Propiedad Inmobiliaria, Vivienda Suntuaria y Solares Urbanos no Edificados, la Ordenanza (Informe), llega al colmo de la irracionalidad y de la ilegalidad de también atribuirle a la Dirección General de Impuestos Internos, el poder de establecer el valor de la propiedad. Pero no solo eso, sino que las autoridades del Ayuntamiento del Distrito Nacional, han llegado tan lejos en su despropósito de crear impuestos ilegales, que en la misma plantean que la*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Administración Municipal elaborará un catastro para establecer los valores mínimos a cobrar, pero que esta evaluación nunca podrá ser menor que la determinada por Impuestos Internos o Catastro Nacional. Queriéndose atribuir una patente de curso para elevar el monto a su discrecionalidad, por ejemplo, si catastro determina que el precio es mil pesos el metro, y el Ayuntamiento del Distrito Nacional, no está conforme con dicha determinación y contrario a la misma, y consideran que el precio es cinco mil pesos, entonces pretenderán imponer el monto determinado por ellos.*

f. *Que la accionante es una entidad, que representa a los constructores y promotores de viviendas en la República Dominicana, y que está constituida de conformidad con las leyes dominicanas, la cual tiene su domicilio principal en la Av. Gustavo Mejía Ricart No.93, Plaza Piantini 2do. Nivel, Local 4B. Piantini, de esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, razón por la cual tiene la calidad requerida para interponer la presente Acción en Declaratoria de Inconstitucionalidad y Acción de Amparo Accesorio, contra, a).- La Ordenanza Sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, S/N, de fecha veintitrés (23) del mes de diciembre del año dos mil diez (2010), aprobada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional; b).- La Ordenanza (Informe) S/N, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (Predial), de fecha veintiuno (21) del mes de diciembre del año dos mil diez (2010), aprobada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.*

g. *Que el artículo 185, de la Constitución de la República, expresa que tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad: " cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido", por lo que la accionante, tiene legítimo derecho para interponer la presente Acción en Declaratoria de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Inconstitucionalidad y Acción de Amparo Accesorio, ya que, la misma vulnera derechos de esta y de sus asociados o miembros.*

h. *Que la Ordenanza de marras, vulnera derechos consagrados por la ley que rige la materia, a favor de los miembros de la Asociación accionante, al cometerse un atentado contra la Constitución, dicha acción contiene un alto grado de gravedad y resulta peligroso que se mantenga la situación denunciada; ya que la conculcación de derechos reconocidos por las leyes, no puede permitirse, sino cuando se hayan agotados los procedimientos establecidos y la decisión de los poderes y órganos competentes, como sucede en el caso de la especie.*

i. *Que violación al Artículo 4 de la Constitución de la República que expresa: "El gobierno de la Nación es esencialmente civil, Republicano y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes". Como puede observarse, nuestro Pacto Fundamental, señala que en nuestro país existe una división de poderes, conformado por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cuyas atribuciones no pueden ser delegada a ningún otro poder ni órgano del Estado, por lo que es fácil colegir, que dichas atribuciones, los encargados de cada uno de esos poderes no pueden delegar entre sí, las atribuciones que le son conferidas, es decir, que el Poder Legislativo ejerza funciones del Poder Ejecutivo y viceversa, entonces, no pueden arrogarse las atribuciones de esos poderes, que es precisamente lo que ha hecho el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, lo cual constituye un atentado a la Ley de leyes, la cual tiene primacía sobre cualquier otra norma. Ahora bien, es importante que hagamos un poco de historia para recordar*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*República al tenor del artículo 55 de la Constitución, no se encuentra la de instituir impuestos o contribuciones generales; que como el Decreto del Poder Ejecutivo No.295-94, del 29 de septiembre de 1994, fija una contribución de salida de la República- o sea, que el hecho generador de la obligación tributaria lo constituye la salida del país, y no la utilización de los servicios del Aeropuerto- a cargo de toda persona que viaje al exterior por vía aérea, resulta vigente la transgresión, por la vía del indicado decreto, de las disposiciones del numeral 1 del artículo 37 de la Constitución, al crear una contribución que solo corresponde al Congreso establecer; que al carecer de capacidad el Poder Ejecutivo para disponer la recaudación contributiva, como se ha visto, dicho decreto es nulo por contravenir el artículo 46 de la Carta Magna...". En el caso que nos ocupa, el artículo 6 de la Ley sustantiva, en su parte in fine señala: "...Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

*k. Que sobre la extralimitación de atribuciones, el distinguido autor, Miguel Aníbal Valera Montero, en su ob-cit, nos dice: "...Esta incompetencia se manifiesta cuando un órgano de los poderes públicos se excede en las funciones que le confiere la Constitución. Como puede verse claramente, el Concejo de Regidores extiende sus atribuciones, sin importar el valladar o la limitación que le pone la Constitución.*

*l. Que violación al Artículo 6 de la Constitución de la República que expresa: "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". La Supremacía de la Constitución de la República, significa que por encima de esta no podrá existir ninguna otra norma, y en consecuencia, cualquier*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*disposición objetiva que vulnere la Constitución, conlleva la nulidad Iso facto de dicha ley, decreto, resolución, reglamento y acto hecho en contravención al precepto constitucional. La Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia de fecha 9 del mes de febrero del año 2005, fallo que: " .. ninguna norma nacional o internacional puede predominar por encima de la Constitución, que es la parte principal de nuestro derecho interno "*.

m. *Que violación al Artículo 40, numeral 15 de la Constitución de la República que expresa: "A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica". Del estudio de la Ordenanza y el Informe-Ordenanza, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, las mismas violentan el principio de razonabilidad, ya que en el estado actual del déficit habitacional existente en nuestro país, donde la propia Constitución de la República, considera como una obligación del Estado la realización de proyectos de viviendas a los fines de que cada familia dominicana pueda tener un techo, deviene en un contrasentido que el Concejo de marras, en la pretendida Ordenanza desbordando sus facultades, imponga arbitrios, tasas, gravamen y otros tipos de impuestos, que además de no estar contemplado en la ley, resultan demasiados onerosos a las empresas dedicadas a la construcción y a la promoción del sector de la vivienda y fundamentalmente a los adquirientes de viviendas de bajo costo.*

n. *Que las diferentes Ordenanzas e Informes aprobados por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, constituyen una estocada al sector de la construcción y la promoción de la vivienda, el cual ha sufrido una de la crisis más grandes de los últimos seis (6) años, lo que ha producido una caída de más de un treinta por ciento (30%), en las ventas de viviendas con relación a*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*las expectativas que se esperaba en dicho sector, además de aumento constante en los materiales de construcción y en la mano de obra. La Ordenanza y los Informes resultan dañinas, y la vez contradictorias, ya que mientras el Gobierno promueve acciones tendentes a disminuir los gravámenes existentes a las viviendas económicas, además de proponer soluciones para disminuir el plazo para el otorgamiento de los permisos, las autoridades del Ayuntamiento del Distrito Nacional, pierden de vista esta realidad y tratan de imponer mediante la aprobación de nuevos impuestos y gravamen, un aumento en el costo de la construcción de las viviendas económicas. En definitiva, el Ayuntamiento del Distrito Nacional, se pone en contra de la política del Gobierno, de las autoridades monetarias, del Poder Legislativo y del sector privado productivo, quienes acaban de someter al Congreso y que ya fue aprobado por el Senado, -Ley de Desarrollo Hipotecario y Fidecomiso-, para, entre otras cosas, fomentar las viviendas económicas y disminuir el déficit habitacional, por medio de presente recurso, la accionante en inconstitucionalidad, busca que ante tal desatino, cometido por las autoridades del Ayuntamiento del Distrito Nacional, prevalezca la racionalidad en la interpretación de las leyes. En una posición acorde con lo arriba expresado, se pronunció la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, en decisión No.257 US 312, del 1921, que: "...la determinación de la razonabilidad por el juez debe tomar en cuenta las condiciones sociales, políticas y económicas del momento. Como el gobierno no es una ciencia exacta, la opinión publica prevaleciente acerca de los males y remedios debe formar parte de los hechos importantes a considerar; particularmente cuando la opinión popular tiene profundas raíces y se ha difundido". De igual forma se ha pronunciado esa Honorable Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia No. 1061, de fecha 15 del 1973, B.J. No.751, que: "...los tribunales gozan de la facultad de exigir la condición de razonabilidad en la aplicación de toda ley por los funcionarios públicos, condición que debe alcanzar, sobre todo, a aquellas que impongan cargas y*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sanciones de toda índole". La Ordenanza y los Informes aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, de manera desproporcionada pretenden imponer cargas y sanciones de forma discriminatorias, en perjuicios de los munícipes del Distrito Nacional, quienes se verán impedidos de poder acceder en el futuro a la compra de vivienda por el encarecimiento del precio de la misma por la imposición de nuevos impuestos y gravámenes ya establecidos en una ley de carácter general.*

*o. Que violación al Debido Proceso Artículo 691 numeral 10, de la constitución de la República que expresa: "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: numeral 10).- "Las normas del debido proceso se aplicaran a todas clase de actuaciones judiciales y administrativas". El Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, violenta las normas del debido proceso, en virtud de que para aprobar las Ordenanzas de marras, aprovecho los días cercanos de la fiesta de navidad, y sin comunicación a los sectores que tienen que ver con el ramo de la construcción, procedió a conocer de nuevos arbitrios, impuestos, tasas y servicios que violan la Constitución de la República. Sin cumplir las normas que le obligan actual con estricto apego a la Constitución y a la ley, ya que, el debido proceso debe ser observado, para que una decisión pueda considerarse lícita, en tal virtud, debe acatarse el debido proceso, es decir hacerse como corresponde en las distintas fases sucesivas, lo cual además de estar afectada en su génesis de una ausencia absoluta de facultad, tampoco se hizo de acuerdo con el debido proceso del citado artículo de la Constitución. Las pretendidas Ordenanzas devienen en ineficaz, no pueden ser mantenidas, en razón de que, además de violar el principio de la*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*separación de funciones, viola también la Constitución de la República, en los demás artículos que hemos citados. (sic)*

p. *Que violación al Artículo 93, numeral 1. Letra a). de la Constitución de la República que expresa: "El Congreso Nacional, legisla en representación del pueblo, le corresponde en consecuencia: Atribuciones generales en materia legislativa: ....a): "Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión". Y el artículo 6 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". Las atribuciones que la Constitución le asigna o consagra a los diferentes poderes del Estado, no pueden ser anuladas de la forma en que ha querido hacerlo, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional. En consecuencia, la modificación de una ley, no puede hacerse mediante las mencionadas Ordenanzas, dictadas por el aludido Concejo de Regidores, sin ninguna base legal, ya que, si bien es cierto, que dicho Concejo puede establecer arbitrios y otras contribuciones de acuerdo con la Ley No. 176/07 Sobre el Distrito Nacional y los Municipios no puede arrogarse una facultad que la Constitución de la República no le confiere, es decir de convertirse en Congreso y modificar una ley votada por el Congreso Nacional, el cual el único que tiene capacidad constitucional para modificar una ley, por lo que dicha Ordenanza contraviene la Ley de leyes y en tal virtud es nula de pleno derecho, conforme lo establece la misma Constitución.*

q. *Que no es necesario abundar sobre este aspecto de la facultad única y exclusiva del Congreso Nacional de crear leyes y modificarlas, debido a que nadie en su sano juicio se atreve a negar dicha atribución, como lo ha hecho el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, además es*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*de conocimiento general, la sapiencia que distingue a esa Honorable Suprema Corte de Justicia la cual tienes bastante claro y así lo ha establecido en cuanto a esta facultad, ya que mediante sentencia No. 6, de fecha 24 del mes de octubre del año 2001, declaró la inconstitucionalidad de una Resolución dictada por la Sala Capitulada del Ayuntamiento del Distrito Nacional, que pretendía cobrar arbitrios a empresas, porque, entre otras razones, "vulneraba las facultades del Congreso Nacional consagradas en el artículo 37 de la Constitución". Señalando la Suprema en la citada lo siguiente: ". que aun cuando la colisión, en la especie, se produce entre una resolución municipal y una ley, de lo que se puede inferir que se trata de un caso de ilegalidad, la cuestión se vincula al control de la constitucionalidad, al ser la propia Constitución, en su artículo 85, como se ha dicho, la que sujeta a validez de los arbitrios municipales a que estos no colidan con los impuestos nacionales.... o las leyes; que, por tanto, la Ley No.153-98 General de Telecomunicaciones, que tiene carácter nacional, debe prevalecer sobre la resolución mencionada, por lo que procede declarar no conforme con la Constitución la resolución atacada.*

r. *Que violación al Artículo 200, de la Constitución de la República que expresa. "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". El Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, confunde de manera olímpica, la facultad que le confiere la Constitución, ya que como se puede observar los arbitrios no pueden colindar con impuestos nacionales, ni contravenir la Constitución y las leyes, por lo que al establecer la Ley 675, los diferentes impuestos a pagar, no puede una ordenanza del citado Concejo modificar o derogar dicha Ley,*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*además de que entre los principios para la imposición de arbitrios se encuentra: "No colindaran con impuestos nacionales, con comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes de la República.. así lo expresa el artículo 274 de la Ley No. 176/07.*

s. *Que la ley que rige la materia municipal en nuestro país no le confiere la facultad que se ha atribuido el Concejo de marras, y aun así en caso de que se la hubiera atribuido, la misma sería inconstitucional, ya que solo el Congreso puede aprobar una ley y modificarla, de la lectura de las citadas ordenanzas podemos ver claramente que las mismas violaciones fueron aprobadas sin observancia del debido proceso, que constituye una pieza fundamental para la validez de los actos judiciales o administrativos, por lo que procede acoger la presente Acción en Inconstitucionalidad, por las violaciones que contiene a la Constitución de la República y por constituir dichas ordenanzas una perturbación al orden legal establecido y que podría dar lugar a un caos general, cuando cada Ayuntamiento, pretenda por vía de Ordenanza crear impuestos y arbitrios a nivel nacional, en franca violación a la Constitución y a las leyes.*

### **5. Intervenciones oficiales**

#### **5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República**

La Procuraduría General de la República pretende que se acoja la acción y para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. *Que en cuanto a la calidad de parte interesada para interponer una acción directa de inconstitucionalidad, ese alto tribunal ha establecido el criterio de que es necesario demostrar la existencia de un derecho*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*legítimo, jurídicamente protegido, cuya violación mediante la norma impugnada le haya causado un perjuicio al accionante.*

b. *Que en la especie, la impetrante fundamenta su calidad en el hecho de ser la entidad que representa a los constructores y promotores de viviendas en la República Dominicana y en el de estar constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, sin aportar, en lo absoluto, ningún elemento que permita deducir la titularidad suya ó de alguno de sus integrantes, de algún derecho legítimo jurídicamente protegido ni la violación del mismo, ni mucho menos justificar en modo alguno el perjuicio que le haya sido causado como consecuencia de dicha violación por las normas impugnadas.*

c. *Que ha sido la jurisprudencia constitucional de ese alto tribunal, reconocida como una de las fuentes en la materia, la que ha añadido la existencia de un perjuicio como condición para el reconocimiento de la condición de parte interesada con calidad para interponer una acción de inconstitucionalidad.*

d. *Que la norma impugnada, por el solo hecho de establecer tasas por montos superiores a los previamente establecidos, no lesiona ningún derecho legítimo jurídicamente protegido.*

e. *Que no obstante a que lo señalado precedentemente bastaría para declarar la inadmisibilidad de la presente acción, esto no puede servir de excusa válida para evadir el examen de la presente acción, habida cuenta que en la especie la impacción compromete principios constitucionales supremos como el de reserva de ley y legalidad tributaria, de supremacía, de razonabilidad, de proporcionalidad y normatividad de la Constitución, por lo que es procedente que esa Suprema Corte de Justicia se aboque a*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*examinar por su propia autoridad el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad para fundamentar debidamente la decisión respecto de la misma.*

f. *Que el establecimiento de arbitrios es una facultad de los Ayuntamientos reconocida de manera específica por el artículo 200 de la Constitución de la República, de donde se deriva la facultad implícita de modificarlos.*

g. *Que el sólo hecho del aumento en el monto de las tasas fijadas por un arbitrio no puede considerarse como causa eficiente de un perjuicio, pues constituiría una limitación al ejercicio de una facultad soberana del Estado reconocida y atribuida a los ayuntamientos por el artículo 200 de la Constitución.*

h. *Que en atención al mandato contenido en la parte in fine del artículo 200 arriba señalado, la solución de las controversias derivadas de la colisión de un arbitrio con una ley deben ser dirimidas por los tribunales competentes, que no son otros que los que componen la jurisdicción contenciosa administrativa, lo que concuerda plenamente con lo establecido por el artículo 139 de la Constitución que confiere competencia a los tribunales para controlar la legalidad de la actuación de la Administración Pública, mecanismo a disposición de la ciudadanía a través de los procedimientos establecidos en la ley, lo que parece poner de manifiesto una situación que escapa al control de ese alto tribunal en funciones de tribunal constitucional.*

i. *Que sin embargo, no es menos cierto que las normas impugnadas, en la medida en que contradicen y modifican lo establecido en una disposición legal, incurren en una violación al principio de supremacía de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la Constitución consagrado en el artículo 6 de la Carta Sustantiva, el cual tiene por objeto asegurar la sujeción de todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas al control de la Constitución, norma suprema del ordenamiento jurídico del Estado, principio general que permite a todos los tribunales por vía incidental y a la jurisdicción constitucional por vía directa declarar nulos de pleno derecho, toda ley, decreto, resolución, reglamento ó acto contrarios a esta Constitución y su aplicación directa, con total independencia de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de la acción de legalidad.*

*j. Que en tal sentido, la Suprema Corte de Justicia deviene en competente para conocer de la presente acción en atención a lo establecido de manera específica por el artículo 184 de la Constitución, que le atribuye la responsabilidad de garantizar la Supremacía de la Constitución, sin desmedro de la competencia conferida por el citado artículo 185-1 y la tercera disposición transitoria de la Carta Sustantiva.*

*k. Que ninguna disposición constitucional ó legal facultan al Ayuntamiento del Distrito Nacional a modificar lo establecido en una ley emanada del Congreso Nacional.*

*l. Que al dictar las normas ahora impugnadas, el Ayuntamiento del Distrito Nacional incurrió en una transgresión del ámbito de sus funciones e incurrió en atribuciones propias y exclusivas del Poder Legislativo, lo que es contrario al principio de separación de Poderes, esencia del sistema democrático que la Constitución de la República organiza y garantiza.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**5.2. Opinión del Ayuntamiento del Distrito Nacional**

El Ayuntamiento del Distrito Nacional pretende el rechazo de la acción y para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. *Que la ley, le otorga la facultad a los ayuntamientos de imponer impuestos, facultad que también deriva de la CR, según el antes citado artículo 200. No obstante ello, la distinción conceptual que hace la accionante respecto de las tasas y los impuestos (ver ut supra numeral 9) es desacertada.*

b. *Que los arbitrios no son simplemente un "impuesto indirecto" por servicios y tasas, pues confunde la diferencia que existe entre "tasa" y la categoría tributaria "impuesto", por un lado, y el carácter y relevancia de la clasificación de impuestos directos e indirectos.*

c. *Que por otro lado, el carácter de directo o indirecto, la doctrina lo predica con relación a los impuestos. Para Barnitcha Geara esta clasificación toma como base el fenómeno económico de traslación de la carga del impuesto. Por lo que los directos serían los que paga el contribuyente sin que éste pueda trasladarlo a otra persona, y los indirectos serían aquellos que son legalmente pagados por un tercero, como es el caso del ITBIS. En el caso de los arbitrios por tasas y por servicios, por definición, directos, contrario a lo que afirman la accionante ya que son pagados directamente a quien atañe la actividad administrativa que genera el tributo.*

d. *Que tampoco es atinada la concepción de la accionante al considerar que los arbitrios municipales no constituyen una contribución de la riqueza individual, como afirma la accionante. El poder tributario debe*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*responder a criterios de racionalidad que modulen la obligación tributaria según determinadas circunstancias particulares, aún cuando se trata de tasas por cobro de servicios.*

e. *Que de acuerdo al artículo anterior, los ayuntamientos, órganos administrativos de los municipios, bajo la sujeción a la Constitución y las leyes, tiene potestades administrativas y normativas delegadas, dentro de la cual se encuentra la capacidad tributaria, si se interpreta esta disposición en combinación con el artículo 200 de la CR.*

f. *Que en cuanto al primer requisito de constitucionalidad, la resolución no contienen en ninguna de sus cláusulas normativas disposición alguna que indique que este impuesto podía ser cobrado, por el ADN, por fuera de su jurisdicción.*

g. *Que más bien, al contrario, se puede observar en los "Vistos" del proyecto, que ha sido tomada en cuenta la ley 163-01 que crea la Provincia de Santo Domingo y fija nuevos límites del Distrito Nacional. Por lo cual no reviste de mayor complicación concluir que por este parámetro la ordenanza es válida.*

h. *Que como observamos, el objeto del proyecto consiste en los trámites y costos impositivos por los servicios dador por el ADN para la aprobación de edificaciones que tengan lugar en el ámbito del Distrito Nacional. Por la naturaleza de esta actividad, las construcciones, no implica una afectación a las exportaciones ni al comercio intermunicipal. Por este criterio, la ordenanza también es constitucionalmente válida.*

i. *Que los tributos establecidos en la ordenanza impugnada constituyen tasas por servicios prestados exclusivamente por el ADN, los*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*cuales son pagados directamente por el sujeto pasivo al momento de beneficiarse de los mismos, por lo que tampoco es posible que estos coliden con un impuesto nacional, cuando el hecho generador es la aprobación y los trámites que realiza el ADN, para las construcciones. Por lo tanto, por este aspecto, la ordenanza también es constitucional.*

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**6. Competencia**

6.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución del Estado y el 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6.2. La propia Constitución dispone, en su artículo 185.1, que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias 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.

**7. Legitimación activa o calidad de los accionantes**

7.1. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone: *Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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. De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece: 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.*

7.2. En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este tribunal constitucional es de criterio que

*(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. [Véase Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)]*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.3. Este tribunal constitucional considera que la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI) tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, en razón de que es una persona moral constituida y registrada conforme a la ley, siendo una entidad que cuenta con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia y además, la tasa que se establece en las ordenanzas cuestionadas incide en la actividad comercial que realizan los miembros que la integran.

7.4. En efecto, la tasa fijada mediante las referidas ordenanzas está relacionada con la actividad realizada por los constructores y promotores de vivienda, pues tiene como contraprestación los servicios que prestan los ayuntamientos a través de la Dirección de Uso de Suelo, es decir, que se trata de una tasa que impacta a quienes se dedican a la construcción y la promoción de vivienda. En este sentido, la decisión que se tome en el presente caso tendrá incidencia, positiva o negativa, para la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI).

### **8. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad**

La presente acción tiene por objeto revisar la constitucionalidad de las ordenanzas núm. 3/2010 y 4/2010, ambas aprobadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010). En los párrafos que siguen analizaremos los cuestionamientos de constitucionalidad que hace la accionante respecto de las indicadas ordenanzas.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 8.1. Cuestionamiento de constitucionalidad respecto de la Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010)

8.1.1. Lo primero que este tribunal destaca en el presente caso es que mediante la Sentencia TC/0126/16, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016), fue declarada inadmisibles una acción de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana, (ASONAHORES) y la Asociación de Hoteles de Santo Domingo (AHSD) contra esta misma ordenanza.

8.1.2. En efecto, en el ordinal primero de la referida sentencia se dispuso los siguiente:

***PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES) y la Asociación de Hoteles de Santo Domingo (AHSD) contra la Ordenanza núm. 3/2010, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por carecer de objeto e interés jurídico como consecuencia de su derogación expresa conforme la Ordenanza núm. 1/2011, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011).***

8.1.3. Para justificar la referida inadmisión, este tribunal dio las motivaciones siguientes:

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*9.1.1 Que con posterioridad a la emisión de la ordenanza impugnada por inconstitucional, el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011), dictó la Ordenanza núm. 1/2011, cuyo contenido, de interés para este tribunal constitucional, dispone:*

*Primero: Derogar como al efecto deroga, y deja sin efecto jurídico, por tanto sin aplicación la Ordenanza No. 3/2010, dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha 23 de diciembre del año 2010, relativa a la creación de un arbitrio municipal sobre el Uso y Mantenimiento de Suelo del Distrito Nacional (PREDIAL).*

*Segundo: Mantener, como al efecto mantiene, en estudio, en la Comisión de Presupuesto y Finanzas las Ordenanzas Nos. 4/2010 y 5/2010, a fin de rendir un informe definitivo, a brevedad posible. Por tanto esta comisión mantiene su vigencia, hasta tanto sea rendido el correspondiente informe final.*

*(...).*

*9.1.5. Y es que, al estar encaminado el objeto del presente procedimiento constitucional a la supresión o expulsión del ordenamiento jurídico de una ordenanza que fue formalmente abrogada o derogada por el mismo órgano de la administración municipal que la emitió, carece de sentido que el Tribunal emita su parecer acerca de la constitucionalidad o no de una ordenanza cuyos efectos jurídicos se han disipado. En tal sentido, es forzoso concluir que ha desaparecido, de forma sobrevenida, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad ejercitada contra la Ordenanza núm.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*3/2010, que creaba un arbitrio municipal por el uso y mantenimiento del suelo en el Distrito Nacional.*

*9.1.6. En suma, ante la notoria falta de objeto, dada la derogación del acto administrativo contestado, este tribunal constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en sus sentencias TC/0023/12 y TC/0024/12, ambas del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012); así como en las marcadas con los números TC/0025/13, del seis (6) de marzo de dos mil trece (2013), y TC/0113/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), entre otras. De ahí que, siendo regla general en el ámbito de los recursos de inconstitucionalidad en el derecho comparado que la derogación extingue su objeto, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad de la Ordenanza núm. 3/2010, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).*

8.1.4. En la exégesis de los párrafos anteriormente transcritos se advierte que este tribunal declaró inadmisibile la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa porque al momento de decidir la ordenanza cuestionada había sido derogada. Dicha inadmisibilidad se fundamentó en la carencia de objeto, es decir, en la desaparición de la norma. Se trata, sin dudas, de un precedente que es correcto y en consecuencia, debe reiterarse, toda vez que no tiene sentido ni utilidad examinar la constitucionalidad de una norma que ha sido expulsada del ordenamiento jurídico.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8.2. Cuestionamiento de inconstitucionalidad de la Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).**

8.2.1. La constitucionalidad de esta ordenanza también fue examinada mediante la indicada sentencia TC/0126/16, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016), según consta en los ordinales segundo y tercero de dicha sentencia cuyo contenido es el siguiente:

***SEGUNDO: DECLARAR** buena y válida, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES) y la Asociación de Hoteles de Santo Domingo (AHSD) contra la Ordenanza núm. 4/2010, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por violación a los artículos 73, 200 y 243 de la Constitución.*

***TERCERO: ACOGER** de manera parcial, en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad contra la 4/2010, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), y **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República el ordinal cuarto de la referida ordenanza, por violar los artículos 73, 200 y 243 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.*

8.2.2. De acuerdo con la transcripción realizada anteriormente, mediante referida sentencia fue declarado inconstitucional el ordinal cuarto de la ordenanza de referencia, mientras que los demás ordinales fueron declarados

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme con la Constitución. En este sentido, la sentencia que nos ocupa tiene autoridad de cosa juzgada constitucional, en lo que concierne al indicado artículo cuarto de la ordenanza, toda vez que este artículo fue expulsado del ordenamiento.

8.2.3. La autoridad de la cosa juzgada constitucional, en lo que concierne al ordinal cuarto de la resolución cuestionada, está sustentada en las previsiones del artículo 45 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, texto en el cual se establece: Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. La finalidad de esta disposición es evitar que el Tribunal Constitucional se avoque a ejercer nuevamente el control de constitucionalidad sobre normas y actos cuya inconstitucionalidad haya sido pronunciada y, en tal virtud, hayan sido expulsados del ordenamiento jurídico.

8.2.4. En una especie similar, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0193/13, del veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*8.5. 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 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*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*consistentes y hagan explícito el razonamiento decisivo, así como su fundamento constitucional.*

8.2.5. Por las razones indicadas, este tribunal declarará inadmisibles las acciones de inconstitucionalidad en lo que respecta al ordinal cuarto de la ordenanza cuestionada, mientras que en relación con los demás ordinales procederá a conocer el fondo de la acción de inconstitucionalidad.

8.2.6. En el presente caso, la accionante sostiene que la ordenanza de referencia viola la Constitución porque mediante ella se creó un impuesto, facultad que está atribuida, de manera exclusiva, al Congreso Nacional y, además, que no se les dio oportunidad a los interesados de participar en el proceso de aprobación de la ordenanza cuestionada. Igualmente, la accionante sostiene que los montos que se fija en la ordenanza no son razonables.

8.2.7. En esta línea de pensamiento, la accionante afirma que fue violado el artículo 4 de la Constitución, que consagra el principio de la separación de poderes; el artículo 6, que prevé el principio de supremacía constitucional; el artículo 93.1, que establece que corresponde al Congreso Nacional la facultad de establecer impuestos; el artículo 200, que prohíbe establecer arbitrios que colidan con impuestos nacionales; el artículo 40.15, según el cual la ley solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad; y el artículo 69.10, que establece que el debido proceso se aplica en todos los procesos.

8.2.8. Según lo expuesto anteriormente, la idea central de la argumentación de la accionante reside en que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento no puede establecer impuestos, ni arbitrios que colidan con impuestos nacionales. Trátase de un argumento que es correcto, pues según el artículo 93.1 de la Constitución corresponde al Congreso Nacional la indicada competencia,



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

mientras que el artículo 200 de la misma Constitución veda la posibilidad de establecer arbitrios que colidan con impuestos nacionales.

8.2.9. Sin embargo, mediante la ordenanza cuestionada no se establece ni un impuesto ni un arbitrio, sino una tasa por un servicio prestado, tal y como quedó claramente establecido en la indicada sentencia TC/0126/16. En efecto, en esta sentencia este tribunal expuso lo siguiente:

---

*10.9 Para el Tribunal Constitucional determinar la consonancia o no con la Constitución de la referida ordenanza núm. 4/2010, ponderará la naturaleza de las contribuciones establecidas en el cuerpo de dicho acto administrativo, al tiempo de que evaluará si el importe de los arbitrios que ésta confecciona –que en efecto cumplan con tal condición– violentan los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad.*

*10.10 En efecto, la ordenanza cuestionada, en sus ordinales segundo y tercero, establece los trámites y procedimientos que cualquier interesado debe agotar en aras de obtener los servicios ofertados por la Dirección General de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional para el uso y mantenimiento del suelo y, por igual, el importe de las tasas por tales servicios.*

*10.11 Es cierto que tales prerrogativas –las contenidas en los ordinales segundo y tercero de la Ordenanza núm. 4/2010– constituyen tasas y no impuestos, como denuncia la parte accionante; toda vez que su hecho imponible se debe a la contraprestación de servicios que el requirente o sujeto pasivo utilizará en su provecho para beneficiarse del dominio público municipal –en el presente caso*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*el uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional–, cuestión que deja esbozada la reciprocidad que caracteriza a este tipo de tributo frente al impuesto, ya que este último supone una contribución que no está sujeta a una respuesta inmediata de un servicio en específico, es decir, no hay una contraprestación, pues su hecho imponible lo constituyen negocios, hechos o actos, de naturaleza jurídica o económica, cuyo fin último radica en el financiamiento del gasto público.*

*10.12 También cabe admitir que es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderán tales tasas, y es que dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional, se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional. Sobre dicho particular ya se refirió este Tribunal Constitucional en la supra indicada sentencia TC/0067/13, cuando dispone:*

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

*10.13 Amén de lo anterior, atendiendo al principio de territorialidad<sup>1</sup> de la potestad tributaria de que se encuentra revestida el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), las tasas por servicios*

---

<sup>1</sup> Este principio supone que las competencias financieras de los municipios no solo han de ser ejercidas dentro del marco y los límites territoriales establecidos por el Estado –o su radio de competencia territorial–, sino también dentro del marco de competencias asumidas, limitándose al principio de unidad estatal. Tribunal Constitucional español. STC 4/1981, FJ 3; 32/1981, FJ 3; 27/1987, FJ 2; 170/1989, FJ 9; 149/1991, FJ 1; 109/1998, FJ 2; 159/2001, FJ 4; 60/2013, FJ 2.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*establecidas en el ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2010, en ocasión de los trámites y procedimientos detallados en el ordinal segundo del citado acto administrativo, son armónicas con los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, pues sus montos se ajustan tanto a la naturaleza de las edificaciones previstas en dicho acto, así como a las dimensiones del espacio físico del suelo del Distrito Nacional que puedan ocupar; razones estas por las que consideramos que tales disposiciones son cónsonas con los artículos 93.1.a, 200 y 243 de la Constitución dominicana y de la Ley núm. 716-07, del Distrito Nacional y los municipios.*

8.2.10. En la lectura y análisis de los párrafos anteriormente transcritos se advierte que la acción que nos ocupa fue rechazada en el entendido de que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional estableció una tasa, no un impuesto ni un arbitrio. Ciertamente, aquí de lo que se trata es de la imposición de una tasa cuyo hecho imponible lo constituye la prestación de un servicio en aras de que el sujeto pasivo se beneficie del dominio público, uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional. De manera, que ha quedado claramente establecido que en la especie existe una contraprestación, característica propia de las tasas y no de los arbitrios ni de los impuestos.

8.2.11. En cuanto a la alegada desproporción de las sumas exigidas por los servicios prestados, en la sentencia de referencia se contesta de manera precisa y puntual este argumento, pues se señala que el monto de la tasa varía con la dimensión del inmueble que se proyecte construir. Trátase de un criterio justo, en la medida que el pago de una tasa debe tener coherencia con los beneficios que recibe el sujeto pasivo. En este sentido, procede reiterar el precedente desarrollado en la indicada sentencia TC/0126/16 y rechazar la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.2.12. Finalmente, la accionante alega que no se observó el debido proceso previsto en el artículo 69 de la Constitución, porque la ordenanza se dictó sin darle participación a los eventuales afectados. Respecto de este alegato, el Tribunal considera que el Consejo Municipal de un ayuntamiento, si bien puede recabar la opinión de los destinatarios de una ordenanza, legalmente no tiene dicha obligación, de manera tal que el alegato examinado carece de fundamento.

8.2.13. En otro orden, la accionante ha apoderado a este tribunal de una “acción de amparo accesorio al recurso de inconstitucionalidad y solicitud para que se adopten medidas cautelares”. Este tribunal aprovecha la ocasión para dejar claramente establecido que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad procesal de introducir una acción de amparo y una acción de inconstitucionalidad mediante una sola instancia, como lo ha pretendido la accionante, pues se trata de dos procesos constitucionales autónomos y de naturaleza distinta.

Sin embargo, el Tribunal asume que lo que ha querido la accionante es que se adopte una medida cautelar consistente en suspender las ordenanzas cuestionadas hasta tanto se decida la acción de inconstitucionalidad, pretensión que se declara carente de objeto, en razón de que mediante esta sentencia se está decidiendo la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Wilson Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez, así como el voto disidente del magistrado Miguel Valera Montero. Constan en acta los votos salvados de los

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuáles serán incorporados a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibles las acciones directas en inconstitucionalidad interpuestas por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra la Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo (predial), dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por carecer de objeto e interés jurídico como consecuencia de su derogación expresa conforme la Ordenanza núm. 1/2011, dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011).

**SEGUNDO: DECLARAR** inadmisibles las acciones directas en inconstitucionalidad interpuestas por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), en lo que respecta al ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por existir cosa juzgada constitucional.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: RECHAZAR** la acción en inconstitucionalidad interpuesta la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), en lo que concierne a los demás ordinales de la Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano dictada por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

**CUARTO DECLARA** el presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

**QUINTO DISPONE** la publicación de esta decisión 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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

1. Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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”, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:*

2. En la especie, el señor Miguel Alberto Valoy Ramírez interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra las ordenanzas núm. 3/2010 y 4/2010, ambas aprobadas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en fecha 23 de diciembre de 2010, alegando en síntesis vulneración a los artículos 4, 6, 40.15, 69.10, 93.1.a y 200 de la Constitución dominicana de 2010 (vigente al momento de la interposición de la presente acción) relativo al principio de separación de poderes, supremacía constitucional, derecho a la libertad y seguridad personal, tutela judicial efectiva y debido proceso, atribuciones del Congreso y arbitrios municipales.

3. Respecto a la ordenanza núm. 03/2010 la sentencia sobre la cual emitimos voto decidido declarar inadmisibles por falta de objeto pues como ya había resaltado en la sentencia TC/126/16 el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011), dictó la Ordenanza núm. 1/2011 en donde se deroga y dejó sin efecto la ordenanza núm. 3/2010, por lo que, a consideración de este tribunal:

*8.1.4. De la exégesis de los párrafos anteriormente transcritos, se advierte que este tribunal declaró inadmisibles la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa porque al momento de decidir la ordenanza cuestionada había sido derogada. **Dicha inadmisibilidad se fundamentó en la carencia de objeto, es decir, en la desaparición de la norma.** Se trata, sin dudas, de un precedente que es correcto y, en consecuencia, debe reiterarse, toda vez, que no tiene sentido ni utilidad*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*examinar la constitucionalidad de una norma que ha sido expulsada del ordenamiento jurídico. (Resaltado nuestro)*

En este sentido, nuestro voto se habrá de desarrollar en base a los siguientes criterios, a saber: i) función pedagógica del Tribunal Constitucional; ii) Dimensión abstracta del control de constitucionalidad

**i. Función pedagógica del Tribunal Constitucional.**

4. Esta juzgadora, emite este voto particular al no estar de acuerdo con los motivos de la sentencia de marras respecto a la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad con relación a la ordenanza 3/2010.

5. En el caso de la especie, las normas o disposiciones atacadas dispuestas en la ordenanza 3/2010 consisten en síntesis en la creación por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional de un arbitrio para el uso y mantenimiento de suelo en el Distrito Nacional impuesto a las personas físicas y jurídicas con propiedades inmobiliarias.

6. A juicio del accionante, vulneran los preceptos constitucionales, por los siguientes motivos;

*«...A que el impuesto, como carga contributiva debe se exigida a los ciudadanos según sus capacidades económicas, pero sobre todo, el impuesto deber ser creado y exigidos por los órganos con facultad para tales fines...»*

*«... La ordenanza supra indicada, constituye una grosera atribución de facultades que no le concede la Constitución, ni la Ley, al aludido Concejo de Regidores, ya que estas no tienen facultades para modificar una ley, la cual hacen de manera burda con la Ley No. 675, Sobre*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Urbanización, Omato Publico y Construcciones, la cual establece la sumas que se deben de pagar...»*

*«...En el caso de la especie, existe una situación de ilegalidad, ya que el Concejo de Regidores, modifica una ley, sin que tenga facultad para ello, con que invade atribuciones del Congreso Nacional, y por tanto viola la Constitución de la Republica ...»*

*«... La Constitución de la Republica, en su artículo 93, numeral 1, letra a, establece el modo de recaudación e inversión de los impuestos o contribuciones generales, dándole esta facultad al congreso Nacional. De la lectura de las ordenanzas e informe aprobados por el Concejo De Regidores del ayuntamiento del Distrito Nacional, se puede colegir que esta institución edilicia, modifico de manera total la ley 657, sobre Urbanización, Omato Publico Construcciones, así como también la ley 6232, que crea la Dirección de Planeamiento Urbano ...»*

7. Como se observa, las argumentaciones del accionante, en resumen, se dirigen a cuestionar la legitimidad y legalidad del Concejo De Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional para imponer arbitrios o tasas.

8. Somos del criterio de que aun en casos de derogación de la norma, este tribunal debe de ejercer el control de constitucionales. En este orden, y afrontando una casuística similar, el Tribunal Constitucional español estableció que:

**“..la derogación del citado art. 1 no impide controlar si el ejercicio de la potestad reconocida al Gobierno por el art. 86.1 CE se realizó siguiendo los requisitos establecidos en dicho precepto constitucional, pues al hacerlo se trata de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes, dentro del marco constitucional, decidiendo la**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**validez o invalidez de las normas impugnadas sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo**”.

**9.** Y es que, el pronunciamiento de este tribunal respecto a este caso iba a definir la capacidad del Concejo de Regidores del D.N de establecer arbitrios, para el establecimientos de unas tasa o arbitrios para el uso o mantenimiento de suelo, si vulneraba los preceptos constitucionales que invocaba el accionante, cumpliendo este con el deber de garantía de la supremacía y orden constitucional y así además con la función pedagógica y de orientación a los poderes públicos y particulares respecto de sus deberes y obligaciones en el Estado social y democrático de derecho.

**10.** Sin embargo, este tribunal, al verificar que la ordenanza 3/2010 fueron derogados por la ordenanza 1/2011 falto en su función de preservar la supremacía y orden constitucional.

**11.** Como anteriormente señalamos los asuntos que envuelven, objetivamente, derechos fundamentales deben ser ponderados de manera apropiada sin importar si la situación en la que se encontraba al momento de ser solicitado se ha consolidado con el paso del tiempo, y es que a juicio de esta juzgadora de todos modos se debe decidir para establecer un precedente que sirva para delimitar, a futuro, la cuestión resuelta, en ese sentido de acuerdo al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado, lo cual implica que el propio tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**12.** En ese orden de ideas, haremos constar nuestro criterio sobre el particular, en virtud de la función pedagógica del Tribunal Constitucional y del diálogo doctrinal que debe sostener este órgano con la comunidad jurídica en general, sobre todo, teniendo en cuenta el carácter vinculante de las sentencias que dicta.

**13.** Esa función pedagógica ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en varias de sus sentencias, entre ellas, en la Sentencia TC/0008/15, del 6 de febrero de 2015, la cual, en el numeral c de sus motivaciones, establece lo siguiente:

*“Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional [...]<sup>4</sup>”.*

**14.** Que cuando, en un recurso ante este Tribunal, se alega la violación de un derecho fundamental, ya sea en el trámite del proceso realizado por las partes o en las garantías procesales que debe observar el juzgador en cumplimiento a la tutela judicial efectiva, debe ser examinado por esta corporación con independencia del tiempo transcurrido y la consolidación legal de la actuación del denunciado en violación de un derecho fundamental, pues lo contrario provocaría conjeturas o dejaría abierta una puerta para que se encuentre que cuando el tribunal no quiera decidir sobre el fondo del asunto dejaría

---

4 Sentencia TC/0041/2013

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transcurrir el tiempo para luego decir que es inadmisibile porque carece de interés y objeto.

**15.** Y es que el artículo 184 de la constitución al establecer que el tribunal constitucional tiene como función "...la protección de los derechos fundamentales..." no supeditó dicha atribución a que la violación se hubiese o no consumado o consolidado, entender tal cuestión, seria denegar la función pedagógica de las decisiones de todo tribunal constitucional y a su vez el carácter de precedente vinculante que tiene como misión no solo oponérsele a las partes involucradas, sino el de persuadir a los ciudadanos de no incurrir en los mismos hechos, pues correrían la misma suerte.

### **b. Dimensión abstracta del control de constitucionalidad**

**16.** Aunado a lo anterior, esta juzgadora es de la firme opinión de que, el control de constitucionalidad que ejerce este tribunal debe efectuarse un examen constitucional y *iusfundamental* de lo planteado desde una perspectiva o dimensión objetiva y abstracta.

**17.** Postulamos porque este máximo intérprete de la Constitución desempeñe su rol institucional y encomienda constitucional asignada: conocer y decidir sobre la conformidad con la norma sustantiva de cada ley, reglamento, resolución, decreto, o acto jurídico emanado y dictado por cualquier autoridad pública.

**18.** Resulta relevante subrayar que la propia ley 137-11, en su artículo 7.4. instaura varios principios que orientan y sirven de sustento a nuestra posición, entre ellos:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- a) El principio de constitucionalidad, en función del cual, *“Corresponde al Tribunal Constitucional [...] garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.”*
- b) El principio de efectividad, el cual sostiene que: *“...todo juez o tribunal debe aplicar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada...”*
- c) El principio de inconvalidabilidad, que desarrolla que *“La infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación.”*, y finalmente;
- d) El principio de Oficiosidad, que dispone que *“Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.*

**19.** De lo antes plasmado es clara la diligencia que debe hacer este tribunal para fallar los casos de manera objetiva, asumiendo su rol de ponderar de manera apropiada, que cuando es apoderado, lo hace como encargado y evaluador de la constitucional y respeto a los derechos fundamentales del acto (ley, decreto, resolución, sentencia), y es respecto a este que debe pronunciarse y estatuir.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**20.** A juicio de esta juzgadora la acción directa de inconstitucionalidad, deben ser resueltos con la finalidad de establecer precedentes que sirvan para delimitar, a futuro, la cuestión resuelta, puesto que por aplicación del artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado, pues tal como ha sostenido esta corporación constitucional “...las decisiones de este tribunal -como la precedentemente descrita-, se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos.” (TC/0319/15)

**21.** Este requerimiento, y el alcance de las sentencias de este Tribunal, también se manifiesta en la función pedagógica con que se encuentran revestidos los fallos de esta sede, sobre la cual hemos desarrollado en la sentencia TC/0041/13 que,

*“9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional...”*

**22.** Por tanto, ante una queja de violación a un derecho fundamental como es el caso en la especie, este Tribunal Constitucional no debe detenerse a poner condiciones para su conocimiento no previstas por el constituyente ni por el legislador orgánico, sin que con ello violente el debido proceso y los

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

principios y valores que fundan la Constitución consagrados en el preámbulo de la misma, los cuales está obligado constitucionalmente a garantizar.

**23.** En el caso de la especie, su garantía consistiría en dictar una decisión en donde se establezca de manera clara y precisa si el accionante llevaban razón o no, al establecer que la referida norma aún vigente vulneraba su derecho a ser elegible o derecho de igualdad.

**24.** Es por ello que cuando este Tribunal Constitucional decide declarar inadmisibles por falta de objeto la acción directa de inconstitucionalidad, olvida que el acto atacado, sigue vigente y los accionantes, los ciudadanos y toda la comunidad en sentido general, continúan sin conocer cuáles serían las consideraciones constitucionales objetivas del máximo intérprete de la Carta Magna, y enterarse si ese acto legislativo, contiene o contenía una violación que irrumpe con el orden constitucional.

**25.** Sobre este particular, el Tribunal Constitucional Peruano en su jurisprudencia ha efectuado importantes precisiones desarrollando la importancia y alcance de la dimensión objetiva de los procesos constitucionales para la preservación de la supremacía de la constitución, así como para la fortaleza y vigor del Estado de Derecho, y al respecto ha sostenido que “[...] en el estado actual de desarrollo del Derecho procesal constitucional, los procesos constitucionales persiguen no sólo la tutela subjetiva de los derechos fundamentales de las personas, sino también [...] la tutela objetiva de la Constitución.<sup>3</sup>”, pues para el máximo intérprete constitucional peruano, “...la protección de los derechos fundamentales no sólo es de interés para el titular de ese derecho, sino también para el propio

---

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de octubre de 2006, expediente N.º 0023-2005- PI/TC, fundamento jurídico 11.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Estado y para la colectividad en general, pues su trasgresión supone una afectación también al propio ordenamiento constitucional.<sup>4</sup>”*

### **Conclusión**

Por todas las razones anteriores, estimamos que el Tribunal Constitucional no debió declarar inadmisibles por falta de objeto el recurso de revisión jurisdiccional en cuestión, por haber sido derogada la norma.

Esta juzgadora considera que el Tribunal en lugar de declarar inadmisibles por falta de interés el recurso constitucional de decisiones jurisdiccionales en cuestión, debió ponderar el derecho fundamental en cuestión de manera apropiada sin importar si la situación en la que se encontraba al momento de ser solicitado se ha consolidado con el paso del tiempo, ya que de todos modos se debe decidir para establecer un precedente que sirva para delimitar, a futuro, la cuestión resuelta.

Que la violación de un derecho fundamental, ya sea en el trámite del proceso realizado por las partes o en las garantías procesales que debe observar el juzgador en cumplimiento a la tutela judicial efectiva, debe ser examinado por esta corporación con independencia de la consolidación legal de la actuación del denunciado en violación de un derecho fundamental,

En cambio, debió de avocarse a conocer el fondo de dicha acción desde la perspectiva de una dimensión objetiva (sobre la norma presuntamente viciada de nulidad por contravenir la constitución) para de esta forma cumplir con su responsabilidad de ser el máximo garante e intérprete del texto sustantivo, preservar la Supremacía Constitucional, el Estado Social y Democrático de

---

<sup>4</sup> IBIDEM

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Derecho y cumplir con la función pedagógica y orientativa que deben caracterizar a las sentencias constitucionales.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

### **VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO WILSON GÓMEZ RAMÍREZ**

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, de fecha 13 de junio de 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 consigna 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*”.

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA**  
**KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

**I. Breve preámbulo del caso**

**1.1.** Este Tribunal Constitucional fue apoderado de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra las ordenanzas números 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano; y 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo (predial), dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha 23 de diciembre del 2010.

**1.2.** La accionante procura la inconstitucionalidad de las ordenanzas números 4/2010 y 3/2010, por ser, alegadamente, contrarias a los artículos 4, 6, 40.15, 69.10, 93.1.a y 200 de la Constitución.

**1.3.** En ese sentido, esta sede constitucional ha dispuesto la inadmisibilidad de la acción directa incoada contra la Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo (predial), por carecer de objeto e interés jurídico en razón de haber sido derogada de forma expresa por la Ordenanza núm. 1/2011, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**1.4.** Así mismo, prescribió la declaratoria de inadmisibilidad del control concentrado de ordinal cuarto de la ordenanza núm 4/2010, en razón de que la inconstitucionalidad prescrita en la sentencia núm. TC/0126/16 tiene el carácter de cosa juzgada constitucional; y el rechazo de la acción directa en lo referente al control de los demás ordinales del referido acto, basado en el hecho de que a través de los mismos el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Naixconal, no está fijando un impuesto sino una tasa, cuyo hecho imponible lo constituye la prestación de un servicio en aras de que el sujeto pasivo se beneficie del dominio público, uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional.

**1.5.** La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del tribunal en cuanto a la presente acción de inconstitucionalidad, pero salva el voto con relación a los motivos para decretar la legitimación activa de la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), que indudablemente ha demostrado haber sido afectada por las disposiciones contenidas en las ordenanzas impugnadas, situación que debe ser probada por el accionante y no presumirse para los particulares, como recientemente ha dispuesto este órgano de justicia constitucional.

## II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos:

**2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido**

**2.1.1.** En el caso que nos ocupa se ha verificado que bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido a la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI) calidad para accionar en inconstitucionalidad, contra las ordenanzas números 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano; y 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo (predial), entre otros motivos, por los que citamos textualmente a continuación:

*“7.2.- En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que “(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. (Véase Sentencia TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre)*

*7.3.- Este Tribunal Constitucional considera que la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI) tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, en razón de que es una persona moral constituida y registrada conforme a la ley, siendo una entidad que cuenta con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia y, además, la tasa que se establece en las ordenanzas cuestionada inciden en la actividad comercial que realizan los miembros que la integran.”*

**2.1.2.** En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación a la accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

**2.1.3.** En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

**2.1.4.** No obstante lo anterior, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**2.1.5.** Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. - *“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...”.*

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. *“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”.*

**2.1.6.** En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

*“El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.*<sup>5</sup>

**2.1.7.** Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

**2.1.8.** En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad

---

<sup>5</sup> Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

**2.1.9.** Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

*En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.*

*En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela<sup>6</sup>.*

**2.1.10.** En similar orientación se expresa el actual presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

*“una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se*

---

<sup>6</sup> Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción<sup>7</sup>”.*

**2.1.11.** Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

**2.1.12.** Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

## **2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional**

**2.2.1.** En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas jurídicas ha incurrido, como diría Eto Cruz, Gerardo<sup>8</sup> en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

---

<sup>7</sup> Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

<sup>8</sup> Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*“7.2.- En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que “(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán<sup>9</sup> en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción<sup>10</sup>, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción<sup>11</sup> será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. (Véase Sentencia TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre)”*

---

<sup>9</sup> Subrayado nuestro

<sup>10</sup> Subrayado nuestro

<sup>11</sup> Subrayado nuestro

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**2.2.2.** En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

**2.2.3.** En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución<sup>12</sup>. En este orden, es menester señalar:

*Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que '(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad', en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprendivo a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su 'vocero'".<sup>13</sup>*

**2.2.4.** Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación

---

<sup>12</sup> Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

<sup>13</sup> Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

activa o calidad del accionante debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

**Conclusión:** En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene que aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para cualquier persona, sea física o jurídica pueda accionar en inconstitucionalidad.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible la acción directa de inconstitucionalidad, dado que sí demostraron el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que la disposiciones legal contenidas en las ordenanzas impugnadas, les conciernen a la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), y de quedar

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

verificada la alegada inconstitucionalidad le causaría un beneficio, por lo que está legitimada para actuar en la especie.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**MIGUEL VALERA MONTERO**

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, tenemos a bien emitir en la especie el presente voto particular, que atañe a nuestro desacuerdo respecto a la decisión tomada respecto al expediente de referencia. Este voto disidente 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 sobre los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: *“(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”*; y en el segundo que: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*.

2. En el caso que nos ocupa, este Tribunal Constitucional procedió a conocer de una acción directa de inconstitucionalidad contra las ordenanzas núm. 3/2010 y 4/2010, ambas aprobadas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en fecha 23 de diciembre de 2010.

3. Respetuosamente, disintimos de la posición de la mayoría, específicamente en lo que se refiere a justificar que *“mediante la ordenanza cuestionada no se establece ni un impuesto, ni un arbitrio, sino una tasa por*

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*un servicio prestado”* (acápite 8.2.9 de esta sentencia), por lo que este Tribunal procede a reiterar su Sentencia TC/0126/16 en los aspectos transcritos a continuación:

*10.9 Para el Tribunal Constitucional determinar la consonancia o no con la Constitución de la referida ordenanza núm. 4/2010, ponderará la naturaleza de las contribuciones establecidas en el cuerpo de dicho acto administrativo, al tiempo de que evaluará si el importe de los arbitrios que ésta confecciona –que en efecto cumplan con tal condición– violentan los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad.*

*10.10 En efecto, la ordenanza cuestionada, en sus ordinales segundo y tercero, establece los trámites y procedimientos que cualquier interesado debe agotar en aras de obtener los servicios ofertados por la Dirección General de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional para el uso y mantenimiento del suelo y, por igual, el importe de las tasas por tales servicios.*

*10.11 Es cierto que tales prerrogativas –las contenidas en los ordinales segundo y tercero de la Ordenanza núm. 4/2010– constituyen tasas y no impuestos, como denuncia la parte accionante; toda vez que su hecho imponible se debe a la contraprestación de servicios que el requirente o sujeto pasivo utilizará en su provecho para beneficiarse del dominio público municipal –en el presente caso el uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional–, cuestión que deja esbozada la reciprocidad que caracteriza a este tipo de tributo frente al impuesto, ya que este último supone una contribución que no está sujeta a una respuesta inmediata de un servicio en específico, es*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*decir, no hay una contraprestación, pues su hecho imponible lo constituyen negocios, hechos o actos, de naturaleza jurídica o económica, cuyo fin último radica en el financiamiento del gasto público.*

*10.12 También cabe admitir que es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderán tales tasas, y es que dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional, se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional. Sobre dicho particular ya se refirió este Tribunal Constitucional en la supra indicada sentencia TC/0067/13, cuando dispone:*

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

*10.13 Amén de lo anterior, atendiendo al principio de territorialidad de la potestad tributaria de que se encuentra revestida el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), las tasas por servicios establecidas en el ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2010, en ocasión de los trámites y procedimientos detallados en el ordinal segundo del citado acto administrativo, son armónicas con los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, pues sus montos se ajustan tanto a la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*naturaleza de las edificaciones previstas en dicho acto, así como a las dimensiones del espacio físico del suelo del Distrito Nacional que puedan ocupar; razones estas por las que consideramos que tales disposiciones son cónsonas con los artículos 93.1.a, 200 y 243 de la Constitución dominicana y de la Ley núm. 716-07, del Distrito Nacional y los municipios.*

4. Como consecuencia de lo anterior, la mayoría procede a reafirmar que no se trata de un arbitrio, sino de una tasa por servicio, y que los montos correspondientes son proporcionales al servicio prestado, mediante la siguiente argumentación:

*8.2.10. De la lectura y análisis de los párrafos anteriormente transcritos se advierte que la acción que nos ocupa fue rechazada en el entendido de que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional estableció una tasa, no un impuesto, ni un arbitrio. Ciertamente, aquí de lo que se trata es de la **imposición de una tasa cuyo hecho imponible lo constituye la prestación de un servicio en aras de que el sujeto pasivo se beneficie del dominio público, uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional**. De manera, que ha quedado claramente establecido que **en la especie existe una contraprestación**, característica propia de las tasas y no de los arbitrios ni de los impuestos.*

*8.2.11 En a la alegada desproporción de las sumas exigida por los servicios prestado, en la sentencia de referencia se contesta de manera precisa y puntual este argumento, pues se señala que **el monto de la tasa varía con la dimensión del inmueble que se proyecte construir**. **Tratase de un criterio justo, en la medida que el pago de una tasa debe tener coherencia con los beneficios que***



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*recibe el sujeto pasivo. En este sentido, procede reiterar el precedente desarrollado en la indicada sentencia TC/0126/16 y rechazar la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa. [Resaltado nuestro].*

5. Finalmente, también se rechaza el argumento de que no se observó el debido proceso previsto en el artículo 69 de la Constitución, porque la ordenanza se dictó sin darle participación a los eventuales afectados bajo la fundamentación de que *“el Consejo Municipal de un Ayuntamiento, si bien puede recabar la opinión de los destinatarios de una ordenanza, legalmente no tiene dicha obligación, de manera tal que el alegato examinado carece de fundamento.”*

**En lo que se refiere al carácter de tasa**

6. La Constitución dominicana establece, respecto a la facultad de los Ayuntamientos de establecer tributos, lo siguiente:

*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.*

7. La Ley núm. 176-07 la cual, a su vez, establece respecto de la facultad de establecer tasas, lo siguiente:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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. [Resaltado nuestro]*

8. Resulta conveniente a este punto recordar algunos aspectos. El régimen tributario municipal inicia con el artículo 200 de la Constitución, pero es complementado por la Ley núm. 176-07. Del mismo se desprende que los Ayuntamientos pueden establecer tanto arbitrios como tasas<sup>14</sup>. Respecto del primero, tanto el referido artículo 200 constitucional como el artículo 274 de la Ley núm. 176-07 establecen sus requisitos<sup>15</sup> enumerando de manera negativa los posibles hechos impositivos (literales b) y c) del artículo 274), mientras que, en lo referente a las tasas, solo el artículo 279 establece de manera positiva los posibles hechos impositivos.

9. De igual manera, resulta de suma importancia traer a colación lo indicado en el artículo 199 de la Constitución, respecto a las potestades de la administración local, a saber:

---

<sup>14</sup> El artículo 254 de la Ley núm. 176-07 establece como parte de los recursos destinados a garantizar la suficiencia financiera de los ayuntamientos, los “ámbitos de imposición a través de arbitrios y tasas que se definan como parte de la potestad tributaria de los ayuntamientos” [literal g)].

<sup>15</sup> Mientras la Constitución limita dichos arbitrios a que (i) se apliquen en el ámbito de la demarcación territorial que por ley corresponda al ayuntamiento, (ii) no afecten el comercio intermunicipal o de exportación, (iii) no colidan con los impuestos nacionales, y (iv) a modo general, no colidan con la Constitución o las leyes; la Ley núm. 176-07 en su artículo 274 literal a) reitera las disposiciones del artículo 200 constitucional, agrega que dichos arbitrios (i) no gravarán bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad (literal b), y (ii) no gravarán, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio del municipio. Del artículo 274, por argumento a contrario, podría válidamente establecerse un arbitrio que grave actos dentro del territorio del municipio, siempre que, a su vez, cumpla con los requisitos del artículo 200 constitucional en adición a estar sujeto a los principios constitucionales de justicia tributaria.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Art. 199. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales... gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, **con potestad** normativa, administrativa y **de uso de suelo**, fijadas de manera expresa por 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.*

10. ¿Cuál es el propósito y alcance de esta *potestad de uso de suelo*? Si bien la misma Constitución no la define<sup>16</sup>, podemos desarrollar una idea de la misma. En el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Nacional<sup>17</sup> el Director de Planeamiento Urbano indica que el referido plan establece “*la organización de los diversos usos del suelo (residencial, comercial, dotacionales, industriales)*” a la vez que advierte que dicho plan “*es una carta de ruta para desarrollar las políticas de uso de suelo que son las que determinan qué se puede hacer en cada espacio de la ciudad cómo deben convivir los diferentes usos*”.

11. El proyecto de ley del Distrito Nacional, en la versión 2.0, publicado en la página de la Federación Dominicana de Municipios, en su propuesta de artículo 25, referente al ordenamiento territorial y planeamiento urbano, se refiere a “*estrategias territoriales de usos, ocupación y manejo del suelo, en función de objetivos urbanísticos, sociales, económicos y ambientales.*”<sup>18</sup> En similar sentido va la propuesta de anteproyecto de ley de ordenamiento

---

<sup>16</sup> Hasta ahora este Tribunal Constitucional se ha limitado a establecer que, si bien las juntas de distritos municipales están constitucionalmente dotadas de *autonomía* de uso de suelo (entre otras), son los entes desconcentrados del ayuntamiento que ejercen gobierno sobre los distritos municipales. Véase Sentencia TC/0152/13.

<sup>17</sup> Aprobado mediante Ordenanza No. 9 del 10 de Junio de 2019, disponible en <http://www.adn.gob.do/pot/potcapital2019/aprobado092019/2.%20Plan%20de%20Ordenamiento%20TerritorialDocTecnicoOrdNo.092019.pdf>

<sup>18</sup> Documento de referencia disponible en <https://fedomu.org.do/wp-content/uploads/2016/02/Proyecto-de-Ley-del-Distrito-Nacional.pdf>

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

territorial y uso del suelo<sup>19</sup>, la cual se refiere al “*derecho que se le otorga a una persona para utilizar el recurso suelo, respetando sus características y potencialidades, no sólo con una función socioeconómica sino también en el marco de una política de conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente*”, añadiendo que “*las modalidades de usos del suelo que se impriman a la propiedad, deben ser garantizadas y estimuladas para mejorar las condiciones de vida de la población, compatibilizando la preservación ambiental con la generación de riquezas actuales y futuras, y en el ejercicio de los derechos colectivos y difusos*”.

12. Esta potestad de uso de suelo deviene, entonces, en la posibilidad del ejercicio de una limitación al derecho de propiedad constitucionalmente establecida<sup>20</sup> mediante el otorgamiento de autorizaciones y realización de verificaciones, cuya base normativa, si bien descansa en una facultad constitucional, también se encuentra limitada por una reserva al legislador orgánico<sup>21</sup>, y estrechamente relacionada a las modalidades de uso de la propiedad en espacios urbanos, urbanizables o no urbanizables y el impacto que la planificación de dicho uso puede tener en la estrategia de ordenamiento territorial y planeamiento urbano, con fines que exceden el interés particular del titular de la propiedad privada. Así lo ha reconocido este Tribunal en su Sentencia TC/0226/14 [reiterado en la Sentencia TC/0406/19] cuando estableció que:

---

<sup>19</sup> Documento disponible en <http://economia.gob.do/mepyd/wp-content/uploads/archivos/despacho/ordenamiento-territorial/seminario-taller/anteproyecto-de-ley-de-ordenamiento-territorial-y-uso-de-suelo.pdf>

<sup>20</sup> No sólo por el artículo 199 de la Constitución, pues también el artículo 194 establece como “*prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático*”. Adicionalmente, el artículo 51 reconoce la función social del derecho de propiedad, lo cual implica obligaciones por parte del titular de la misma y el artículo 67, numeral 1, parte in fine, de la Constitución, de conformidad con el cual se consagra el derecho, tanto individual como *colectivo*, “*a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza.*”

<sup>21</sup> Artículo 112 de la Constitución Dominicana [“*Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales... la organización territorial; ...*”].



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*“(…) en virtud de la referida ley núm. 176-07, los ayuntamientos tienen la potestad de otorgar los permisos de uso de suelo y edificaciones, una vez comprueben que los mismos cumplen con los requisitos establecidos por las normativas aplicables. Esto resulta, en principio, una limitación legal al ejercicio del derecho de propiedad, en razón de que se requiere de la autorización de una administración pública para el uso de la propiedad.”*

13. Disentimos, en consecuencia y con todo respeto, del criterio mayoritario, en razón de que (1) El criterio aquí reafirmado de la Sentencia TC/0067/13 es un criterio que no se compeadece con el ordenamiento jurídico dominicano, en el sentido de que los arbitrios municipales constituyen tributos aplicados como una contraprestación a los servicios dados a los munícipes o por el uso que estos le den a sus bienes<sup>22</sup>, pues esto solo sucede en el caso de las tasas e incluso resulta contradictorio con lo afirmado en esta misma sentencia (acápites 8.2.9, donde los trata como categorías independientes); (2) En lo que respecta al núm. 9.3.21 de la Sentencia TC/0067/13, que equipara las tasas y arbitrios<sup>23</sup>, al establecer que ambos requieren una contraprestación o compensación que, de exceder en su valor, pasarían a convertirse en un impuesto, respetuosamente entendemos que no es correcta, pues (i) la contraprestación está limitada a las tasas y (ii) su desproporcionalidad implicaría una vulneración al principio de no confiscatoriedad, pero no la convierte en una figura jurídica distinta, caso distinto sería ante la completa inexistencia de una

---

<sup>22</sup> TC/0067/13, núm. 9.2.1.; reiterado en la Sentencia TC/0418/15, núm. 9.2.

<sup>23</sup> A modo general, una tasa constituye “un tributo, una obligación dineraria creada por el Estado en ejercicio de su poder de imperio y en virtud de ley, que es exigida de modo coactivo para la satisfacción de necesidades públicas. El hecho imponible es la prestación efectiva o potencial de un servicio por parte del Estado. Su prestación es una suma de dinero y el sujeto pasivo de la obligación es quien recibe el servicio” [Judkovski, Pablo y María Alejandra Demarco. *Manual de Jurisprudencia Tributaria*, Buenos Aires, Lexis Nexis Argentina S.A., 1ra Ed., 2004, p. 356].

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraprestación o servicio; (3) En el caso que nos ocupa, la afirmación de que el *“hecho imponible lo constituye la prestación de un servicio en aras de que el sujeto pasivo se beneficie del dominio público, uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional”* no es acertada, pues si bien puede tratarse de una tasa, en cuyo caso se fundamentaría en *“la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos”* (emisión de certificaciones de no objeción de uso de suelo, cambio de uso de suelo, etc.), no lo es así el fundamento dado por este Tribunal, que no explica claramente qué es lo que denomina *“beneficio del dominio público”*, ni cuál o cómo estaría utilizando el *“suelo del Distrito Nacional el beneficiario”* – pues el uso de suelo regulado por la referida potestad es respecto a un inmueble privado, de la propiedad del contribuyente –, ni cómo se beneficia del referido mantenimiento ni en qué consiste este, por lo que no deja clara la existencia de uno de los elementos esenciales de la supuesta tasa y, en consecuencia, su valoración de la proporcionalidad de la misma parte de un punto errado y, por tanto, llega a una conclusión, a nuestro entender, errada.

14. Cabe aclarar que este Tribunal no siempre ha mantenido la anteriormente referida posición, pues en su Sentencia TC/0456/15 fue claro al declarar inconstitucional una tasa que podía limitar irrazonablemente el acceso a la propiedad privada de los municipios<sup>24</sup>, mientras que en la Sentencia

---

<sup>24</sup> Sin embargo, al ratificar la mayoría de los aspectos de esta sentencia, a través de la Sentencia TC/0139/18, procede a retomar la asimilación de *“arbitrio municipal”* como equivalente jurídico de tasa, reiterando la Sentencia TC/0067/13 y estableciendo que la creación de impuestos es exclusiva del legislador, a través del artículo 93.1.a) constitucional, el cual se refiere a impuestos, tributos o contribuciones generales, está limitando las facultades legales de los municipio (delegadas por la Constitución a ser reguladas mediante ley). Esta equivalencia podría ser el caso de la República del Perú, por ejemplo (véase la Sentencia 227/2020 del 5 de mayo de 2020 del Tribunal Constitucional del Perú, disponible en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00001-2016-AI%201.pdf>), en España (Véase Queralt, Juan Martín, et al. *Derecho Tributario*, Editorial Arrazandi, 5ta Ed., 2000, pp. 513-514) donde si bien existen impuestos municipales, estos han sido creados por ley y el principio constitucional de autonomía se limita a la creación

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0499/19 al decidir respecto de un arbitrio y una tasa establecidos por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Boca Chica, se refiere a los elementos propios de ambos tributos municipales y realiza un exhaustivo análisis de sus elementos esenciales respecto de impuestos de aplicación nacional a los fines de verificar su conformidad al artículo 200 constitucional<sup>25</sup>, para luego pasar a revisar aspectos relativos al alegato de desproporcionalidad. Todo lo anterior implica, en nuestra opinión, que este Tribunal deberá proceder, en un futuro cercano, a dictar una sentencia de unificación, mediante la cual se aclare la naturaleza jurídica de los arbitrios al amparo de la Constitución Dominicana y su legislación complementaria, la extensión de la potestad normativa de los municipios y la constitucionalidad, que bien pudo ser traída por conexidad, del artículo 274 de la Ley núm. 176-07, así como tomando en consideración la potestad de uso de suelo y el impacto que para su correcta implementación pudiera tener dicha decisión en cuanto a las herramientas de ejecución que tendrían los Ayuntamientos<sup>26</sup> y los derechos fundamentales que podría afectar.

---

ex novo de tasas. Mientras, en el caso de Argentina, los municipios *“tienen reconocida, en principio, la facultad de crear y percibir tributos para atender los gastos inherentes a sus fines”* (Véase Giuliani Fonrouge, Carlos M. *Derecho Financiero 8va Ed.*, Buenos Aires, LexisNexis Depalma, 2003. v.2 pp. 1166-1167), pero también allá se han producido confusiones entre tasas e impuestos a nivel municipal, por la necesidad de los municipios de obtener recursos para su gestión.

<sup>25</sup> Si bien el artículo 200 de la Constitución se refiere a arbitrios, entendemos perfectamente aplicables dichas condiciones al establecimiento de cualquier tributo municipal, esto por aplicación de la reserva de ley en materia tributaria a favor del Congreso (Art. 93.1.a), del carácter unitario del Estado Dominicano (Art. 193) como límite a la potestad normativa de los municipios como administración local (Art. 199), pues la finalidad del artículo 200 es dar preferencia al sistema tributario nacional sobre el sistema tributario municipal, para, entre otros fines, evitar la doble afectación a cargo de determinados municipios contribuyentes.

<sup>26</sup> El uso de la planificación impositiva ya ha sido propuesta como herramienta para el desarrollo de zonas por uso de suelo (Véase Currier, Barry A. (1975) *“Exploring the Role of Taxation In The Land Use Planning Process,”* Indiana Law Journal: Vol. 51: Iss. 1, Article 6. Disponible en: <https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol51/iss1/6>) y es claro que el establecimiento de la potestad de uso de suelo, entre otras más, está relacionada con la autonomía municipal, pues cada Municipio, por sus propias características (densidad poblacional, recursos naturales, vías de acceso y movilidad, disponibilidad de suelos urbanos o urbanizables, medios de producción, entre otros) estará en mejor facultad en determinar la organización territorial que mejor se adecúe a sus Municipios que el gobierno central. Todo esto debe tomar en

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**En cuanto a la vulneración al derecho al debido proceso administrativo**

15. El argumento de violación al art. 69.10 constitucional, sobre debido proceso, en este caso administrativo, por falta de publicación y/o participación y/o audiencia, de los potenciales afectados por la norma o el público en general, debió ser respondido reivindicando la posición de este Tribunal en la Sentencia TC/0201/13 (reiterado en la Sentencia TC/0105/19) en el cual este colegiado sostuvo lo siguiente:

*10.12. En lo concerniente a la invocada violación del artículo 138 de la Constitución, bajo el argumento de que la norma fue emitida sin haberse previamente cumplido con lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley núm. 20004, Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, este tribunal entiende que la circunstancia de no haberse garantizado el derecho de audiencia a los destinatarios de la norma hubiera constituido una violación constitucional, por vía del incumplimiento del debido proceso, si la norma, contrario a lo que ya ha sido establecido, hubiera afectado, suprimiendo o menoscabando algún derecho a sus destinatarios.*

*10.13. 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*

---

clara consideración que (i) se trata de la limitación de un derecho fundamental, (ii) que por esta razón y por estar ligado al ordenamiento territorial, existen dos motivos de someter los aspectos fundamentales de dicha regulación a la reserva de ley orgánica del artículo 112 de la Constitución Dominicana, y (iii) una vez este Tribunal aclare su posición respecto a la naturaleza de los arbitrios, tendrá también que sentar posición respecto a la reserva de ley en materia tributaria y la relación entre el sistema tributario nacional y el municipal en aspectos como este.

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.*

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

16. Al momento del dictado de la ordenanza, expresamente, existía el derecho de audiencia en la Constitución (art. 138 CRD) y el deber de publicación del proyecto de regulación (art. 23, L. 200-04) y, actualmente, existe el derecho de audiencia en la ley, (art. 31.3 L. 107-13), todo lo cual debió ser tomado en consideración por este Tribunal al momento de determinar su posición sobre la alegada vulneración al debido proceso administrativo. Más aún, nos resulta claro que una norma que establece una carga económica como requisito para el pleno goce y disfrute del derecho de

Expediente núm. TC-01-2011-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI), contra: a) La Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano y b) La Ordenanza (informe) núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), ambas dictadas por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

propiedad y respecto de la cual el accionante alega que resulta inconstitucional por ser desproporcional o exorbitante, puede dar lugar al menoscabo de derechos de sus destinatarios y, por lo menos, en caso de que este Tribunal hubiese entendido que dicho menoscabo no se producía, lo procedente era indicar la apertura de la vía contenciosa administrativa para su impugnación.

Firmado: Miguel Valera Montero, 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**