



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0943/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2023-0015, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Ramón Olivares Bonifacio contra el artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1 de la Constitución; 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 sentencia:

**I. ANTECEDENTES**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 1. Descripción de la norma impugnada

El texto atacado por inconstitucionalidad es el artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano, el cual se lee como sigue:

*Artículo 11. Responsables Solidarios De Su Cumplimiento. Son solidariamente responsables de la obligación tributaria de los contribuyentes:*

[...]

*b) Los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida;*

### 2. Pretensiones del accionante

El quince (15) de mayo de dos mil veintitrés (2023), la parte accionante depositó una instancia en la cual figuran sus pretensiones y las infracciones constitucionales alegadas.

#### 2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad del referido texto legal, al considerar que viola los artículos 39, 40 inciso 15, 69 incisos 2, 3, 4, 7 y 10, 75 numeral 6, de la Constitución, que consagran los principios de razonabilidad de la ley, así como los derechos fundamentales de igualdad y equidad fiscal, derecho de defensa, tutela judicial efectiva y debido proceso.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 2.2. Infracciones constitucionales alegadas

Los artículos 39, 40 inciso 15, 69 incisos 2, 3, 4, 7 y 10, así como el 75, numeral 6, y 93.1.a de la Constitución, cuya violación atribuye el accionante al texto legal impugnado, consagran principios, garantías y derechos fundamentales que se transcriben a continuación:

*Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.*

*En consecuencia:*

*1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*

*2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*

*3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*



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

*4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;*

*5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.*

*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*



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

*estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:*

[...]

*2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;*

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

*4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;*

[...]

*7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*

[...]

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

[...]



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 75.- Deberes fundamentales. Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes:*

[...]

*6) Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente;*

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

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

### **2.3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante**

El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de los referidos textos legales y, para sustentar sus pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

a. El artículo 11.b del Código Tributario debe ser declarado nulo, por violar el principio de razonabilidad. Detalla que, bajo el test de razonabilidad expuesto mediante Sentencia TC/0345/19:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*a) Análisis del fin buscado por la medida: Este análisis pretende determinar la razón de ser de la norma cuestionada. Bajo este prisma, podemos ver que el artículo 11 de la Ley 11-92, persigue asegurar el pago de la obligación tributaria por parte del contribuyente, contenida en el artículo 10 de la misma ley. Este artículo persigue la recaudación de los tributos requeridos por la administración tributaria, cuyos fondos son utilizados para financiar la actividad pública en preservación del interés general de la sociedad.*

*b) Análisis del medio empleado: Para asegurar el pago de la obligación tributaria, el artículo 11 de la Ley 11-92, delimita una serie de personas que deben responder solidariamente por el contribuyente. Particularmente, el inciso b establece la responsabilidad de los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas. Es decir, que cuando leemos el contenido del precitado inciso, se hace ostensible concluir que la responsabilidad solidaria se enmarca en personas que NO se beneficiarían en lo absoluto de que una sociedad evada o incumpla con sus obligaciones fiscales, contrario a si se tratase de los socios de dicha empresa.*

*c) Análisis de la relación entre el medio y el fin: Tras realizar el anterior análisis, podemos concluir que la relación entre el fin y el medio es desproporcionada!; en especial cuando la administración, al perseguir el pago de la obligación tributaria (fin), somete a terceros que no gozan de ningún tipo de beneficio del incumplimiento fiscal de una sociedad (medio), indisponiéndoles fondos, negándoles el goce de sus derechos e impidiéndoles el cumplimiento de sus propias obligaciones. Esto sin mencionar que no existe un debido proceso previo mediante el cual el*



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

*responsable solidario pueda ejercer sus medios de defensa en ocasión al pago de las obligaciones tributarias de la sociedad en la que ejerce sus funciones.*

b. De igual manera, detalla que vulnera el principio de legalidad pues:

*47. La responsabilidad del pago de una obligación fiscal, es de los sujetos respecto de quienes se verifica el hecho generador de la obligación tributaria sustancial.*

*48. Resulta evidente que el artículo 11 inciso b) del Código Tributario se constituye en una imposición grosera al señor RAMÓN BERNARDO OLIVARES BONIFACIO que vulnera el principio de legalidad tributaria por no ser el mismo el deudor de la acreencia fiscal a favor del Estado.*

*49. Esta situación al ser los gerentes removidos cada cierto tiempo debe ser moldeada por este Honorable Tribunal Constitucional, quien debe exigir la vinculación directa de la ley con la obligación del pago del Tributo.*

c. Detalla que el artículo atacado *carece de razonabilidad al tratar de hacer responsables a terceros ajenos a la deuda tributaria generada por una sociedad, siendo esta una disposición que no pasa el test de razonabilidad contenido en el artículo 40 numeral 15 de nuestra Carta Magna.*

d. Adicionalmente, arguye una violación al principio de capacidad contributiva detallado en el artículo 75 numeral 6 de la Constitución, pues a su entender



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

*es necesario indicar que la responsabilidad solidaria tiene naturaleza represiva, y debe aplicarse restrictivamente la misma de la forma prevista por la ley 11-92 es de naturaleza excesiva y aplicada con desproporcionada rigidez que se ha configurado en el ordenamiento como un instrumento a través del cual se vulneran constantemente los derechos de los contribuyentes principalmente por parte de la Administración Tributaria y el Ejecutor Administrativo Tributario.*

*Adicionando, por consiguiente, la apertura que da el artículo 11b de la Ley 11-92 para declarar solidariamente responsables a terceros, quienes en la mayoría de los casos (por no decir todos), poseen una capacidad contributiva distinta al contribuyente deudor de la obligación tributaria, representa un choque directo al precepto constitucional de capacidad contributiva, establecido en el artículo 75.6 de nuestra Constitución.*

e. En cuanto al debido proceso, detallado en el artículo 69 de la Constitución, se refiere a que:

*79. Como prunera vulneración a las garantías constitucionales del debido proceso, el artículo 11b comprende una violación al derecho a ser oído y al derecho a la defensa, contenidos en el los numerales 2 y 4 del artículo 69-de la Constitución.*

*80. Esto se pone de manifiesto toda vez que, tal como hemos establecido de manera reiterada en nuestro recuento fáctico, las personas que son declaradas como responsables solidarios no forman parte del proceso de determinación ni de las vías recursivas en contra de la resolución de determinación de la administración tributaria.*



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

*81. Es decir, que son trabadas las medidas consel-vatoriasy ejecutorias en perjuicio de los supuestos responsables solidarios, sin estos haber sido participes ni habérseles dado la oportunidad para propiciar sus medios de defensa en lo que respecta 1) al proceso de determinación tributaria; o 2) a las vías recursivas administrativas o judiciales, lo que constituye una violación directa al derecho a ser oído, consagrado en el artículo 69.2 de la Constitución, así como una flagrante vulneración al derecho de defensa contenido en el artículo 69.4.*

[...]

*84. Sin embargo, el artículo 11b de la Ley 11-92, declara una responsabilidad objetiva y solidaria en contra de los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas, sin darles la oportunidad de presentar pruebas y/ o documentaciones a descargo, ni contradecir los argumentos de la administración tributaria sobre su calidad de responsables solidarios ni de la cuantía de la deuda que se les pretende atribuir. Por vía de consecuencias, el referido artículo se encuentra en contradicción directa con el debido proceso, en lo que respecta al derecho a la prueba.*

*85. En segundo orden, el artículo 11b del Código Tributario se lleva de lleno lo relativo a la presunción de inocencia contenida en el artículo 69.3 de nuestra Carta Magna.*

*86. Lo cierto es Honorables, que el artículo 11 inciso b del Código Tributario, propicia un espacio para la persecución de personas sobre las cuales la administración tributaria NO ha llevado a cabo un proceso de determinación de su obligación tributaria.*



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

87. Al analizar el RatioLegis del artículo 11, vemos como el legislador pretende responsabilizar a personas que pudieran tener incidencia en la administración y pago de las obligaciones tributarias del contribuyente. Esto lo vemos reflejado en todo el contenido del referido artículo, tal como en el inciso a, que declara como responsables solidarios a los padres, tutores, curadores de los incapaces y a los representantes legales. O bien el inciso e, que declara responsables a aquellas personas que administran entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídicas, y/ o sucesiones indivisas. O por ejemplo, el inciso g que hace referencia a las personas y funcionarios que por disposición de la ley deben exigir o verificar el cumplimiento de la obligación tributaria.

88. En fin, el precitado artículo persigue sancionar a estas personas por el incumplimiento de las obligaciones tributarias del ente o sociedad en la que pertenecen, por PRESUMIR, que estos tienen incidencia directa en su proceso de tributación y por ende, si el ente o sociedad incumple, la ley PRESUME que es como consecuencia de la acción u omisión de estas personas, por lo que consecuentemente deben responder por la empresa.

89. Así mismo lo hace el inciso b, objeto de la presente acción, pues sanciona a los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas. Sin embargo, vemos aquí una presunción de culpa. realizada por el legislador en el artículo 11.

90. Lo cierto es que las personas descritas en este inciso poseen personalidad jurídica distinta y separada de las sociedades que



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

*representan y, sobre todo, estas personas NO han sido perseguidas a título personal por incumplimiento de sus deberes de tributación. De .manera que, bajo la premisa de la presunción de inocencia, debe iniciarse un proceso previo en contra de los que se pretende declarar como responsables de la obligación tributaria del contribuyente.*

*91. De hecho, debemos cuestionarnos: ¿Cómo es posible que para responsabilizar a un socio por las actuaciones de la empresa en la que es miembro deba levantarse el velo corporativo, pero la responsabilidad de un Gerente (por ejemplo) es presumida por la misma ley?*

*92. Por todo lo anterior, se hace ostensible concluir que el artículo 11, pero sobre todo el inciso b, crea una presunción de culpa en contra de los catalogados como responsables solidarios, que va en total contradicción con el principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 69.3 de nuestra Constitución.*

f. En cuanto al derecho a la igualdad, detallado en el artículo 39 de la Carta Magna, describe:

*96. Sin embargo, el artículo 11b del Código Tributario contiene un ataque directo al antes mencionado principio. Debido a su aplicación, las personas que ostenten cargos de presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas, reciben un trato desigual y desproporcionado de cara a la administración tributaria, en comparación con el resto de las personas.*



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

*97. Bajo la reglamentación de este artículo, las personas descritas en el incisob, no solo deben asegurarse de cumplir con sus propias obligaciones tributarias, sino que además, deben garantizar que cualquier empresa en la que figuren en tal calidad cumplan también con sus obligaciones frente a la administración tributaria. Todo esto, bajo la amenaza de que si por cualquier motivo, la sociedad (o sociedades) a la que pertenecen resulta deudora de una obligación tributaria, esta persona será automáticamente responsable y perseguida como tal.*

*98. Lo anterior no solo genera una tarea virtualmente imposible de realizar, especialmente si tomamos en consideración a las grandes empresas y contribuyentes, cuya fiscalización, tributación y contabilidad son llevadas a cabo por departamentos y personas distintas a las personas descritas en el incisob del artículo 11 del Código Tributario. Sino que también, genera un trato discriminatorio por parte de la administración tributaria, sobre la base de la condición de la persona calificada como responsable solidario. Lo que directamente contraviene con la parte infine del artículo 39 de nuestra carta magna.*

De tal forma, solicita formalmente lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARAR regular y válida en cuanto a la forma, la presente acción de directa en inconstitucionalidad por haber sido interpuesta de conformidad con la norma que rige esta materia;*

*SEGUNDO: DECLARAR no conforme con la Constitución el inciso b de la Ley 11- 92, por este transgredir los principios de igualdad (art 39*



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

*de la Constitución), principio de razonabilidad (40.15 de la Constitución), debido proceso (art. 69 de la Constitución) y el principio de capacidad contributiva (art. 75.6 de la Constitución).*

*De manera subsidiario y sin renuncia a las conclusiones anteriores;*

*PRIMERO: DECLARAR regular y válido en cuanto a la forma, la presente acción de directa en inconstitucionalidad por haber sido interpuesta de conformidad con la Ley;*

*SEGUNDO: EMITIR SENTENCIA INTERPRETATIVA en los términos del artículo 47 de la ley 137-11 que rige este honorable órgano extra poder declarando la constitucionalidad del citado artículo 11 B del Código Tributario en la medida en que se interprete en el sentido de que en lo adelante la responsabilidad recaiga exclusivamente Y DE MANERA SUBSIDIARIA sobre los accionistas de la sociedad comercial deudora que hayan tenido dirección o control de la contabilidad de dicha sociedad.*

### **3. Intervenciones oficiales**

Mediante instancias depositadas ante este mismo Tribunal Constitucional, el procurador general de la República, el Senado de la República y la Cámara de Diputados de la República intervinieron en el caso.

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

En su opinión, el procurador general de la República señala, en síntesis, lo siguiente:



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

*3.2 La presente acción directa es interpuesta en fecha 15 de mayo del 2023, por lo que le es exigible la condición de legitimación descrita en el citado precedente TC/345 /19, de fecha 16 de septiembre de 2019.*

[...]

*4.1. El recurrente en su escrito cuestiona el artículo de ley supra citados por presuntamente no encontrarse conforme a los artículos 39, 40.15, 69 y 75.6 de la Constitución.*

*4.2. Así mismo, aduce que la doctrina tributaria distingue dos tipos de sujetos pasivos, los responsables por deuda propia y los responsables por deuda ajena y que estos conceptos sirven para establecer una diferenciación entre el verdadero contribuyente y al que la ley le atribuye la titularidad por el hecho imponible, afirmando que la aplicabilidad del código del crédito tributario al accionante es a todas luces contrario a los preceptos constitucionales señalados.*

[...]

*4.4. En cuanto a la alegada violación al principio de razonabilidad, de proporcionalidad tributaria y debido proceso, el accionante, Ramón Bernardo Olivares Bonifacio, arguye que el artículo 11, literal b) del Código Tributario, transgrede el principio de razonabilidad contemplado en el artículo 40.15 de la Constitución, así como el de proporcionalidad tributaria contemplado en el artículo 75.6. El principio de proporcionalidad tributaria se refiere a que los impuestos que debemos pagar para los gastos públicos no resulten desmesurados*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*o desproporcionados en cuanto a las capacidades económicas de los individuos. [...]*

*UNICO: RECHAZAR en cuanto al fondo la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Ramón Bernardo Olivares Bonifacio, en contra del artículo 11, Inciso b) de la Ley número 11-92, que aprueba el Código Tributario de la República Dominicana, de fecha 16 de mayo de 1992, al no constatarse la presunta transgresión a los artículos 39, 40.15, 69 y 75.6 de la Constitución Dominicana.*

### **3.2. Conclusiones del Senado de la República**

El Senado de la República, por su parte, concluyó de la manera siguiente:

- 1- Que conforme al artículo 38 de la Constitución de la República, de fecha 28 de noviembre de 1966, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No.11-92, del 16 de mayo de 1992, objeto de la presente opinión tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.*
- 2- Que la ley objeto de la presente opinión, fue depositada en el Senado de la República, por la Cámara de Diputados, como proyecto de ley, mediante registro No. 000304, en fecha 21 de abril del 1992.*
- 3- Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 21 de abril de 1992, y fue enviado a la Comisión Permanente de Finanzas, el cual fue*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*declarado de urgencia y él probado en dos sesiones consecutivas en fecha 29 de abril de 1992.*

*Que despues de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido posteriormente al Poder Ejecutivo para fines de su promulgación.*

*A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 11-92, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.*

### **3.3. Conclusiones de la Cámara de Diputados de la República**

La Cámara de Diputados de la Republica, por su parte, concluyó de la manera siguiente:

*4.- En el presente caso, el accionante señor RAMÓN BERNARDO OLIVARES BONIFACIO, pretende que el tribunal declare la inconstitucionalidad del artículo 11, inciso b) de la ley No. 11-92, que Instituyó el Código Tributario, por alegada violación a los artículos 39, 40.15, 69 y 75.6, de la Constitución dominicana.*

*4.1.-Conviene precisar, que tras evaluar la denuncia de inconstitucionalidad que nos ocupa, la CÁMARA DE DIPUTADOS no presentará conclusiones al fondo en el presente caso, dejará la decisión*



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

*a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional, en atención a las disposiciones contenidas en los artículos 184 y 185.1 de la Constitución dominicana, y a los artículos 1, 5 y 9 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*PRIMERO: ACOGER la opinión presentada por la CÁMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor RAMÓN BERNARDO OLIVARES BONIFACIO, contra el artículo 11, inciso b) de la ley No. 11-92, del 16 de mayo de 1992, que Instituyó el Código Tributario, por alegadamente vulnerar los artículos 39, 40.15, 69 y 75.6, de la Constitución dominicana.*

*SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No.11-92, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado vigente en el momento.*

*TERCERO: DEJAR a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, en atención a las disposiciones contenidas en los artículos 184 y 185.1 de la Constitución de la República, y los artículos 1, 5 y 9 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia.*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **4. Celebración de audiencia pública**

Este Tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrar la correspondiente el veintiocho (28) de agosto de dos mil veintitrés (2023), quedando el expediente, entonces, en estado de fallo.

#### **5. Pruebas documentales**

- a. Acción directa en inconstitucionalidad incoada por Ramón Olivares Bonifacio en contra del artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.
- b. Opinión de la Procuraduría General de la República Dominicana frente a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por Ramón Olivares Bonifacio en contra del artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.
- c. Opinión de la Cámara de Diputados frente a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por Ramón Olivares Bonifacio en contra del artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.
- d. Opinión del Senado de la República Dominicana frente a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por Ramón Olivares Bonifacio en contra del artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.
- e. Ley núm. 16-92, que establece el Código Tributario de la República Dominicana.



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

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

**6. Competencia.**

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

**7. Legitimación activa o calidad de la parte accionante.**

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal expone las consideraciones siguientes:

7.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley núm. 137-11, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. Desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de una acción de inconstitucionalidad, el requisito de la legitimación activa o calidad del accionante se ha aplicado con diversos matices. Sin embargo, en nuestra Sentencia TC/0345/19, hicimos unas importantes precisiones al respecto:

*a. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley,*



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

*para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.*

*b. República Dominicana [...] adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este tribunal constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que [,] por su posición institucional [,] también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido. [...]*

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

*f. Sobre la susodicha legitimación procesal [,] el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de*



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

*permitirle al pueblo —como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad. [...]*

*h. Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. [...]*

*i. Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal [...]*

*j. De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante.*

*k. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apereamiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado.*



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

*l. Todas estas variantes en las que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.*

*m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este tribunal constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11.*

*n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este tribunal constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.*

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

7.2. A raíz de lo anterior, este Tribunal Constitucional estima que, en el caso que nos ocupa, el accionante se encuentra legitimado para accionar en inconstitucionalidad. Esto porque se trata de un ciudadano de la República Dominicana cuyos intereses y derechos pudieren verse afectados por la disposición impugnada.



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

**8. Cuestión previa**

8.1. Antes de llevar a cabo cualquier análisis sobre los méritos de los medios de inconstitucionalidad planteados contra la disposición preceptiva impugnada, conviene tener presente que la garantía objetiva de la Constitución dominicana se encuentra en la cláusula de supremacía que ella reconoce en su artículo 6, cuando puntualiza que:

*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.*<sup>1</sup>

8.2. Además, de acuerdo al principio rector de nuestra justicia constitucional asentado en el artículo 7.7 de la Ley núm. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, relativo a la inconstitucionalidad: [l]a infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación.<sup>2</sup>

8.3. De hecho, el artículo 6 de la Ley núm. 137-11 delimita aún más la cuestión tras mencionar los escenarios donde el Tribunal Constitucional podrá determinar si la norma, acto u omisión atacada incurre en alguna infracción constitucional. Ese texto, sin más, reza:

*Se tendrá por infringida la Constitución cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su*

<sup>1</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>2</sup> El subrayado es nuestro.



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

*interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.*<sup>3</sup>

8.4. Por tanto, para asegurar la supremacía normativa de la Constitución sobre toda norma, acto u omisión producida en el ejercicio del poder público, la propia Carta Política en su artículo 185.1 delinea un marco jurídico general para que este Tribunal Constitucional, fundado en los postulados de nuestra justicia constitucional, ejerza el control de la constitucionalidad sobre dichos actos estatales y, a su vez, pueda expulsarlos del ordenamiento jurídico cuando estos, tras su escrutinio, resulten contrarios a la norma fundamental.

8.5. De hecho, tempranamente, así lo advirtió este colegiado constitucional cuando en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), indicó que:

*La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infra constitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución.*<sup>4</sup>

<sup>3</sup>El subrayado es nuestro.

<sup>4</sup>Criterio reiterado en las sentencias TC/0320/14, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0350/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0157/15, del tres (3) de junio de dos mil quince (2015); TC/0247/15, del veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015); TC/0260/15, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015); TC/0406/16, del trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016); TC/0110/17, del quince (15) de marzo de dos mil diecisiete (2017); TC/0066/18, del veintitrés (23) de marzo de dos mil dieciocho (2018); TC/0173/18, del dieciocho (18) de junio de dos mil dieciocho (2018); TC/0195/18, del diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0352/18, del seis (6) de septiembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0429/18, del doce (12) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0601/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0804/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0062/19, del nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0187/19, del veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019); TC/0277/19, del ocho (8) de agosto de dos mil diecinueve (2019); TC/0574/19, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019); TC/0267/20, del nueve (9) de diciembre de dos



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.6. De ahí que, en consecuencia, no resulta ajeno a este proceso de justicia constitucional que la fundamentación de las infracciones o violaciones constitucionales imputadas a la disposición en cuestión consista en su incompatibilidad con algunos valores, principios o reglas previstos en la Constitución dominicana.

8.7. Situados en esta coyuntura, esta corporación constitucional, previo a valorar las pretensiones que sobre el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad le han sido expuestas, considera oportuno clasificar las infracciones o vicios de constitucionalidad denunciados contra la disposición legal atacada por el accionante. Esto, en ocasión de lo preceptuado en las Sentencias TC/0421/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019); TC/0445/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019) y TC/0560/19, del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

8.8. En efecto, los escenarios que dan lugar a este tipo de control pueden ser:

- a. Vicios de forma o de procedimiento: que son los que se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que esta no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la Ley [TC/0274/13, del veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013)] o norma cuestionada.

mil veinte (2020); TC/0288/20, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil veinte (2020); TC/0022/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021) y TC/0110/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021). El subrayado es nuestro.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Vicios de fondo: que son los que afectan el contenido normativo de la norma impugnada, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva. y

c. Vicios de competencia: los cuales se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano que no estaba facultado para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera [TC/0415/15, del veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015)].

8.9. Tras analizar el escrito introductorio de la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada contra el literal b del artículo 11 del Código Tributario, es posible advertir que en la especie se proponen argumentos alusivos a vicios de fondo, en razón de que el accionante cuestiona que tal disposición normativa inadvierte elementos sustanciales del derecho fundamental a un debido proceso, razonabilidad; y también a los principios cardinales previstos en la Constitución dominicana.

8.10. Dicho esto, entonces, procede que en lo adelante nos dediquemos a examinar los medios de inconstitucionalidad presentados por el accionante en aras de determinar si en la especie concurren los vicios de inconstitucionalidad de fondo denunciados en el escrito introductorio de la acción de que se trata.

### **9. Sobre la acción de inconstitucionalidad**

El Tribunal ha realizado el razonamiento siguiente:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1. Respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, se ha alegado, entre otras cosas, que el literal b del artículo 11 del referido Código Tributario viola el principio de razonabilidad, pues supone los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida son responsables solidariamente de la obligación tributaria de los contribuyentes.

9.2. En tal sentido, en un caso similar, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires en Argentina declarando de la disposición allí atacada (Cfr. sentencia definitiva en la causa C. 121.754, *Toledo, Juan Antonio contra A.R.B.A. Incidente de revisión*) detalla:

*La disposición del Código coloca a los responsables por deuda ajena de cara a un sistema que no respeta el debido proceso (conf. arts. 18, Const. nac. y 15, Const. prov.), desde que -como se dijo- no responde adecuadamente al modo en que se hallan estructuradas las obligaciones y los deberes de los sujetos involucrados y, además, porque dificulta notablemente el ejercicio del derecho de defensa de representantes y administradores, que se ven requeridos frente a la autoridad tributaria de modo concomitante con la sociedad contribuyente que integran, sujeto respecto del que deben acreditar acciones que le sean imputables a los efectos de eximirse de su propia responsabilidad.*

[...]

*Por un lado, el director debe tener una participación directa en la administración de la sociedad o la disposición de los fondos sociales para ser pasible de la imputación de la responsabilidad solidaria*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(CSJN, Fallos: 278:11). Es decir, resulta indispensable al momento de la imputación de la solidaridad que el director haya actuado en oportunidad de producirse la infracción tributaria. Por otro, adicionalmente corresponde examinar la concreta actuación personal del representante a quien se pretende hacer extensivo el incumplimiento tributario del ente social, debiéndose corroborar en cada caso (mediante el consabido procedimiento administrativo) si ha mediado de su parte un incumplimiento doloso o culpable de sus deberes tributarios (en el mismo sentido, Altamirano, Alejandro; Responsabilidad Tributaria de los Directores de Sociedades, en Piaggi, Ana [Coord.], Tratado de Derecho de la Empresa, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, pág. 26).*

9.3. De igual manera, la legislación comparada, nos otorga supuestos de responsabilidad solidaria atada a la comisión de actos ilícitos y una responsabilidad subsidiaria en lugar de solidaria de forma objetiva. Por ejemplo, en España, el artículo 42.2 de la Ley General Tributaria detalla:

*2. También serán responsables solidarios del pago de la deuda tributaria pendiente y, en su caso, del de las sanciones tributarias, incluidos el recargo y el interés de demora del período ejecutivo, cuando procedan, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar por la Administración tributaria, las siguientes personas o entidades:*

*a) Las que sean causantes o colaboren en la ocultación o transmisión de bienes o derechos del obligado al pago con la finalidad de impedir la actuación de la Administración tributaria.*



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

*b) Las que, por culpa o negligencia, incumplan las órdenes de embargo.*

*c) Las que, con conocimiento del embargo, la medida cautelar o la constitución de la garantía, colaboren o consientan en el levantamiento de los bienes o derechos embargados, o de aquellos bienes o derechos sobre los que se hubiera constituido la medida cautelar o la garantía.*

*d) Las personas o entidades depositarias de los bienes del deudor que, una vez recibida la notificación del embargo, colaboren o consientan en el levantamiento de aquéllos.*

[...]

*1. Serán responsables subsidiarios de la deuda tributaria las siguientes personas o entidades: a) Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo a) del apartado 1 del artículo 42 de esta ley, los administradores de hecho o de derecho de las personas jurídicas que, habiendo éstas cometido infracciones tributarias, no hubiesen realizado los actos necesarios que sean de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios, hubiesen consentido el incumplimiento por quienes de ellos dependan o hubiesen adoptado acuerdos que posibilitasen las infracciones. Su responsabilidad también se extenderá a las sanciones.*

9.4. En la legislación peruana, mediante el texto único ordenado del código tributario decreto supremo núm. 133-2013-EF detalla lo siguiente (el subrayado es nuestro)

*Artículo 16.- REPRESENTANTES - RESPONSABLES SOLIDARIOS*  
*Están obligados a pagar los tributos y cumplir las obligaciones*



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

*formales en calidad de representantes, con los recursos que administren o que dispongan, las personas siguientes:*

- 1. Los padres, tutores y curadores de los incapaces.*
- 2. Los representantes legales y los designados por las personas jurídicas.*
- 3. Los administradores o quiénes tengan la disponibilidad de los bienes de los entes colectivos que carecen de personería jurídica.*
- 4. Los mandatarios, administradores, gestores de negocios y albaceas.*
- 5. Los síndicos, interventores o liquidadores de quiebras y los de sociedades y otras entidades.*

**En los casos de los numerales 2, 3 y 4 existe responsabilidad solidaria cuando por dolo, negligencia grave o abuso de facultades se dejen de pagar las deudas tributarias. En los casos de los numerales 1 y 5 dicha responsabilidad surge cuando por acción u omisión del representante se produce el incumplimiento de las obligaciones tributarias del representado.**

9.5. En el caso de México, en su Código Fiscal de la Federación, se establece:

*Artículo 26.- Son responsables solidarios con los contribuyentes:*

*[...]*

*III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*La persona o personas cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las personas morales, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas personas morales durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la persona moral que dirigen, cuando dicha persona moral incurra en cualquiera de los supuestos a que se refieren los incisos a), b), c), d), e), f), g), h) e i) de la fracción X de este artículo.<sup>5</sup>*

Con este preámbulo comparado, procederemos a aplicar el test de razonabilidad que ha detallado este Tribunal Constitucional, en ocasiones anteriores.

<sup>5</sup>a) *No solicite su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.*

b) *Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del Reglamento de este Código, siempre que dicho cambio se efectúe después de que se le hubiera notificado el inicio del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código y antes de que se haya notificado la resolución que se dicte con motivo de dicho ejercicio, o cuando el cambio se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.*

c) *No lleve contabilidad, la oculte o la destruya.*

d) *Desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio en los términos del Reglamento de este Código.*

e) *No se localice en el domicilio fiscal registrado ante el Registro Federal de Contribuyentes.*

f) *Omita enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que las leyes establezcan, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado.*

g) *Se encuentre en el listado a que se refiere el artículo 69-B, cuarto párrafo de este Código, por haberse ubicado en definitiva en el supuesto de presunción de haber emitido comprobantes que amparan operaciones inexistentes a que se refiere dicho artículo.*

h) *Se encuentre en el supuesto a que se refiere el artículo 69-B, octavo párrafo de este Código, por no haber acreditado la efectiva adquisición de los bienes o recepción de los servicios, ni corregido su situación fiscal, cuando en un ejercicio fiscal dicha persona moral haya recibido comprobantes fiscales de uno o varios contribuyentes que se encuentren en el supuesto a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 69-B del este código, por un monto superior a \$8,658,790.00. Cantidad del inciso actualizada por resolución miscelánea fiscal DOF 05-01-2022. Compilada DOF 27-12-2022*

i) *Se encuentre en el listado a que se refiere el artículo 69-B Bis, noveno párrafo de este Código, por haberse ubicado en definitiva en el supuesto de presunción de haber transmitido indebidamente pérdidas fiscales a que se refiere dicho artículo. Cuando la transmisión indebida de pérdidas fiscales sea consecuencia del supuesto a que se refiere la fracción III del mencionado artículo, también se considerarán responsables solidarios los socios o accionistas de la sociedad que adquirió y disminuyó indebidamente las pérdidas fiscales, siempre que con motivo de la reestructuración, escisión o fusión de sociedades, o bien, de cambio de socios o accionistas, la sociedad deje de formar parte del grupo al que perteneció.*



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

**Sobre la procedencia del test de razonabilidad del texto**

9.6. En efecto, este Tribunal ha establecido que conforme al principio de razonabilidad las normas jurídicas que limitan ámbitos de libertad de los ciudadanos en un Estado democrático de derecho quedan sometidas a un orden racional como fundamento axiológico de su validez conforme a los artículos 40.15 y 74.2 de la Carta Política, lo que es igual a limitaciones de la facultad estatal para establecer prohibiciones a determinadas conductas ciudadanas [Sentencia TC/150/17, del quince (15) de abril de dos mil diecisiete (2017)].

a. Este *test de la razonabilidad*, conforme a la Sentencia TC/0217/19, del veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019), tiene por finalidad:

*penetrar en el aspecto subjetivo y en las condiciones en que las normas se producen, sometiendo a un riguroso examen el grado de afectación o limitación que provocan en la esfera de actuación de los ciudadanos a los que va dirigida la actividad normativa, es decir, el órgano jurisdiccional se ve precisado a utilizar los parámetros de razonabilidad en su escrutinio como ha precisado este tribunal (TC/0044/12).*

b. De acuerdo con lo consignado en la Sentencia TC/0044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), los elementos de dicho test son:

*1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...) De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria (Sent. C-673/01 de fecha 28 de junio del 2001; Corte Constitucional de Colombia).*

c. La aplicación del citado *test de razonabilidad* al artículo 11.b del Código Tributario revela, en primer lugar, la legitimidad del fin perseguido, en tanto que, como ya ha sido expresado, esta surge en ocasión de la obligación del Estado de proteger su capacidad recaudatoria en ocasión de la tributación de personas jurídicas.

9.7. Con respecto al segundo elemento del test de razonabilidad, el análisis del medio empleado, este se refiere a la imposición de una responsabilidad solidaria objetiva a los administradores de personas jurídicas sobre la obligación tributaria de los contribuyentes. Del estudio del medio empleado se deriva que el mismo también es uno constitucionalmente viable, puesto que consiste en la imposición de un mecanismo de garantía de la deuda tributaria de la cual el Estado dominicano es acreedor.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.8. Sin embargo, con respecto al tercer elemento del test de razonabilidad, el análisis de la relación entre el medio y el fin, este tribunal es de criterio que no existe una relación proporcional entre la medida aplicable y el objetivo de perseguir el cobro de la deuda tributaria. Esto se debe a que los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida no necesariamente cumplen con solvencia, ni la responsabilidad de su patrimonio debería ser extensible a aquella de la sociedad que administran de forma objetiva sin que operen ciertos supuestos que afecten la acreencia del Estado (Cfr. Las situaciones presentadas en México y España citadas más arriba). Dígase que las personas posiblemente afectadas no necesariamente son socios de la sociedad, y pueden ser empleados, que funjan esas funciones de administración. Por lo que podrían verse perjudicados empleados, que no reciben un beneficio directo de la empresa, al contrario de los socios, los cuales si reciben un beneficio directo de la empresa.

9.9. De igual manera, la administración tributaria –para los efectos, la Dirección General de Impuestos Internos-, en materia de cobros, tiene la potestad de proteger el crédito tributario en caso de que existan supuestos donde los administradores de personas jurídicas estén utilizando maniobras para erosionar el erario público. Nos referimos específicamente al artículo 11.i del Código Tributario que hace responsable solidariamente a *Los terceros que faciliten las evasiones del tributo por su negligencia o culpa*.

9.10. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de legalidad es uno de los principios pilares del Estado Constitucional de Derecho, de la seguridad jurídica, del cual no están exentos los poderes públicos, y que su finalidad es que las personas tengan, de antemano, conocimiento de cómo deben conducirse, qué pueden o no hacer, cuál será la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia de su acción u omisión y a qué se van a enfrentar en caso de no actuar conforme a un determinado precepto legal, pues la ley, al acordar una pena, tiene como propósito evitar lesiones de derecho, por acogerse la amenaza que entraña el anunciado castigo (TC/0200/13, TC/0344/14, TC/0667/16).

9.11. En este sentido, cuando el artículo 11.b del Código Tributario dispone que una responsabilidad solidaria objetiva, crea una norma con alcance indeterminado que roza con el principio de seguridad jurídica. Pues coloca a los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida en una posición de coacción por parte de la administración tributaria que puede ser indeterminada, genérica y discrecional.

9.12. En suma, al tenor de las consideraciones anteriores, se impone acoger la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 11.b del Código Tributario. En ese sentido, y en atención a lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución dominicana, la citada normativa, en conjunto al artículo 11.c del Código Tributario que establece responsabilidad solidaria de la obligación tributaria a *[l]os que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídica, incluso las sucesiones indivisas* por aplicación del artículo 46 de la Ley núm. 137-11 dado que son disposiciones conexas, en el sentido de que quienes dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídica pueden verse en la misma situación que aquellos sujetos al tamiz del artículo 11.b del Código Tributario, en la medida que no sean beneficiarios del patrimonio de entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídica, incluso las sucesiones indivisas. Esto se debe a que los dirigentes o administradores, al igual que en la casuística analizada anteriormente, no necesariamente cumplen con solvencia, ni la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

responsabilidad de su patrimonio debería ser extensible a aquella del patrimonio que administran de forma objetiva sin que operen ciertos supuestos que afecten la acreencia del Estado, por lo cual, devienen nulas de pleno derecho.

9.13. Y así se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia a partir de su publicación.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos y José Alejandro Ayuso, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto. Consta en acta el voto disidente del magistrado José Alejandro Vargas Guerrero, el cual se incorporará 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** buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Ramón Olivares Bonifacio, contra el artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano.

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 11, literal b, del Código Tributario Dominicano, y **DECLARAR** el artículo 11, literales b y c, del Código Tributario Dominicano no conformes con la Constitución de la República, por



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

violar los artículos 74.2 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.

**TERCERO: PRONUNCIAR** la nulidad absoluta del artículos 11, literales b y c, del Código Tributario Dominicano no conformes con la Constitución de la República, por violar los artículos 74.2 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Ramón Olivares Bonifacion, así como a la Procuraduría General de la República, a la Cámara de Diputados y al Senado de la República Dominicana.

**QUINTO: DISPONER** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, juez segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



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

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**RAFAEL DÍAZ FILPO**

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere los artículos 186<sup>6</sup> de la Constitución y 30<sup>7</sup> de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No.137-11<sup>8</sup>, modificada por la Ley No. 145-11<sup>9</sup>, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero: “...*Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada.*” Y en relación al segundo: “...*Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.*”

**I. ANTECEDENTES**

La decisión adoptada por este Tribunal Constitucional, en relación a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Ramón Olivares Bonifacio en contra del artículo 11 literal b del Código Tributario Dominicano

La antes referida normativa, artículo 11 literal b del Código Tributario Dominicano, Ley 11-92 de fecha, dieciséis (16) de mayo del mil novecientos noventa y dos (1992), objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que ha

<sup>6</sup> **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

<sup>7</sup> Obligación de Votar. 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.

<sup>8</sup> De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

<sup>9</sup> De fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011)



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

originado la sentencia constitucional que ha dado lugar al presente voto disidente, dispone lo siguiente:

*Artículo 11. Responsables Solidarios De Su Cumplimiento. Son solidariamente responsables de la obligación tributaria de los contribuyentes:*

(...)

*b) Los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida;*

(...)

A criterios del accionante, señor Ramón Olivares Bonifacio, aducen que la citada normativa atacada en el presente control concentrado por ante el Tribunal Constitucional

la acción directa de inconstitucionalidad que originó la sentencia constitucional que ha motivado el presente voto disidente, vulnera los derechos a la igualdad, a la libertad, a la tutela judicial efectiva y debido proceso, Derechos fundamentales y las atribuciones del Congreso Nacional, configurados en la Constitución de la República mediante los artículos 39, 40, 69, 75, respectivamente.

Asimismo, el accionante alega que la normativa cuestionada objeto del control concentrado que ha originado la sentencia constitucional que ha motivado el presente voto disidente que, debe ser declarado nulo por violentar el principio



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de razonabilidad, cuyo test se encuentra configurado mediante la Sentencia No. TC/0345/19 dictada por esta Alta Corte.

De igual manera aduce que la referida normativa objetada vulnera, además, el principio de legalidad, ya que: *48. Resulta evidente que el artículo 11 inciso b) del Código Tributario se constituye en una imposición grosera al señor RAMÓN BERNARDO OLIVARES BONIFACIO que vulnera el principio de legalidad tributaria por no ser el mismo el deudor de la acreencia fiscal a favor del Estado.*

Ante las alegadas vulneraciones de los derechos previamente señalados, el ahora accionante en inconstitucionalidad pretende que sea declarado nula la señalada normativa, artículo 11 literal b del Código Tributario Dominicano, Ley No. 11-92, objeto del presente voto disidente.

El accionado Procuraduría General de la República, en su dictamen de fecha seis (6) de junio de dos mil veintitrés (2023), solicita a este tribunal constitucional el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad que originó la sentencia constitucional que ha motivado el presente voto disidente, bajo las siguientes consideraciones:

*4.3. Vistos los planteamientos del accionante, hemos constatado que el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto a los mismos planteamientos en el presente TC/0247/21, diciendo lo siguiente:*

*Para poder determinar el alcance del contenido del artículo 40.15 de la Constitución, este Tribunal aplicará el test de razonabilidad – desarrollado por la jurisprudencia colombiana<sup>10</sup>– y adoptado por este*

<sup>10</sup> Sentencia C-673/01 del veintiocho (28) de junio de dos mil uno (2001). Corte Constitucional de Colombia.



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

*Colegiado en su Sentencia TC/0044/123 y ratificado en la Sentencia TC/0489/154, que dispone: “El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. El análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin”. c. En lo que respecta al primer criterio del test de razonabilidad, a saber, el análisis del fin buscado por la medida; este colegiado constitucional estima que el fin buscado por esta disposición legal, contenida en la Sección V relativa a las Infracciones Tributarias, que a su vez está contenido en el Capítulo XIII de las Infracciones Tributarias, no es de la recolección original de tributos o impuestos, sino la de ser parte de un sistema de medidas llamadas a establecer un régimen de consecuencias, en el caso particular de la norma impugnada, relativa a intereses y recargos por pago fuera de plazo, que no persigue más que constituirse en un sistema de un medio de disuasión de la conducta omisiva, que es la mora. A su vez, esta disposición equilibra el ingreso dejado de percibir oportunamente por el Estado dominicano. Este Colegiado estima que el mismo resulta ser un fin acertado y constitucionalmente legítimo. d. En cuanto al segundo criterio del test de razonabilidad, es decir, el análisis del medio empleado, se colige que el legislador, para lograr el fin buscado por la medida, ha dispuesto en el artículo impugnado la aplicación de un recargo de un 10% en el primer mes o fracción de mes y un 4% adicional por cada mes o fracción de mes subsiguiente. Que como se puede observar existe un primer recargo significativo calculado con base en una tasa de un 10%, es decir, una fracción del monto original, que sigue generando mora cada mes, por una fracción mensual más disminuida. De manera que, al poder establecer recargo, y elegir un*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*monto que rodea el 10% una única vez, y un 4% por cada mes de retraso, el legislador se ha mantenido en un porcentaje que no excede lo racional del medio empleado. Por lo que este Tribunal estima que el medio empleado resulta ser razonable. e. En cuanto al tercer criterio del test de razonabilidad, a saber, el análisis de la relación entre el medio y el fin buscado; como ya se ha dicho, el fin del legislador es generar un medio de disuasión de la conducta omisiva y equilibrar el ingreso dejado de percibir oportunamente por el Estado dominicano, para lo cual se ha optado por establecer un sistema de intereses y recargos por pagos fuera de plazo con base en una cuota única de un 10%, y cuotas mensuales de un 4%.*

*Siguiendo con lo anterior, el derecho que tiene la administración tributaria de cobrarse el monto original y los accesorios generados, entre otras causales, por la mora, acudiendo al patrimonio del sujeto pasivo de la actividad tributaria no vulnera la protección sobre el derecho de propiedad y la regla de no confiscación. j. En cuanto al artículo 75 numeral 6) sobre la proporcionalidad en la capacidad contributiva y al artículo 243 sobre los principios del régimen tributario, el accionante considera que el establecimiento de este sistema no toma en cuenta la potencialidad de contribuir a los gastos públicos que poseen los individuos sometidos al poder tributario del Estado, íntimamente ligado al sacrificio y a la posibilidad de un ciudadano, y que por vía de consecuencia la normativa viola los principios de justicia, igualdad y equidad del régimen tributario.*

*(...) El principio de proporcionalidad tributaria se refiere a que los impuestos que debemos pagar para los gastos públicos no resulten desmesurados o desproporcionados en cuanto a las capacidades*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*económicas de los individuos. El artículo 75.6 de la Constitución lo consagra del siguiente modo: “Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. El artículo 11 literal b, del Código Tributario, establece quienes son los responsables Solidarios de cumplir las obligaciones tributarias, estableciendo que son los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida, es preciso destacar que la norma procura asegurar el pago de tributos que serían destinados para cumplir con los fines y obligaciones del Estado respecto de la comunidad. En ese sentido, su incumplimiento contempla una sanción económica con recargos por mora mensual que disuade al contribuyente de incurrir en evasión fiscal, de donde se deduce su justeza, utilidad y razonabilidad.*

## **II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS**

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de decidir declarar la no conformidad con la Constitución de la República de los 11 y sus literales b y c del Código Tributario, por violentar su artículo 74.2, por lo que, en consecuencia, proceden a pronunciar la nulidad absoluta de los artículos 11 literales b y c del Código Tributario Dominicano.

La motivación que sustenta la presente declaratoria de inconstitucionalidad de la antes referida normativa -artículo 11 literales b y c del Código Tributario- encontró su fundamento, bajo las siguientes motivaciones:



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Sin embargo, con respecto al tercer elemento del test de razonabilidad, el análisis de la relación entre el medio y el fin, este tribunal es de criterio que no existe una relación proporcional entre la medida aplicable y el objetivo de perseguir el cobro de la deuda tributaria. Esto se debe a que los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida no necesariamente cumplen con solvencia, ni la responsabilidad de su patrimonio debería ser extensible a aquella de la sociedad que administran de forma objetiva sin que operen ciertos supuestos que afecten la acreencia del Estado (Cfr. Las situaciones presentadas en México y España citadas más arriba). Dígase que las personas posiblemente afectadas no necesariamente son socios de la sociedad, y pueden ser empleados, que funjan esas funciones de administración. Por lo que podrían verse perjudicados empleados, que no reciben un beneficio directo de la empresa, al contrario de los socios, los cuales si reciben un beneficio directo de la empresa.*

*(...)*

*Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de legalidad es uno de los principios pilares del Estado Constitucional de Derecho, de la seguridad jurídica, del cual no están exentos los poderes públicos, y que su finalidad es que las personas tengan, de antemano, conocimiento de cómo deben conducirse, qué pueden o no hacer, cuál será la consecuencia de su acción u omisión y a qué se van a enfrentar en caso de no actuar conforme a un determinado precepto legal, pues la ley, al acordar una pena, tiene como propósito evitar lesiones de derecho, por acogerse la amenaza*



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

que entraña el anunciado castigo (TC/0200/13, TC/0344/14, TC/0667/16).

(...)

*En este sentido, cuando el artículo 11.b del Código Tributario dispone que una responsabilidad solidaria objetiva, crea una norma con alcance indeterminado que roza con el principio de seguridad jurídica. Pues coloca a los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida en una posición de coacción por parte de la administración tributaria que puede ser indeterminada, genérica y discrecional.*

*En suma, al tenor de las consideraciones anteriores, se impone acoger la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 11.b del Código Tributario. En ese sentido, y en atención a lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución dominicana, la citada normativa, en conjunto al artículo 11.c del Código Tributario que establece responsabilidad solidaria de la obligación tributaria a “[l]os que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídica, incluso las sucesiones indivisas” por aplicación del artículo 46 de la Ley 137-11 dado que son disposiciones conexas, en el sentido de que quienes dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los entes colectivos y empresas que carecen de personalidad jurídica pueden verse en la misma situación que aquellos sujetos al tamiz del artículo 11.b del Código Tributario, en la medida que no sean beneficiarios del patrimonio de entes colectivos y empresas que carecen de personalidad*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*jurídica, incluso las sucesiones indivisas. Esto se debe a que los dirigente o administradores, al igual que en la casuística analizada anteriormente, no necesariamente cumplen con solvencia, ni la responsabilidad de su patrimonio debería ser extensible a aquella del patrimonio que administran de forma objetiva sin que operen ciertos supuestos que afecten la acreencia del Estado; por lo cual, devienen en nulas de pleno derecho.*

### III. FUNDAMENTO DEL VOTO DISIDENTE

A. Nuestra disidencia radica en cuanto a que, no compartimos las motivaciones adoptada en este proyecto de sentencia ni con la decisión acogida en la misma, ya que, no con basta con señalar que no existe una relación proporcional entre la medida aplicable y el objetivo de perseguir el cobro de la deuda tributaria, debido a que los presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y de los demás entes colectivos con personalidad reconocida no necesariamente cumplen con solvencia, ni la responsabilidad de su patrimonio debería ser extensible a aquella de la sociedad que administran.

B. En este orden, al estar en presencia de un derecho económico es oportuno señalar la concepción de Constitución económica y de forma amplia podemos delimitar que no, es más, el conjunto de principios de orden constitucional que dirigen la actividad económica de un Estado frente a las relaciones que sostiene con sus particulares que conforman dicho Estado, específicamente con los que participan en el mercado nacional, tal como sucede en el caso de la especie.

C. Asimismo, consideramos oportuno consignar lo que establece el artículo 218 de la Constitución de la República sobre el crecimiento sostenible del



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado, no es más que: *La iniciativa privada es libre. El Estado procurará, junto al sector privado, un crecimiento equilibrado y sostenido de la economía, con estabilidad de precios, tendente al pleno empleo y al incremento del bienestar social, mediante utilización racional de los recursos disponibles, la formación permanente de los recursos humanos y el desarrollo científico y tecnológico.*

D. En este sentido, debemos de indicar que los principios rectores del régimen económico de la República Dominicana previstos en los artículos 50, numerales 2,<sup>11</sup> 217<sup>12</sup> -específicamente sobre el crecimiento sostenible y equilibrado de la economía-, del referido artículo 218 y 219 de la Constitución, los cuales procuran que el régimen económico se fundamente en el desarrollo humano y la redistribución de la riqueza, la justicia social, la igualdad de oportunidades, la participación social y la solidaridad; todo ello en un marco de libre competencia que estimule la iniciativa privada hacia el crecimiento sostenible en armonía con el principio de subsidiaridad del Estado, impulsando la generación de empleos, la formación de recursos humanos y el desarrollo científico y tecnológico.

E. Conforme con la lectura de la antes referida normativa constitucional claramente se puede evidenciar que, unos de los puntos esenciales a proteger su garantía no solo es el incremento al bienes social sino además a su sostenibilidad, situación está que se ve afectada al declarar la inconstitucionalidad de la norma atacada en este control concentrado, en cuanto

<sup>11</sup> **Libertad de empresa.** El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes. (...)2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país;

<sup>12</sup> **Crecimiento sostenible.** La iniciativa privada es libre. El Estado procurará, junto al sector privado, un crecimiento equilibrado y sostenido de la economía, con estabilidad de precios, tendente al pleno empleo y al incremento del bienestar social, mediante utilización racional de los recursos disponibles, la formación permanente de los recursos humanos y el desarrollo científico y tecnológico.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a que, mediante la anulación de la normativa estamos dejando sin herramienta necesaria para poder hacer el efectivo el cobro de un tributo sin satisfacer.

F. Además, debemos de apuntalar que fuimos constante en nuestro desacuerdo de que no se debía declarar la no conformidad con la Constitución dominicana del artículo 11 del Código Tributario, Ley No. 11-92, y por consiguiente su nulidad absoluta se estaría dejando sin efecto la parte capital de dicha normativa en cuanto a que establece y delimita los responsables solidarios de cara al cumplimiento del deber que le asiste a los agentes de retención de hacer efectivo dicha retención tributaria y con ello realizar el correspondiente envío a la administración que corresponda.

G. En consecuencia, los demás literales del referido artículo 11 de la Ley 11-92 se les imposibilitaría a las administraciones tributarias correspondiente hacer efectivo su cumplimiento, más si se puede evidenciar que son múltiples los sujetos responsables a la retención del tributo que corresponde como agente de retención.

H. Así también, es oportuno indicar que el desarrollo de la sentencia objeto de esta voto disidente, se debió conocer, en cuanto a la razonabilidad de la norma atacada, conforme a lo establecido en el numeral 15, del artículo 40 de la Carta Sustantiva<sup>13</sup>, en torno a que debe existir una relación proporcional entre el monto de la tasa al valor del terreno usufructuado correspondiente a dominio público, en tal sentido una relación directa entre el hecho generador del aprovechamiento de zonas de dominio público y por consecuencia la merma de los adelantos y mejoras de los munícipes en torno a su hábitat.

<sup>13</sup> Constitución dominicana 2010. **Artículo 40.-Derecho a la libertad y seguridad personal.** 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;



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

I. La acción directa de inconstitucionalidad se encuentra configurada por la Constitución de la República en su artículo 185<sup>14</sup> y por la referida que rige la materia, No. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, específicamente, en los siguientes articulados:

***Artículo 9.- Competencia.** El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.*

***Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado.** La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.*

J. En este orden, consideramos oportuno señalar que, la Carta Magna dominicana reconoce en su artículo 7<sup>15</sup> a la República Dominicana como un Estado social y democrático de derecho, así como en el artículo 8<sup>16</sup> que, la función esencial del Estado es la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad dentro de un marco de libertad individual y justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los

<sup>14</sup> *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;*

<sup>15</sup> **Estado Social y Democrático de Derecho.** La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

<sup>16</sup> **Función esencial del Estado.** Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos de todos y todas. Es por ello que, el Tribunal Constitucional dominicano está para garantizar la supremacía<sup>17</sup> de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado<sup>18</sup>.

K. Por todo lo antes expresado somos de opinión y así lo hicimos saber que la normativa objeto del presente control concentrado debía haber declarado conforme con la Constitución de la República, ya que en caso de haber desacuerdo entre la administración tributaria y el agente de retención en cuestión, este último tiene abierto la exigencia del debido proceso previo a la realización del cobro en cuestión, ya que el numeral 10) del artículo 69 de la Carta Sustantiva claramente delimita que la tutela judicial efectiva el debido proceso es aplicable a toda clase de actuación tanto a las judiciales como a las administrativa, tal como es el caso de la especie.

L. En este orden, el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0201/13 ratificó el siguiente criterio:

*10.3. Este tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la aplicación del debido proceso en sede administrativa. Al respecto, en su Sentencia TC/0021/12 cita lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia del 2 de febrero de 2001, número 127: “Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de*

<sup>17</sup> **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.

<sup>18</sup> Artículo 184 de la Constitución.



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

*cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”.*

*10.4. Las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas.*

M. Es importante indicar que la norma ahora analizada en este control concentrado se encuentra dentro del Capítulo II del Código Tributario el cual configura sobre los sujetos pasivos de la obligación tributaria y en su artículo 8 determina sobre los agentes de retención o percepción, dentro de los cuales se encuentran obligados a cumplir con la obligación tributaria correspondiente, tal como lo exige su artículo 9.

N. En consecuencia, conforme con todo lo antes expresado queda claramente evidenciada la motivación que ha sostenido el presente voto disidente, en cuanto a que se debió declarar conforme con la Constitución el artículo 11 y sus literales b y c, en cuanto a que, no vulnera ninguno de los preceptos configurados en la Carta Magna dominicana, sino más bien, deja diáfano establecido la obligación y la responsabilidad que existe para hacer efectivo el cumplimiento de su deber tributario.



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

**IV. POSIBLE SOLUCIÓN**

De tal manera, conforme a todo lo antes desarrollado, entendemos de acuerdo con nuestro razonamiento a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ha tocado conocer, en cuanto a que, no estamos de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de los jueces del Tribunal Constitucional, de declarar no conforme con la Constitución los artículos 11 literales b y c del Código Tributario Dominicano y por vía de consecuencia pronunciar, la nulidad absoluta de la indicada normativa, ya que la norma atacada en inconstitucionalidad tal como previamente indicáramos no colinda, ni vulnera la Constitución de la República Dominicana, sino muy por el contrario, cumple con el fin por el cual fue creada, para el control de efectivada del cumplimiento del deber tributario que le asiste a todo sujeto pasivo envuelto en la obligación tributario en cuestión.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto

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

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**