



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0566/24

Referencia: Expediente núm. TC-01-2023-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Occifitur Dominicana S.R.L., contra el artículo sexto del Reglamento núm. 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 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 del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta el diecisiete (17) de julio del dos mil veintitrés (2023) por la sociedad comercial Occifitur Dominicana, S.R.L., en contra del artículo sexto del Reglamento número 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), bajo los argumentos de que lo dispuesto en el referido artículo violenta los artículos 200 y 243 de la Constitución, el derecho de propiedad, contenido en el artículo 51 de la Constitución de la República, así como los precedentes de este tribunal constitucional contenidos en las sentencias TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18y TC/0535/20.

A continuación, transcribimos el texto que la parte accionante considera contrario a la Constitución de la República:

SEXTO: El Concejo del Ayuntamiento del Distrito Nacional podrá entregar los parqueos públicos en usufructo, de considerarlo de interés, a los establecimientos que los aportaron y que lo soliciten. En este caso podrán cercarlos y cobrar por el tiempo de estacionamiento siempre que garanticen la custodia de los vehículos:

El tiempo por aparcamiento será cobrado por el establecimiento a razón de RD\$1.00 por cada fracción de media hora;

El establecimiento aportará al Ayuntamiento del Distrito Nacional una tasa por el uso exclusivo de los estacionamientos de RD\$40.00



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mensuales por cada espacio de parqueo. Este pago deberá hacerse semestralmente en la Tesorería del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

Por el retraso de realizar el pago señalado se aportará una compensación de un 50% de recargo por mes de atraso. Cuando el atraso sea de seis (6) meses perderá el derecho de usufructo, pudiendo el Ayuntamiento del Distrito Nacional realizar las acciones necesarias para restablecer el uso público.

2. Pretensiones de la parte accionante

La parte accionante, sociedad comercial Occifitur Dominicana, S.R.L., solicita que sea declarada la inconstitucionalidad del artículo sexto del Reglamento 1/1992 dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), argumentando que contiene disposiciones contrarias a los artículos 200 y 243 de la Constitución, el derecho de propiedad, contenido en el artículo 51 de la Constitución de la República, así como los precedentes de este tribunal constitucional contenidos en las Sentencias TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18 y TC/0535/20.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. La accionante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas, por considerar que viola los artículos 51, 200 y 243 de la Constitución, cuyos textos prescriben lo siguiente:

Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. 1) Ninguna persona puede ser privada de su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa; 2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada; 3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica; 4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas; 5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales; 6) La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico.

Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.

Artículo 243.- Principios del régimen tributario. El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

3.2. Adicionalmente, la accionante argumenta que la disposición normativa impugnada también es contraria a los precedentes contenidos en las sentencias TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18 y TC/0535/20. Según la accionante, el precedente se encuentra contenido en el extracto que se transcribe a continuación:

Los arbitrios municipales son tributos que las alcaldías aplican dentro del ámbito del territorio de su distrito municipal, como una contraprestación por los servicios dados a sus munícipes.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

La parte accionante, la Occifitur Dominicana S.R.L., pretende que se acoja en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad, para lo cual presenta los argumentos siguientes:

Violación al principio de legalidad tributaria contenido en los artículos 200 y 243 de la Constitución.

Al respecto, vale mencionar que nuestro ordenamiento jurídico la regulación sobre parqueos, esencialmente se encuentra contenida en el Reglamento para Estacionamiento Vehicular, elaborado por la otrora



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, hoy Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, y aprobado mediante el Decreto núm. 284-91, el cual en esencia trata sobre especificaciones técnicas de los parqueos, sin que en este se establezca que los establecimientos comerciales tendrán un número de parqueos públicos, por lo que, se puede afirmar que en el ordenamiento jurídico dominicano, únicamente son parqueos públicos aquellos que son propiedad del Estado.

En el presente caso, como podrá advertir este honorable tribunal en el artículo 6, del REGLAMENTO NO. 1/92, el ADN ha establecido el pago de una tasa por el uso exclusivo de los estacionamientos, consistente en el pago de RD\$40.00 mensuales por cada espacio de parqueo, independientemente que los mismos se encuentren en propiedad privada, y que sean para uso exclusivo de los usuarios, clientes de ese espacio o comercio, sin que el ayuntamiento realice contraprestación alguna para percibir el indicado arbitrio. Es por esto, que este cobro puede ser asimilado a un impuesto, y como es bien sabido estos no tienen facultad para crear impuestos, razón por la cual, procede declarar la no conformidad de este reglamento con la Constitución.

Acerca de los arbitrios, el artículo 200 de la Constitución de la República, establece que (...) si bien es cierto que (a los ayuntamientos) se les otorga (...) la potestad de imponer arbitrios, se les limita su ámbito de actuación. Esas limitaciones, en esencia, se deben al concepto y finalidad de los arbitrios municipales, los cuales son impuestos locales que recaen sobre los habitantes del Municipio.

En esencia, los arbitrios son, de manera general, recaudaciones que se crean a nivel municipal, y que persiguen, justamente, obtener una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraprestación, ya sea por los servicios ofrecidos por cada Ayuntamiento.

Y es que, en República Dominicana rige el “Principio de Legalidad Tributaria”, previsto en el artículo 93 de la Constitución Dominicana, el cual desde el punto de vista del individuo (y del contribuyente, en el caso de la especie), actúa como una garantía que protege al ciudadano frente a posibles arbitrariedades de la actuación administrativa, actitudes propias de desviación de poder y cualquier manifestación de poder público que se encuentre en transgresión a la ley.

Para más, conforme se indicó en la ratio decidendi de la SENTENCIA TC/0535/20, el ADN únicamente puede cobrar este tipo de tasas solo una vez, en el momento mismo en el cual son aprobados los planos para su construcción o modificación. Por lo que, evidentemente, el ADN incurre en una violación a la ley, de manera concreta al principio de legalidad tributaria municipal, y al derecho de propiedad, al pretender cobrar una tasa continua por cada espacio de parqueo que tengan los establecimientos comerciales, cuando este tribunal ha sido lo suficientemente claro al establecer que los ayuntamientos únicamente pueden cobrar este tipo de tasas al momento que aprueban los planos y emiten la certificación de uso de suelo.

Violación a las reglas contenidas en precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional

Por otro lado, la existencia y aplicación por parte del ADN del REGLAMENTO NO. 1/92, supone una clara violación a varios precedentes constitucionales, específicamente los contenidos en las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes sentencias: TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18 y TC/0535/20.

Esto se evidencia en el hecho de que el ADN, considera como arbitrios el pago por el uso exclusivo de los estacionamientos, a razón de RD\$40.00 mensuales, por cada espacio de parqueo, como al efecto hizo con OCCIFITUR, cuando le requirió el pago por concepto de estacionamientos privados, a pesar de no existir ninguna contraprestación de este en provecho de la recurrente, lo que constituye una clara violación del precedente TC/0067/13, refrendado en las sentencias TC/0139/18, TC/418/15, TC/0535/20, el cual dispone como sigue, a saber:

“Los arbitrios municipales son tributos que las alcaldías aplican dentro del ámbito del territorio de su distrito municipal, como una contraprestación por los servicios dados a sus munícipes o por el uso que estos le den a uno de sus bienes”.

Finalmente, estas violaciones a precedentes constitucionales realizadas por el ADN al pretender aplicar disposiciones del REGLAMENTO NO. 1/92, a pesar de ser contrarias a la constitución, y a los precedentes fijados por este Tribunal Constitucional, en su labor de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, permiten que este reglamento o sus disposiciones relativas a los parqueos privados sean expulsados del ordenamiento jurídico dominicano.

Violación al derecho de propiedad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La importancia de este derecho es innegable en el constitucionalismo moderno. Esto se debe a que existe un concepto ampliamente aceptado de que la libertad no sería posible sin la propiedad. La existencia de la propiedad proporciona un escudo que protege a los ciudadanos de la arbitrariedad de los poderes públicos, como sucede en la especie con el reglamento emitido por el ADN. Es innegable que, en términos pragmáticos, los individuos sin propiedad se encuentran en una posición de debilidad frente al Estado. En los casos en los que la propiedad privada desaparece por completo, o reciban una limitación desproporcional.

En atención a lo anterior, se puede afirmar con certeza que la fijación de tasa por el uso exclusivo de los estacionamientos, a razón de RD\$40.00 mensuales, por cada espacio de parqueo, que tenga los establecimientos comerciales, como serían los hoteles, a pesar de ser totalmente privados, que contiene el REGLAMENTO NO. 1/92, y pretende aplicar el ADN, restringe irrazonablemente el derecho de propiedad, conforme el precedente constitucional referenciado.

En tal sentido, la parte accionante, Occifitur Dominicana S.R.L., presentó las conclusiones que se transcriben a continuación:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada contra el REGLAMENTO NO. 1/92, de fecha veintitrés (23) días del mes de abril del año mil novecientos noventa y dos (1992), emitido por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), por haber cumplido con todos los presupuestos legales requeridos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en contra del artículo sexto, del REGLAMENTO NO. 1/92, de fecha veintitrés (23) días del mes de abril del año mil novecientos noventa y dos (1992), emitido por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), en consecuencia, PRONUNCIAR la inconstitucionalidad del reglamento en cuestión, y expulsarlo del ordenamiento jurídico dominicano.

TERCERO: EXHORTAR, al Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), que deben tomar en consideración el principio de progresividad, al momento de emitir sus reglamentos, toda vez que, es principio esencial del Estado Social y Democrático. EN CONSECUENCIA, deben abstenerse de producir normas infra constitucionales que contengan un carácter regresivo sobre un derecho previamente alcanzado (...).

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Ayuntamiento del Distrito Nacional

El veinticinco (25) de agosto del dos mil veintitrés (2023), el Ayuntamiento del Distrito Nacional presentó su opinión en cuanto a la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada en la Secretaría de este tribunal constitucional. En efecto, se refiere a la disposición impugnada por la accionante, indicando que no es contraria al texto constitucional ni al precedente de este tribunal constitucional, en razón de que es la propia Constitución de la República que faculta al Ayuntamiento para imponer arbitrios, tasas y contribuciones especiales municipales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conviene transcribir, a continuación, los fundamentos de la referida opinión del Ayuntamiento del Distrito Nacional:

Sobre el Reglamento 1/92 y la Potestad Tributaria del ADN

En ese orden de ideas, la Constitución señala en su artículo 243, respecto del régimen tributario que: “el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas”.

Lo anterior, no solo otorga una habilitación constitucional a las autoridades municipales para imponer arbitrios municipales (tasas y contribuciones especiales), sino que de igual modo le da libertad mediante la potestad normativa para hacer ejecutar su imposición siempre y cuando esté dentro de su demarcación.

Esta habilitación constitucional no solamente ha sido desarrollada por el legislador en la Ley Núm. 176-07 en su artículo 255, al otorgarla facultad para establecer y exigir arbitrios, sino que también ha otorgado competencia para su gestión, recaudación e inspección; las cuales, como bien ha señalado este Tribunal Constitucional, se desprenden de la facultad de imperio que tiene el Estado de establecer el pago de tributos, la cual se atribuye y delega por igual a la Administración Municipal (TC/0067/13). (...)

En ese sentido, podemos inferir que la imposición de arbitrios municipales -en el presente caso tasas y contribuciones- no es inconstitucional, todo lo contrario, el propio constituyente estableció esta facultad a la Administración Municipal, la cual ha sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desarrollada y regulada por el legislador a través de la Ley Núm. 176-07. Incluso, se podría argumentar que esta figura es garantista, ya que tiene una finalidad específica contemplada en el ordenamiento jurídico al evitar que no se manifieste la doble tributación. (...)

De lo anterior se evidencia que, en virtud de las regulaciones sobre construcción y aprovechamiento de inmuebles para fines comerciales, industriales y/o institucionales, todo tercero-propietario está obligado a ponderar, establecer y aportar a la colectividad municipal parqueos públicos, que se transforman en bienes de dominio público, para uso indiscriminado de la ciudadanía. Esto guarda relación con la carga que los inmuebles comerciales, industriales y/o institucionales imponen sobre un municipio en cuanto a su densidad, tránsito, aprovechamiento de servicios, entre otros.

Así las cosas, al estos Parqueos Públicos ser entregados en usufructo especial a los propietarios y operadores de establecimientos o inmuebles comerciales, industriales y/o institucionales, estos devienen en bienes de dominio público que son de la administración exclusiva de los Ayuntamientos y donde entra su facultad normativa y de autonomía financiera para su aprovechamiento, ya que, de hecho, de manera indirecta, para su uso y mantenimiento, la municipalidad hace cuantiosas inversiones. (...)

Al efecto, este Tribunal en dicha decisión declaró la inconstitucionalidad de una norma que establecía una tasa por aprovechamiento de aceras mediante rampas del Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, argumentando que si bien los Ayuntamientos están facultados a establecer una tasa por el aprovechamiento o afectación de un bien público municipal -en ese caso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las aceras-, la fórmula establecida en la Resolución atacada, para el cálculo de dicha tasa transgredía irrazonablemente la facultad de goce y acceso que encierra el derecho de propiedad. Situación que no se evidencia en el Reglamento 1/92 donde se identifica un bien de dominio público que los inmuebles y establecimientos comerciales, industriales e institucionales tienen el deber de aportar a la colectividad -Parqueos Públicos- y su entrega en usufructo por parte de la Autoridad Municipal, lo que evidencia un aprovechamiento especial y en consecuencia genera la imposición de una tasa.

Honorables Magistrados, en ningún escenario el ADN ha facturado y exigido el pago de tasas sobre parqueos privados a la hoy accionante. Ahí yace el trasfondo de la presente acción y la tergiversación de la norma que OCCIFITUR DOMINICANA pretende hacer a la regulación actual, para sustraerse a futuro de obligaciones. Las tasas y consecuente facturación exigida por la administración Municipal han versado en todo momento sobre el aprovechamiento especial que ésta da sobre Parqueos Públicos, que como hemos indicado, todo establecimiento o inmueble comercial, industrial e institucional debe aportar a la colectividad, que los convierte en bienes públicos sobre el cual el ADN le ha permitido usufructo.

Sobre la supuesta vulneración al derecho de propiedad

Otro de los argumentos utilizados por la accionante en su Acción Directa de Inconstitucionalidad es que supuestamente el Reglamento 1/92 vulnera y limita el derecho de propiedad de OCCIFITUR DOMINICANA. Lo anterior bajo la interpretación errónea del Reglamento 1/92 y el querer dejar de lado la obligación que tiene todo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecimiento o inmueble comercial, industrial e institucional de aportar Parques Públicos a la colectividad municipal. (...)

En el caso que nos ocupa, las propiedades de índole comercial, industrial y/o institucional tienen un impacto particular en la colectividad, desde múltiples frentes como la densidad, circulación y tránsito, uso de servicios básicos, entre otros. En ese sentido, la regulación les impone la obligación de aportar Parques Públicos a la colectividad para el uso indiscriminado de la ciudadanía, que se convierten en bienes de dominio público, regulados y administrados por el ADN. Estos a su vez, son entregados por el ADN en usufructo directo a los propietarios u operadores de ellos establecimientos e inmuebles comerciales, industriales e institucionales, lo que genera un aprovechamiento especial que conlleva el pago de una tasa. Esto, en el criterio de este Tribunal Constitucional, es lo que puede fundamentar la creación de un arbitrio municipal en la forma de tasas o contribuciones: la contraprestación de un servicio por parte del ADN o el uso y aprovechamiento de un bien público (TC/0418/15).

Pudiera interpretarse que las tasas por aprovechamiento son un límite al uso de la propiedad. No obstante, entendemos que las mismas responden a la función social del derecho de propiedad, que persigue no solo a la preservación del derecho de propiedad de cada miembro de la colectividad, si no a un crecimiento y desarrollo urbano y de ellos derechos de manera sostenible. Es decir, la función social protege no solo el derecho de propiedad individual si no el derecho de propiedad de la colectividad.

Sobre la supuesta inexigibilidad de las facturas del ADN



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En su Acción Directa en Inconstitucionalidad OCCIFITUR DOMINICANA argumenta y deja entrever que las facturas emitidas por el ADN en virtud del Reglamento 1/92, las cuales se han negado a pagar, supuestamente no pueden ser exigidas en cobro por otros precedentes constitucionales y porque del Reglamento 1/92 ser declarado inconstitucional, estas facturas carecerían de fundamento legal. (...)

En términos generales, se puede afirmar que indiscutiblemente el Tribunal Constitucional puede pronunciarse en contra de la del (sic) Reglamento 1/92 mediante la vía de la Acción Directa de Inconstitucionalidad, sin embargo, los efectos de la acción no son retroactivos sino para el porvenir por lo que si el Tribunal Constitucional anulara dicha resolución de ningún modo se puede ordenar la devolución de montos facturas cobradas o el no cobro de facturas pendientes de pago, pues la efectividad de la declaratoria de inconstitucionalidad es al porvenir.

En la indicada opinión depositada el veinticinco (25) de agosto del dos mil veintitrés (2023), atendidos los argumentos transcritos anteriormente, el Ayuntamiento del Distrito Nacional presentó las siguientes conclusiones:

***PRIMERO:** Que sea RECHAZADA la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por la OCCIFITUR DOMINICANA, S.R.L. en contra del artículo sexto del Reglamento número 1/92 dictado por el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL en fecha 23 de abril del año 1992, por alegada vulneración de los artículos 51, 200 y 243 de la Constitución dominicana, en razón de que no transgrede ninguna disposición constitucional, conforme se ha explicado en la presente opinión.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: En el hipotético caso que la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por la OCCIFITUR DOMINICANA, S.R.L. en contra del artículo sexto del Reglamento número 1/92 dictado por el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL en fecha 23 de abril del año 1992 sea acogida, que sus efectos sean dispuestos como establece la Ley Núm. 137-11 del 13 de junio de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; solo aplicables para el porvenir y a partir de la emisión de la sentencia.

5.2. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República presentó ante la Secretaría de este tribunal constitucional su opinión con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia recibida el veinticuatro (24) de agosto del dos mil veintitrés (2023). Se refiere a la competencia de este tribunal constitucional, a la legitimación procesal y calidad de la parte accionante y a sus fundamentos en cuanto al fondo. En sus conclusiones, solicitó que fuera acogida en cuanto a la forma y en cuanto al fondo la presente acción directa en inconstitucionalidad. Justifica dicha pretensión en los argumentos que transcribimos a continuación:

4.1. La norma atacada, Reglamento número 1-92, emitido por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en fecha 23 de abril de 1992, que establece una regulación para los parqueos públicos y el cobro de un arbitrio por la utilización de parqueos, la cual fija una tarifa de Cuarenta Pesos Dominicanos con 00/100 (RD\$40.00) mensuales por cada espacio de parqueo, y que el referido pago deberá hacerse semestralmente en la Tesorería del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. Es importante destacar que el Reglamento atacado, es un acto administrativo de carácter normativo y alcance general, ya que el pago de importe del que se trata, si bien es dentro del Distrito Nacional, su aplicación y efecto es para toda entidad comercial que utilice parqueos para entrar al establecimiento de referencia; razón por la que el Tribunal Constitucional se encuentra en condiciones de decidir sobre su nulidad o validez frente a la Norma Suprema. (...)

4.3.2. Si bien es facultad de los ayuntamientos, dentro de su capacidad normativa, regular el importe al que ascenderán tales tasas, dicha cuantía, cuando exceda el valor de su contraprestación, además de ser desproporcional, se convierte en un impuesto y, por ende, es inconstitucional.

4.3.5. Entendido lo anterior, a nuestro juicio el importe de la tasa fija semestral que dispone el reglamento dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, resulta ser irrazonable y al efecto contrario a lo establecido en la norma suprema en consonancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la citada sentencia TC/0067/13.

4.3.7. Que de lo anterior se advierte que es atribución exclusiva del Poder Legislativo y no de la Administración municipal, la creación de tributos e impuestos, interpretación que fue desarrollada en doctrina del Tribunal Constitucional esbozada en el precedente TC/0139/18 (...)

4.3.8. La Administración, para realizar la determinación de tributos debe acudir al mecanismo excepcional entendido como determinación sobre base presunta, sobre lo cual Tribunal Constitucional a su vez ha sentado las bases en el citado precedente TC/0139/18, tomando como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referencia el derecho comparado y adaptando al régimen interno ese carácter excepcional que tiene la Administración para fijar tributos (...)

4.3.9. De conformidad con las disposiciones del artículo 243 de la Constitución de la República Dominicana, nuestro régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas. Siendo así, el principio de legalidad tributaria reserva al Poder Legislativo la facultad de establecer los tributos, así como la posibilidad de la determinación de los elementos que les constituyen, teniendo como objetivo principal el de fortalecer el sistema democrático mediante fortalecimiento de la seguridad jurídica, a fin de evitar abusos en perjuicio de los contribuyentes.

En virtud de las referidas consideraciones, la Procuraduría General de la República concluyó su opinión de la siguiente manera:

PRIMERO: ACOGER en cuando (sic) a la forma y en cuanto al fondo la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por Occifitur Dominicana, S.R.L.

SEGUNDO: DECLARAR NO CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA el Reglamento número 1-92, emitido por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en fecha 23 de abril de 1992, por transgredir los artículos 51, 200 y 243 de la Constitución Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de audiencia pública

El Tribunal Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe la celebración de una audiencia oral y pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veintisiete (27) de octubre del dos mil veintitrés (2023), quedando el expediente en estado de fallo.

7. Pruebas documentales

En el expediente de la presente acción directa en inconstitucionalidad, las partes aportaron los siguientes documentos:

1. Instancia de acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Occifitur Dominicana S.R.L., en contra del artículo sexto del Reglamento número 1/1992.
2. Copia del Reglamento número 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992).
3. Copia de la Comunicación número DR-GC-064, del nueve (9) de agosto del dos mil diecisiete (2017), suscrita por la coordinadora de Gestión Comercial de la Dirección de Recaudación del Ayuntamiento del Distrito Nacional, dirigida al Hotel Embajador.
4. Copia de la factura de servicios, impuestos y arbitrios municipales número 287868, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, dirigida al Hotel Embajador, código 15308, del nueve (9) de agosto del dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Copia de la comunicación suscrita por la coordinadora de Cobranza de la Dirección de Recaudación del Ayuntamiento del Distrito Nacional, del quince (15) de febrero del dos mil dieciocho (2018), dirigida al Hotel Embajador.
6. Copia del reporte de estado de cuenta detallado emitido por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el quince (15) de febrero del dos mil dieciocho (2018).
7. Copia de la comunicación suscrita por la coordinadora de Cobranza de la Dirección de Recaudación del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero del dos mil dieciocho (2018), dirigida al Hotel Embajador.
8. Copia del reporte de estado de cuenta detallado emitido por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero del dos mil dieciocho (2018).
9. Instancia contentiva de opinión del Ayuntamiento del Distrito Nacional, recibida por la Secretaría de este tribunal constitucional el veinticinco (25) de agosto del dos mil veintitrés (2023).
10. Instancia contentiva de opinión de la Procuraduría General de la República, recibida por la Secretaría de este tribunal constitucional el veinticuatro (24) de agosto del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

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

9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. El artículo 185.1 de la Constitución de la República dispone que las acciones directas de inconstitucionalidad podrán ser interpuestas en contra de 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, así como por cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido. En los mismos términos se refiere el artículo 37 de la Ley núm. 137-11.

9.2. Respecto de la legitimación procesal para interponer acciones directas de inconstitucionalidad, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0345/19, precisó lo siguiente:

(...) 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

9.3. Atendido el indicado criterio, tanto la legitimación procesal activa como el interés legítimo y jurídicamente protegido de toda persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad se presumirán en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. En el caso de las personas jurídicas, la presunción derivada del precedente contenido en la indicada sentencia TC/0345/19, será válida siempre y cuando sea posible comprobar que se trata de una entidad que se encuentre constituida, organizada y existente de conformidad con la ley y que, en consecuencia, cuente con personalidad y capacidad jurídica para actuar en justicia. Este requisito, de conformidad con el mismo precedente, también se complementa con la prueba de una relación existente entre la norma atacada y el objeto de la entidad o un derecho subjetivo del que sea titular.

9.4. En tal sentido, la parte accionante, Occifitur Dominicana S.R.L., indica que es una sociedad comercial constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, que cuenta con el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) número 1-01-53087-1. La accionante también expone que es la operadora del Hotel Embajador ubicado en Santo Domingo. De conformidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con los documentos que conforman el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad y las exposiciones realizadas por todas las partes, la norma impugnada está siendo aplicada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional de manera directa a la entidad accionante, Occifitur Dominicana S.R.L., quien alega estar siendo afectada por la misma, y denuncia que vulnera los artículos 51, 200 y 243 de la Constitución de la República.

9.5. Sobre la base de lo expuesto anteriormente, este tribunal es de criterio de que la sociedad comercial Occifitur Dominicana S.R.L., goza de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad por su sola calidad de persona jurídica en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) y tener un estado activo. También cumple con el complemento de este criterio, en razón de que la parte accionante indica que la norma recurrida le afecta directamente. De esta forma, profesa su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de los artículos 2 y 7 de la Constitución de la República y procurar el respeto del orden constitucional y los derechos fundamentales.

10. Cuestión previa

10.1. Previo a referirnos al fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, nos encontramos en el deber de identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarcan las pretensiones de la parte accionante. Al respecto, conviene indicar que los vicios para sustentar una acción como la presente (TC/0274/13; TC/0418/15; TC/0421/19; TC/0445/19; TC/0546/23):

a. Vicios de forma o procedimiento: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.

b. Vicios de fondo: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva.

c. Vicios de competencia: Son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad 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.

10.2. Luego de analizar la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad, sometida por Occifitur Dominicana, S.R.L., contra el artículo sexto del Reglamento 1/1992, se advierte que en la especie se invocan vicios de fondo, pues lo que se cuestiona es el contenido normativo del artículo impugnado.

11. Admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

11.1. En cuanto a la admisibilidad de la presente acción, debemos resaltar que la norma atacada se encuentra contenida en un reglamento dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional que no ha sido derogado ni sustituido por ninguna disposición posterior. En tal sentido, se enmarca dentro de las normas que pueden ser atacadas a través de la acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, así como con el precedente contenido en la Sentencia TC/502/21, en cuanto al criterio de que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

En consecuencia, procede declarar admisible la presente acción directa en inconstitucionalidad y proceder con el examen del fondo de la misma.

11.2. De igual forma, se comprueba la admisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en cuanto a la vigencia de la disposición atacada en la actualidad. La Resolución núm. 1/1992, dictada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), fue aprobada vistas la Ley núm. 3456, de Organización del Distrito Nacional, del veintiuno (21) de diciembre del mil novecientos cincuenta y dos (1952) y la Ley núm. 5622, del catorce (14) de septiembre del mil novecientos sesenta y uno (1961), sobre Autonomía Municipal. Estas legislaciones se encuentran actualmente derogadas por la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios. Dicha norma no reduce ni deroga la capacidad del Ayuntamiento del Distrito Nacional para imponer arbitrios y tasas municipales y, al no existir derogación tácita ni expresa de la Resolución 1/1992, se confirma que la misma mantiene plena vigencia en nuestro ordenamiento.

12. Sobre el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad

12.1. En el presente caso, la sociedad comercial Occifitur Dominicana, S.R.L., argumenta que el artículo sexto del Reglamento núm. 1/1992 es contrario a las disposiciones contenidas en los artículos 51, 200 y 243 de la Constitución de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, así como a los precedentes de este tribunal constitucional contenidos en las Sentencias TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18 y TC/0535/20. La accionante alega que el artículo impugnado es desproporcional a los derechos de los establecimientos comerciales que cuentan con parqueo privado en cuanto a su derecho de propiedad y que además violenta el principio constitucional de legalidad tributaria.

12.2. El Ayuntamiento del Distrito Nacional argumenta que el Reglamento 1/1992 fue dictado de conformidad con sus atribuciones y con las disposiciones legales aplicables para la actuación de los ayuntamientos, relativos a la creación de arbitrios y tasas municipales. También establece que los individuos deben aportar a la colectividad municipal los parqueos públicos que se encuentren a su disposición.

12.3. En lo adelante, procederemos a ponderar cada uno de los argumentos de la accionante, con la finalidad de determinar si la disposición atacada contraviene las disposiciones constitucionales alegadas.

12.4. En primer lugar, analizaremos el medio relativo a la supuesta violación al derecho de propiedad. Este derecho fundamental se encuentra en el artículo 51 de la Constitución de la República, reconocido y garantizado por el Estado dominicano. El derecho de propiedad se constituye, a la vez, por los derechos al uso, disfrute y disposición de todos los bienes de cada individuo. Es de principio, y así lo manifiesta el numeral 1 del referido artículo 51, que ninguna persona puede ser privada de su propiedad, a no ser que se configure una causa justificada de utilidad pública, en cuyo caso deberá ser pagado de manera previa el justo valor del bien expropiado, de conformidad con los procedimientos previstos por la propia Constitución y por las leyes aplicables. También establece el mismo artículo que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, cuestión a la que nos referiremos más adelante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.5. Este tribunal constitucional ha establecido que el derecho de propiedad tiene tres dimensiones para que pueda ser efectivo: goce, disfrute y disposición. También lo ha definido como el derecho exclusivo al uso de un bien, cualquiera que sea su naturaleza, a aprovecharse de los beneficios que este produzca y a disponer del mismo transformándolo, distrayéndolo o transfiriéndolo (TC/0088/12; TC/0138/21). Se trata, pues, del derecho al dominio sobre una cosa en la forma más absoluta, limitado solamente por su carácter social (TC/0585/17). También ha dispuesto este colegiado que, por su naturaleza y características, el derecho de propiedad es imprescriptible (TC/0253/13).

12.6. De conformidad con el referido artículo 51 de la Constitución, es evidente que el Estado dominicano tiene la obligación de garantizar el derecho de propiedad, con especial énfasis en la propiedad inmobiliaria titulada. Con esta misma finalidad fue creado todo un sistema inmobiliario fundamentado en la especialidad, legalidad y publicidad de los registros de propiedad, lo cual también refuerza la seguridad jurídica en cuanto a este derecho fundamental (TC/0614/19).

12.7. El reglamento impugnado establece en su artículo segundo que los parqueos públicos son aquellos que se encuentran establecidos *...en instalaciones comerciales, institucionales e industriales y aquellas que el Estado o el Ayuntamiento del Distrito Nacional instalen como tales*. El artículo sexto, impugnado a través de la presente acción directa de inconstitucionalidad, establece la posibilidad de que el Concejo del Ayuntamiento del Distrito Nacional entregue en usufructo los parqueos públicos, tal y como fueron definidos anteriormente, si así lo considera de provecho y si así lo solicitan los establecimientos que aportaron dichos parqueos. En ese caso, continúa el artículo sexto, los propietarios de los parqueos podrán cercarlos y cobrar por el tiempo de estacionamiento, garantizando la custodia de los vehículos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.8. El artículo impugnado también dispone que los establecimientos con parqueos públicos a su disposición tendrán que pagar semestralmente una tasa por el uso exclusivo de los estacionamientos públicos, a razón de cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$40.00) por cada espacio de parqueo. Finalmente, el artículo impugnado establece que, en caso de retraso en este pago, el Ayuntamiento cargará una compensación de un cincuenta por ciento (50%) de recargo por mes de atraso y que, cuando el retraso ascienda a seis meses, perderá el derecho de usufructo sobre los parqueos aportados, quedando el Ayuntamiento del Distrito Nacional facultado para realizar las acciones necesarias para restablecer su uso público.

12.9. De un ejercicio de interpretación literal del texto analizado anteriormente, se puede concluir que a través del artículo sexto del Reglamento 1/1992, el Ayuntamiento del Distrito Nacional se otorga a sí mismo la facultad de tomar todas las medidas que sean necesarias para *restablecer el dominio público* de los parqueos públicos, definidos en los términos del artículo segundo del mismo reglamento. También se desprende del mismo análisis que el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en caso de falta de pago, puede usufructuar los parqueos públicos en cuestión.

12.10. Al respecto, el Ayuntamiento del Distrito Nacional estableció en su escrito de opinión sobre la presente acción directa de inconstitucionalidad que al tener incidencia y afectar el territorio del municipio del Distrito Nacional, los establecimientos e inmuebles comerciales, industriales o institucionales, *...estos tienen la obligación de aportar, al momento de su diseño y construcción, Parqueos Públicos que se convierten en bienes de dominio público, los cuales son entregados por el ADN a los operadores o dueños de estos establecimientos e inmuebles quienes los utilizan y aprovechan.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.11. Contrario a lo que señala el Ayuntamiento del Distrito Nacional -incluso en los casos donde el diseño y construcción de establecimientos comerciales o industriales se encuentra sujeto a la aprobación de distintas entidades públicas como los ayuntamientos, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, entre otros- si estas edificaciones y sus parqueos se encuentran dentro de los límites de un inmueble de dominio privado, persiste la obligación del Estado dominicano de garantizar y respetar el derecho de propiedad sobre el mismo. En los términos dispuestos por el Reglamento 1/1992, el Ayuntamiento del Distrito Nacional considera como parqueos públicos incluso aquellos que se encuentran dentro de los límites de un inmueble de dominio privado, lo cual atenta y transgrede el derecho de propiedad.

12.12. La disposición contenida en el artículo sexto de este reglamento, asumiendo la definición de *parqueos públicos* establecida en el artículo segundo, también vulnera el derecho de propiedad como ha sido concebido en el artículo 51 de la Constitución de la República. Esto en razón de que el artículo impugnado dispone la posibilidad de que el Ayuntamiento del Distrito Nacional *realice las acciones necesarias para restablecer su uso público*, en caso de no pago del arbitrio que ordena el Reglamento por un lapso de seis (6) meses. Se trata pues de un acto que priva a los propietarios de inmuebles donde se encuentran locales industriales, comerciales e institucionales, de su derecho de propiedad sin ninguna ocupación física ni traspaso de título formal, pero que hace que el derecho de propiedad sea prácticamente inexistente para el titular, lo cual, según ha considerado este tribunal constitucional, constituye un acto expropiatorio (TC/0226/14).

12.13. Esta disposición equivale a una expropiación, no en los términos constitucional y legalmente previstos, sino fundados en una errónea y arbitraria concepción creada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional de que todos los establecimientos comerciales, institucionales e industriales tienen la obligación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de aportar al municipio como bien público los espacios de estacionamiento dentro de su propiedad privada. Con base en este supuesto aporte, el Ayuntamiento asume como un usufructo de un bien municipal lo que en realidad es el uso legítimo de un espacio para estacionamiento de vehículos dentro de los límites de un inmueble privado. Se trataría, entonces, de una especie de confiscación arbitraria, en el que la privación de la propiedad a favor de una supuesta colectividad, se produce sin respetar los principios de afectación mínima por parte de la Administración (TC/0205/13).

12.14. Debemos destacar que el Ayuntamiento del Distrito Nacional justifica lo anterior en lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, en cuanto a que el derecho de propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Este tribunal constitucional se ha referido a la función social señalando que el derecho de propiedad no puede ser asimilado en términos aislados de otros elementos de relevancia constitucional, sobre todo cuando un inmueble puede tener una utilidad social o pública de mayor provecho que permaneciendo en su utilidad privada. En la Sentencia TC/0125/18 se refirió al respecto en los siguientes términos:

p. Sobre el particular, consideramos que el derecho de propiedad privada está compuesto por dos elementos esenciales: utilidad individual y función social. Esto implica que no es posible desnaturalizar el concepto de función social subyugándolo a su absoluta discrecionalidad, sino que las limitaciones al ejercicio del derecho por efecto de la función social han de estar constitucionalmente justificadas. (...)

r. Es evidente que por efecto de la función social el derecho de propiedad queda limitado, pero el abanico de facultades del propietario, en mayor o menor amplitud, deben subsistir y, por tanto,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este debe estar habilitado para obtener la utilidad económica del bien, aún en presencia de ciertas limitaciones; pues de lo contrario se anularían elementos esenciales del derecho de propiedad.

s. Al respecto, si bien la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, esto debe conjugarse con el derecho al uso, goce y disposición que tiene el propietario sobre sus bienes, y deberían existir ciertas condiciones y requisitos que permitan activar esas otras alternativas o medios que permitan garantizar el interés particular del titular del derecho. En este escenario, debe existir una comunicación fluida y constante entre las autoridades y el propietario, donde este deposite ante el órgano competente la debida documentación que sustenta sus pretensiones y que ameritan una intervención sobre el bien a fin de obtener un provecho económico del mismo.

t. Entendemos que lo más razonable es que el propietario cuente con otras alternativas que satisfagan su interés particular. A pesar de que la amplitud de las facultades de uso y disposición sobre el bien puedan restringirse atendiendo a fines constitucionalmente legítimos, la utilidad individual forma parte del contenido esencial del derecho mismo.

12.15. Tomando en consideración lo anterior, la función social del derecho de propiedad debe estar justificada constitucionalmente y debe preservar la utilidad individual del bien para su propietario. El Reglamento 1/1992 dispone la entrega obligatoria a favor del Ayuntamiento del Distrito Nacional del espacio destinado para estacionamientos dentro de los límites de un inmueble de propiedad privada, procediendo a cobrar a sus propietarios un arbitrio por su uso y a restablecer su uso público en caso de falta de pago. Contrario a lo alegado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, la disposición contenida en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el artículo sexto del Reglamento 1/1992 no se trata de un límite al derecho de propiedad justificado en su función social. Esta actuación no se encuentra constitucionalmente justificada ni tampoco preserva la utilidad individual del espacio para su propietario, ya que se configura como una expropiación a favor del Ayuntamiento del Distrito Nacional, sin pago previo del justo valor, violentando a su vez el numeral 1 del artículo 51 de la Constitución.

12.16. La sola vulneración al derecho de propiedad en los casos en los que los espacios de estacionamiento se encuentren dentro de los límites de la propiedad privada de establecimientos industriales, comerciales o institucionales es suficiente para acoger la presente acción directa de inconstitucionalidad y anular la disposición impugnada. De todas formas, atendida la misión de pedagogía constitucional que tiene este colegiado con la finalidad de garantizar la supremacía de la constitución y la protección efectiva de los derechos fundamentales, consideramos de provecho analizar los demás argumentos sometidos por la parte accionante.

12.17. En efecto, la parte accionante, Occifitur Dominicana S.R.L., argumentó que el artículo sexto del Reglamento 1/1992 es contrario al principio de legalidad tributaria contenido en los artículos 200 y 243 de la Constitución de la República. La disposición del artículo 200 se refiere a la posibilidad de que los ayuntamientos puedan crear arbitrios que no colidan con impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. El artículo 243 establece los principios del régimen tributario: legalidad, justicia, igualdad y equidad.

12.18. Como ya hemos indicado, la disposición impugnada crea un arbitrio por el uso de parqueos públicos, concebidos como aquellos que se encuentran en instalaciones comerciales, institucionales e industriales. Ya hemos analizado la incidencia de este arbitrio sobre el derecho de propiedad, evidenciando que se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trata de una disposición contraria a la Constitución de la República. Además, este tribunal ha determinado que, para el cobro de arbitrios municipales, debe existir un servicio o contraprestación concreta por parte de los ayuntamientos (TC/0067/13; TC/0418/15; TC/0139/18; TC/0535/20). En este caso, al tratarse del cobro por el uso de espacios de estacionamiento dentro de los límites de una propiedad privada, es decir, que no han sido dispuestos, acondicionados ni organizados por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, no hay ninguna contraprestación que justifique el cobro del arbitrio, por lo que se confirma la violación al artículo 200 de la Constitución.

12.19. Toda la argumentación que precede nos conduce a evaluar la constitucionalidad de otras disposiciones del reglamento dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, fuera de la indicada por la parte accionante. Esta facultad le ha sido reconocida a este tribunal constitucional en el artículo 46 de la Ley núm. 137-11, que se transcribe a continuación: *La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general, declarará también la de cualquier precepto de la misma o de cualquier norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.*

12.20. Como se ha observado en este caso, el artículo sexto del Reglamento 1/1992 tiene una estrecha relación con el artículo segundo, pues la definición de *parqueos públicos* que se utiliza en el artículo sexto, es la dispuesta en el artículo segundo. Este colegiado ha comprobado que el artículo segundo, al establecer que son públicos todos los estacionamientos colocados en instalaciones comerciales, institucionales e industriales, también transgrede el artículo 51 de la Constitución de la República en los mismos términos que la disposición impugnada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.21. Al determinar que los parqueos que se coloquen en los límites del inmueble privado de un establecimiento comercial, institucional o industrial son públicos en la misma medida que aquellos que sean instalados por el Estado o el Ayuntamiento del Distrito Nacional, el Reglamento expropia tácitamente todo espacio que sea destinado para parqueo dentro de propiedad privada, cobra un arbitrio por un servicio o contraprestación que en realidad no está prestando y se atribuye la posibilidad de rentarlos a terceros sin el consentimiento de su legítimo propietario, limitando irrazonablemente su derecho de propiedad. En consecuencia, dada la conexidad con el precepto atacado por la parte accionante y al comprobarse su incompatibilidad con el artículo 51 de la Constitución de la República, también procede declararlo no conforme con la Constitución de la República.

12.22. Por lo expuesto precedentemente, este tribunal constitucional determina que los artículos segundo y sexto del Reglamento 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992) son inconstitucionales, por cuanto su ejecución restringe sin justificación el derecho de propiedad de los espacios privados de estacionamiento de locales comerciales, industriales e institucionales que se encuentran dentro de los límites de los inmuebles de su propiedad y que han sido dispuestos por sus propietarios, así como el principio de legalidad tributaria municipal, dispuesto en el artículo 200 de la Constitución de la República.

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 Manuel Ulises Bonnelly Vega, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero, primer sustituto; y el voto disidente del magistrado Domingo Gil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Occifitur Dominicana S.R.L., contra el artículo sexto del Reglamento 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), por haber sido hecha de conformidad con la ley.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República y consecuente nulidad del artículo sexto del Reglamento 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), por transgredir el derecho de propiedad y el principio de legalidad tributaria municipal, dispuestos en los artículos 51 y 200 de la Constitución.

TERCERO: DECLARAR no conforme con la Constitución de la República y consecuente nulidad del artículo segundo del Reglamento 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992), por transgredir el derecho de propiedad dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, dada su conexidad con la disposición impugnada.

CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, la sociedad Occifitur Dominicana, S.R.L.; al Ayuntamiento del Distrito Nacional, y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutive, no compartimos algunos de los motivos desarrollados para fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente:

“(…) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

2. En general, el presente voto salvado tiene como finalidad ratificar nuestra posición respecto a la reiteración del concepto limitado y, a nuestro entender desnaturalizado, de arbitrio municipal adoptado mediante nuestra sentencia TC/0067/13, lo cual se evidencia claramente en los acápites 12.18 y 12.21 de esta decisión, a pesar de que, efectivamente en la norma impugnada se establece que se trata de una *tasa* por el *uso*, solo que, en este caso, dicho uso se extendía a la propiedad privada, provocando una expropiación regulatoria afectando irrazonablemente el uso o valor económico de la propiedad, razón por la cual procedía declarar la inconstitucionalidad.

3. En consecuencia, ratificamos en iguales términos y alcance nuestro voto salvado expresado en la sentencia TC/0306/20 y TC/0727/23, en cuanto a la naturaleza jurídica de las tasas y arbitrios municipales.

Firmado: Miguel Valera Montero, primer sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, tengo a bien exponer, mediante estas consideraciones, el fundamento de mi voto disidente respecto de esta decisión.

En el presente caso la sociedad comercial Occifitur Dominicana, S. R. L., ejerció una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo sexto del reglamento 1-2022, emitido el veintitrés (23) de abril del mil novecientos noventa y dos (1992) por el Concejo del Ayuntamiento del Distrito Nacional. Mediante dicha disposición la señalada entidad estatal establece un pago de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RD\$ 40.00 mensuales “por cada espacio” de los parqueos públicos dados en usufructo por el Ayuntamiento del Distrito Nacional en provecho de establecimientos propiedad de particulares.

En la instancia contentiva de su acción directa de inconstitucionalidad la sociedad comercial accionante alega, en esencia, como fundamento de su acción, que el indicado cobro constituye un “arbitrio” (a veces habla de “tasa”) que no conlleva ninguna contraprestación, lo que constituye –afirma– una violación de los artículos 51 (sobre el derecho de propiedad), 200 (sobre los arbitrios municipales) y 243 (sobre los principios del régimen tributario) de la Constitución y un desconocimiento de los “precedentes” contenidos en las sentencias TC/0067/13, TC/0418/15, TC/0139/18 y TC/0535/20 de este órgano constitucional.

Como puede apreciarse, el Tribunal Constitucional acogió dicha acción y, en consecuencia, declaró no conforme con la Constitución de la República la norma atacada y, consecuentemente, su nulidad, “por transgredir el derecho de propiedad dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, dada su conexidad con la disposición impugnada”. Para fundamentar su decisión el Tribunal consideró, de manera principal, lo siguiente:

[...] el Reglamento expropia tácitamente todo espacio que sea destinado para parqueo dentro de propiedad privada [sic], cobra un arbitrio por un servicio o contraprestación que en realidad no está prestando y se atribuye la posibilidad de rentarlos [sic] a terceros sin el consentimiento de su legítimo propietario, limitando irrazonablemente su derecho de propiedad. En consecuencia, dada la conexidad con el precepto atacado por la parte accionante y al comprobarse su incompatibilidad con el artículo 51 de la Constitución de la República, también procede declararlo no conforme con la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y concluyó su fundamentación con lo siguiente:

[...] este Tribunal Constitucional determina que los artículos segundo y sexto del Reglamento 1/1992, dictado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha veintitrés (23) de abril de mil novecientos noventa y dos (1992) son inconstitucionales, por cuanto su ejecución restringe sin justificación el derecho de propiedad de los espacios privados de estacionamiento de locales comerciales, industriales e institucionales que se encuentran dentro de los límites de los inmuebles de su propiedad y que han sido dispuestos por sus propietarios, así como el principio de legalidad tributaria municipal, dispuesto en el artículo 200 de la Constitución de la República.

Sin embargo, me resulta evidente que el Tribunal erró en su decisión, lo que se debe a que este órgano interpretó incorrectamente el contenido de la resolución atacada, el cual dispone todo lo contrario de lo que el Tribunal da por establecido. Esto lo explico como sigue:

a. En el presente caso estamos en presencia de **la cesión (en favor de terceros) del usufructo de los parqueos públicos propiedad del Ayuntamiento del Distrito Nacional**, cesión por la que, **en calidad de propietario del bien dado en usufructo**, cobra la suma mensual de RD\$ 40.00 por cada espacio del parqueo así cedido, bajo las modalidades previstas por el reglamento atacado. Por tanto, no se trata de un arbitrio establecido al amparo del artículo 200 de la Constitución, texto que, por consiguiente, no tiene aplicación alguna en este caso.

b. Es evidente, a la luz de lo indicado, que en esta situación es nula la afectación del derecho de propiedad de los terceros propietarios de parqueos contiguos a los parqueos o terrenos propiedad del Ayuntamiento del Distrito Nacional. Son esos propietarios quienes, en realidad, pretenden usufructuar esos bienes inmuebles municipales (bienes ajenos, pues) sin pago alguno. Es eso, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

verdad, lo que está detrás de esta acción, acogida, lamentablemente, por el Tribunal Constitucional, desconociendo así el derecho de propiedad del Ayuntamiento sobre dichos inmuebles y, por ende, el derecho que tiene dicha entidad estatal de disponer de los atributos del derecho de propiedad sobre esos bienes.

Me resulta evidente, pues, que la acción debió ser rechazada. En cambio, con su decisión el Tribunal Constitucional ha generado una acción inversa a la dada por establecida por este órgano para acoger la acción de inconstitucionalidad a que se refiere el presente caso, pues a quien se le desconoce su derecho de propiedad es al Ayuntamiento del Distrito Nacional, conforme al propósito perseguido por los propietarios o arrendatarios de los establecimientos comerciales contiguos a terrenos propiedad del ayuntamiento, quienes quieren hacer uso de esos bienes sin pago alguno, violando así el derecho de propiedad de dicha autoridad municipal, **violación que avala el Tribunal Constitucional con esta sentencia**. Se trata de un verdadero exceso, fruto de un craso error de interpretación. Es como si el Tribunal estuviese **cediendo lo que no es suyo**, desconociendo la máxima latina *nemo dat quod non habet* y con ello el artículo 51 de la Constitución.

Firmado: Domingo Gil, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha once (11) del mes de julio del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria