



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0111/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2008-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana contra la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril de dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de abril del año dos mil veinticinco (2025).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres 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:

Expediente núm. TC-01-2008-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana contra la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta el seis (6) de mayo del dos mil ocho (2008) por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana en contra de la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003). La instancia que contiene dicha acción directa de inconstitucionalidad indica que las normas impugnadas son contrarias al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 37.1 de la Constitución del dos mil dos (2002).

2. Pretensiones de la parte accionante

La parte accionante, los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, solicita que sea declarada la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, bajo el argumento de que contienen una tarifa que no es más que un impuesto, lo cual es atribución exclusiva del Congreso Nacional.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas, alegando violación al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 37.1 de la Constitución dominicana del año dos mil dos (2002), disposición que en la Constitución vigente a la fecha de la presente decisión se encuentra en el artículo 93.1.a.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

La parte accionante, los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, pretenden que se acoja en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad, fundamentadas en los argumentos siguientes:

En fecha 19 de mayo del 1971, fue publicada (...) la Ley No. 123, la cual prohíbe la extracción de los componentes de la corteza terrestre, llamados arena, grava, gravilla y piedra. Conforme a lo dispuesto por dicha ley en su artículo 2, se crea una comisión, la cual es la encargada de recomendar los al Poder Ejecutivo, las concesiones o permisos para la extracción, remoción o dragados de la corteza terrestre del dominio público privado, del Estado o los particulares, con la debida autorización legal.

Posteriormente, el Congreso Nacional, emitió la Ley No. 64-00, en la cual se crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en fecha 18 de agosto del año 2000, otorgándole a esa Secretaría de Estado velar por la preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y los recursos naturales del país.

Por Decreto No. 145-03 de fecha 13 del mes de febrero del año 2003, el entonces Presidente de la República, estableció en el artículo 1 del pre citado Decreto, el cobro de cuatro (4.00) pesos, por cada metro cúbico (M3), por concepto de remoción del subsuelo de componente de corteza terrestre denominados arena, grava, gravilla, caliche y roca de cualquier naturaleza u origen, que sea para fines comerciales o lucro persona, cobro intitulado TARIFA AMBIENTAL.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que mediante Resolución No. 05/2004 de fecha 28 del mes de abril del 2004, el entonces Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Dr. Frank Moya Pons, aprueba el Reglamento Interno de la Comisión de Concesiones o Permisos de fecha 20 del mes de abril del 2004, el cual forma parte integral de esta Resolución y figura como anexo.

(...) De los 204 artículos que conforman la indicada ley, dentro de las atribuciones que se le otorgan al Secretario de Estado de Medio Ambiente y recursos Naturales, no se encuentra el establecer o fijar cobros o tasas, tal y como se dispone en la Resolución objeto de la presente acción en inconstitucionalidad.

Pese a nuestra Constitución no tener un preámbulo indicativo de los fines y propósitos de la misma, como lo ha sido en otros países, la misma no deja de reconocerles a todos los habitantes de nuestro país, de conformidad nuestro ordenamiento constitucional, la posibilidad de solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad de cualquier ley, acto o Resolución administrativa, que sea contraria a la Constitución.

Fijada la organización de las Cámaras y definidas las funciones comunes de ambas o exclusivas de una u otra, la Constitución enumera entre las atribuciones del Congreso, la establecida en el artículo 37 numeral 1 de la Constitución, el cual establece:

Art. 37.- Son atribuciones del Congreso: 1.- Establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación en inversión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es decir la única institución pública, con vocación, competencia y mandato constitucional, para crear y establecer impuestos, lo es el Congreso Nacional, previa aprobación de las Cámaras: Diputados y Senadores.

En el presente caso el entonces Presidente de la República Hipólito Mejía, mediante el decreto 145-03, establece un cobro, que no es más que un impuesto, al cual llama TARIFA AMBIENTAL; no satisfecho con tal ilegal cobro, el secretario de Estado de Medio Ambiente, de ese mismo Gobierno, ha fijado un impuesto, mediante un eufemismo llamado TARIFA DE EXPORTACIÓN AMBIENTAL (TAE), que no es más que un impuesto establecido de manera administrativa por dicho funcionario.

En tal sentido, las partes accionantes, los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, presentaron las conclusiones que se transcriben a continuación:

PRIMERO: DECLARANDO buena y válida en la forma la presente acción o declaratoria de inconstitucionalidad, interpuesta contra el Decreto No. 145-03 de fecha 13 de febrero del 2003, y de la Resolución No. 03/2004 del 23 de abril del 2004, por estar conforme a la parte in fine del numeral 1 del artículo 67 de la Constitución de la República.

SEGUNDO: DECLARANDO inexecutable a la luz del artículo 37 numeral 1 de la Constitución, el Decreto No. 145-03 de fecha 13 de febrero del 2003, y la Resolución No. 03/2004 de fecha 23 de abril del 2004, dados por el entonces Presidente de la República Hipólito Mejía y el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Dr. Frank Moya Pons, consistente el cobro de una TARIFA AMBIENTAL



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cuatro pesos (RD\$4.00), para la extracción de cada metro de arena, grava, gravilla, o del cualquier roca, de la corteza terrestre; como el Procedimiento para Emitir las Cartas de no Objeción para la exportación de Agregados, en donde se establece el pago de una tasa de DOS DÓLARES D ELOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, (US\$2.00), por no contar ninguno de las dos disposiciones administrativas, con aprobación el Congreso Nacional, mediante una ley, tal y como lo exige la Constitución de la República, en la disposición constitucional ya aludida.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Dictamen de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República presentó su opinión en cuanto a la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el veintitrés (23) de marzo del dos mil nueve (2009). Conviene transcribir, a continuación, los fundamentos de la referida opinión:

(...) A que con ocasión de la presente acción directa de inconstitucionalidad se impone analizar previamente dos aspectos fundamentales a la luz de la normativa constitucional y la jurisprudencia sobre la materia: 1.- La calidad de los impetrantes para el ejercicio de la presente acción y 2.- La competencia de ese alto tribunal para conocer de la misma.

(...) A que el caso de la especie se contrae al establecimiento del cobro de sendas tarifas por concepto extracción de componentes de subsuelo y por la expedición de cartas de no objeción para la exportación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

agregados sin que las mismas hayan sido sometidas a la aprobación el Congreso Nacional, tal y como lo prescribe el artículo 37 de la Constitución de la República;

(...) A que tal y como lo señaló esa Suprema Corte de Justicia en la sentencia del 18 de diciembre del presente año, antes citada, el cobro de la denominada tarifa ha sido establecido obviamente sin cumplir con el procedimiento establecido en la Constitución de la República para el cobro de cualquier tasa, impuesto o contribución, lo cual es competencia exclusiva del Congreso Nacional.

(...) a que en tal virtud, siguiendo lo preceptuado en la referida sentencia y vista que la definición del concepto parte interesada es una creación constitucional, es válido afirmar que en el presente caso, la impugnación de la inconstitucionalidad de las disposiciones que establecen las señaladas tarifas, corresponde exclusivamente a los titulares del Senado y de la Cámara de Diputados de la República;

(...) A que en ese sentido este Ministerio Público considera que los impetrantes carecen de calidad para incoar la presente acción directa de inconstitucionalidad, lo que es razón suficiente para que la misma sea declarada inadmisibile, sin necesidad de ponderar ningún otro elemento;

(...) A que no obstante, por considerar oportuno referirse al segundo de los elementos señalados al inicio del presente dictamen, el de la competencia de esa Suprema Corte de Justicia para conocer de la presente acción;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) A que contrario al concepto de parte interesada, que por no definirlo la constitución es válido que lo haya hecho al jurisprudencia, en lo concerniente a la competencia el citado texto del artículo 67-I de la Constitución de la República señala de manera clara y categórica que la misma sólo se refiere a la ley;

(...) A que es indiscutido el hecho de que en las actas de la Asamblea Revisora de 1994 se dejó constancia del propósito de limitar a la ley la competencia conferida a la Suprema Corte de Justicia, con exclusión de las demás disposiciones normativas;

(...) A que así fue entendido primariamente ese mandato, al ser interpretado con sentido estricto en la sentencia del 1ero. De septiembre de 1995, criterio que fue variado a partir de la sentencia del 8 de agosto de 1998.

(...) A que la decisión de establecer jurisprudencialmente su propia competencia para conocer de la constitucionalidad de las leyes en un ámbito mayor al señalado por la Constitución de la República, con total independencia de las opiniones doctrinales vertidas en pro y en contra de la misma, resulta contradicha por la decisión del propio pleno de ese mismo alto tribunal actuando como tribunal constitucional en la que se consigna que es innegable que la jurisprudencia, como otras, ha servido tradicionalmente de fuente de inspiración al legislador, pero ella, obra del juez, debe ajustarse permanentemente a la ley, que prima sobre ella, so pena de convertirse en una jurisprudencia contra legem.

(...) A que si conforme el pleno de esa honorable Suprema Corte de Justicia la jurisprudencia debe ajustarse permanente a la ley, so pena de convertirse en contra legem, este ministerio considera válido afirmar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en todos los casos la jurisprudencia debe ajustarse a la Constitución de la República, que es la ley de las leyes, razón por la cual procede revisar el criterio fijado en la sentencia del 8 de agosto de 1998, sobremanera, a la luz del marco establecido por el artículo 4 de la Constitución de la República al ejercicio de las funciones de los poderes del Estado, límite que sólo puede ser rebasado por mandato expreso de la Ley Sustantiva de la Nación;

En la referida instancia, la Procuraduría General de la República concluye de la siguiente manera:

ÚNICO: Que procede declarar inadmisibile, la presente acción de inconstitucionalidad contra A) La Resolución No. 03-2004, de fecha 23 de abril de 2004, como el instructivo de dicha Resolución, consistente en el Procedimiento para Emitir Cartas de No Objeción para Exportación de Agregados, emitidos por la secretaría de Estado de Medio Ambiente, y B) El Decreto No. 145-03, publicado en la Gaceta Oficial No. 10202 por falta de calidad de impetrantes y por incompetencia de ese alto tribunal.

6. Prueba documental

Las partes aportaron los siguientes documentos en el expediente de la presente acción directa en inconstitucionalidad:

1. Instancia de interposición de acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 03/2004, del veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Copia fotostática de la Resolución núm. 03/2004 dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004).
3. Copia fotostática del Decreto núm. 145-03, que establece el Sistema de Control de los Componentes de la Corteza Terrestre y Procedimiento para el Cobro de la Tarifa Ambiental, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).
4. Copia fotostática del Procedimiento para emitir Carta de No Objeción para exportación de agregados, dictado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
5. Copia fotostática de la opinión de la Procuraduría General de la República, depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el veintitrés (23) de marzo del dos mil nueve (2009).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal constitucional 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 de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

Tomando en consideración lo anterior y comprobada la competencia constitucional y legalmente atribuida a este colegiado para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad, procede rechazar el medio planteado por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procuraduría General de la República, tendente a que fuera declarada nuestra incompetencia.

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. Es preciso destacar que la presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta mediante instancia depositada el seis (6) de mayo del dos mil ocho (2008), por lo que se aplican los criterios establecidos por este tribunal constitucional en las Sentencias TC/0013/12 y TC/0017/12. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año dos mil ocho (2008), la procedencia o admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución del año dos mil dos (2002), que en su artículo 67.1 admitía las acciones incoadas por parte interesada, sin que este órgano pueda alterar situaciones establecidas conforme a una normativa anterior, constituyendo el análisis de la calidad, como cuestión procesal constitucional, una excepción al principio de aplicación de la ley procesal en el tiempo (TC/0304/20).

8.2. Con relación a la condición de *parte interesada*, este tribunal constitucional refirió (TC/0382/14):

8.2. Este concepto fue desarrollado por la Suprema Corte de Justicia en su sentencia del seis (6) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), estableciendo que debe entenderse por parte interesada aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, que actúe como denunciante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria.

8.3. Consecuentemente, los accionantes, señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, al actuar como denunciante de las resoluciones impugnadas por medio de su acción directa de inconstitucionalidad, tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad, al tratarse de *partes interesadas*, de conformidad con lo expuesto anteriormente.

8.4. De ahí que procede rechazar el medio de inadmisión por falta de calidad de los accionantes, planteado por la Procuraduría General de la República, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

9. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad

9.1. La norma constitucional vigente al momento de la interposición de la presente acción directa de inconstitucionalidad, como se ha hecho constar, era la proclamada en el año dos mil dos (2002), la cual fue reformada mediante la Constitución del año dos mil diez (2010), modificada posteriormente en los años dos mil quince (2015) y dos mil veinticuatro (2024). Por efecto del principio de aplicación inmediata de la Constitución, esta última es la norma constitucional aplicable al caso, atendiendo a los mismos derechos, normas y principios que invocaba la parte accionante, a saber:

9.2. Los accionantes alegan que las disposiciones impugnadas vulneran el principio de legalidad tributaria, de conformidad con el artículo 37 de la Constitución del dos mil dos (2002), en cuanto a las atribuciones del Congreso de establecer los impuestos, misma que se encuentra en el artículo 93.1.a de la Constitución actualmente vigente.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. Al verificarse que la Constitución vigente no afecta el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad, por conservarse en el nuevo texto las disposiciones constitucionales invocadas en su instancia, procede aplicar los textos de la Constitución vigente, a fin de establecer si las disposiciones atacadas son contrarias a la misma.

10. Inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad en contra de la Resolución núm. 03-2004, dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

10.1. En cuanto a la admisibilidad de la presente acción, debemos resaltar que los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana pretenden que sea declarada la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 03-2004, del veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003). Con ocasión de otra acción directa de inconstitucionalidad incoada en contra de disposiciones contenidas en la resolución objeto de la presente acción, este tribunal constitucional declaró su inadmisibilidad por falta de objeto, tras establecer que la Resolución núm. 03-2004, fue derogada por las resoluciones 21/2009 y 07/2012 del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (TC/0055/13).

10.2. Consecuentemente, al tratarse de una disposición que en la actualidad no solo ha sido derogada y carece de vigencia y efectividad práctica, sino que fue objeto de una reformulación sustancial a través de la referida resolución 07/2012, carece de sentido que este tribunal constitucional se refiera al respecto, ya que no tendrá ninguna utilidad práctica. Este colegiado también ha indicado que la derogación de la disposición atacada en inconstitucionalidad extingue el objeto de la misma, con lo cual procede declarar la inadmisibilidad de la acción incoada en contra de la referida Resolución núm. 03-2004, dictada por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004) (TC/0023/12; TC/0025/13; TC/0055/13).

11. En cuanto a la acción directa de inconstitucionalidad en contra del Decreto núm. 145-03

11.1. Este colegiado ha podido constatar que el Decreto núm. 145-03, también objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, fue derogado en su totalidad a través del Decreto núm. 190-17, del treinta y uno (31) de mayo del dos mil diecisiete (2017), dejando sin efecto el Sistema de Control de los Componentes de la Corteza Terrestre y Procedimiento para el Cobro de la Tarifa Ambiental. En la actualidad, se encuentra con vigencia el Decreto núm. 309-23, del doce (12) de julio del dos mil veintitrés (2023), que establece una tarifa ambiental por extracción, dragado y remoción de componentes de la corteza terrestre, así como el pago de dieciséis pesos dominicanos con 00/100 (RD\$16.00), en términos similares a los originalmente establecidos en el número 145-03. Al constatare la vigencia de una tasa muy similar a la originalmente establecida en el decreto objeto de la presente acción, procede conocer sobre la acción interpuesta en cuanto al fondo.

11.2. A través de la misma decisión (TC/0055/13), con relación al Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003), este tribunal constitucional se refirió a los mismos argumentos planteados por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, sobre la supuesta violación al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 93.1.a de la Constitución de la República:

11.1. Este tribunal procederá a determinar sobre la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 2 del Decreto 145-03, que establece el cobro de una tarifa ambiental por el uso único que equivale



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al valor de cuatro pesos dominicanos (\$4.00), por metro cúbico. Alegan los accionantes que el impuesto que este registra es contrario a la Constitución, por no haberse establecido bajo las previsiones que señala el artículo 93, numeral 1, letra a), de la Constitución de la República, que concede dicha facultad de manera exclusiva al Congreso Nacional.

11.2. Será necesario, para determinar la alegada inconstitucionalidad, establecer la diferencia entre el impuesto y la tasa. En este sentido, en el marco de los regímenes impositivos, la diferencia existente entre tasa e impuesto es que las tasas son la contraprestación de un servicio obtenido del Estado o de los poderes locales, mientras los impuestos son contribuciones generales pagadas para servicios públicos indispensables. Estas diferencias conceptuales se encuentran plasmadas en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro comparativo entre tasas e impuestos	
Tasas	Impuestos
<i>Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio.</i>	<i>Es una contribución de los individuos al mantenimiento del estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva.</i>
<i>El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general.</i>	<i>El sacrificio tiene en vista el interés general y en forma mediata el interés particular.</i>
<i>En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los</i>	<i>La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el</i>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<i>servicios ni perseguido porque prescinda de ellos; aunque al monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la coacción legal que presiona para el cobro del impuesto.</i>	<i>Estado lo advierte, se le obliga por conminación administrativa al comienzo y por acción judicial después, pudiendo llegarse a la violencia material en caso de rebelión, como lo recuerdan diversos hechos históricos.</i> <i>La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática, representativa del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.</i>
<i>Corresponden en su mayor parte a una organización del estado formada con la base del dominio semipúblico, integrado con ciertos capitales, para prestar servicios con la idea predominante del interés colectivo.</i>	<i>Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir los fondos públicos.</i>

11.3. De lo anterior se advierte que la contribución que ha sido creada por el referido decreto es una tasa. Específicamente una tasa ambiental retributiva, que es el pago del uso del medio ambiente, cuya finalidad es la reparación del medio ambiente dañado, por la extracción de materiales de la corteza terrestre, lo que en materia del uso de medio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ambiente, no es más que la contribución que realiza quien explota el medio ambiente por la concesión otorgada por dicha explotación.

(...) 11.12. En tal virtud, y en atención a las consideraciones jurídicas anteriormente expuestas, ha quedado en evidencia que la tasa ambiental, como figura contributiva, no es un impuesto, y que el decreto que impone los cuatro pesos dominicanos (\$4.00), por metro cúbico no colide con las disposiciones del artículo 93.1, letra a), ni caracterizan la infracción constitucional denunciada por la accionante, por lo que procede rechazar, en consecuencia, la presente acción directa en inconstitucionalidad.

11.3. Este tribunal constitucional tiene a bien reiterar los argumentos esbozados en la referida Sentencia TC/0055/13, en cuanto a la diferencia entre tasas e impuestos, ya que en el presente caso el cobro contenido en el Decreto núm. 309-23, se refiere a una tarifa administrativa en materia ambiental por la extracción de componentes de la corteza terrestre, lo cual no se configura como un impuesto, sino como un gravamen por actividades que tienen impacto sobre el medio ambiente, regulado en los términos del artículo 72 de la Ley núm. 64-00, sobre Medio ambiente y Recursos Naturales, que dispone la posibilidad de que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales reciba ingresos a partir de contratos o concesiones de exploración y explotación ambiental.

11.4. Al ser evidente que, contrario a lo argumentado por las partes accionantes, la tarifa ambiental establecida no se trata de un impuesto ni excede lo establecido en la Ley núm. 64-00 para considerarse como tal, con lo cual no vulnera el principio de legalidad tributaria ni transgrede las atribuciones del Congreso Nacional para establecer los tributos, de conformidad con el artículo 93.1.a) de la Constitución de la República.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Fidas Federico Aristy Payano, el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado del magistrado Amaury A. Reyes Torres. Consta en acta el voto disidente del magistrado Domingo Gil, 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 inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, contra la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004).

SEGUNDO: DECLARAR buena y válida, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana en contra del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, contra el Decreto núm. 145-03 del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003), por no vulnerar la Constitución de la República en los aspectos invocados por las partes recurrentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a las partes accionantes, los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, así como a la Procuraduría General de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
FIDIAS FEDERICO ARISTY PAYANO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta sentencia, y coherente con la opinión que mantuve en la deliberación, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presento mi voto particular fundado en las razones que expongo a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. El 6 de mayo de 2008, los Sres. Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana presentaron, conjuntamente, una acción directa de inconstitucionalidad en contra de dos actos: (1) el Decreto que establece el Sistema de Control de los Componentes de la Corteza Terrestre y Procedimiento para el Cobro de la Tarifa Ambiental, núm. 145-03; y (2) la Resolución que aprueba el Procedimiento para Emitir las Cartas de No Objeción para la Exportación de Agregados y su Formulario de Solicitud, núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

2. Tras su conformación y las atribuciones que la Constitución de 2010 le asignó a esta corte, dicha acción directa de inconstitucionalidad fue remitida a este Tribunal Constitucional por la Suprema Corte de Justicia. En ese sentido, y también en virtud del principio de aplicación inmediata de la Constitución, conocimos las pretensiones de los accionantes al tenor de la Constitución proclamada en 2024. Esto último en consideración de que ello no afectaba el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad, pues las disposiciones constitucionales invocadas originalmente por los accionantes se conservaban en la Constitución vigente.

3. Adentrándonos a conocer la acción directa de inconstitucional, decidimos, por un lado, inadmitirla respecto de la Resolución 03/2004; y, por otro, admitirla y rechazarla en cuanto al Decreto 145-03. Si bien coincido con esta decisión, mantengo distancia, respetuosamente, de la motivación vertida por la mayoría del Pleno en cuanto a lo primero, es decir, de cara a la Resolución 03/2004. En efecto, para decidir aquello, el criterio mayoritario retuvo que:

[l]a Resolución número 03-2004 fue derogada por las resoluciones 21/2009 y 07/2012 del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (TC/0055/13).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2. Consecuentemente, al tratarse de una disposición que en la actualidad no solo ha sido derogada y carece de vigencia y efectividad práctica, sino que fue objeto de una reformulación sustancial a través de la referida Resolución 07/2012, carece de sentido que este Tribunal Constitucional se refiera al respecto, ya que no tendrá ninguna utilidad práctica.

4. Si bien suscribo tal apreciación, sostengo, muy respetuosamente, que el Tribunal Constitucional debe reevaluar su criterio respecto de la inadmisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad cuando los actos impugnados han perdido su vigencia. Creo que hay escenarios en los cuales el Tribunal Constitucional debe pronunciarse. Lo explico a continuación.

5. Antes, conviene aclarar que esta postura ha sido abordada previamente, con sus correspondientes matices, por la magistrada Alba Luisa Beard Marcos en la Sentencia TC/0145/20; por el magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury en la Sentencia TC/0334/22; por los magistrados Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta en la Sentencia TC/0611/23; y por el magistrado Amaury A. Reyes Torres en la Sentencia TC/0004/24, así como en la Sentencia TC/0887/24 con la concurrencia de los magistrados José Alejandro Ayuso y Manuel Ulises Bonnelly Vega.

6. Para sustentar esta postura, es importante recordar que con la proclamación de la Constitución 2010, el constituyente creó el Tribunal Constitucional. Dice el artículo 184: «Habrà un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales». Acto seguido, numeró, en el artículo 185, las distintas atribuciones a cargo de esta nueva alta corte. La primera de todas es conocer «las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas» que, al tenor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del artículo 36 de la Ley 137-11, «infrinja[n], por acción u omisión, alguna norma sustantiva».

7. Una de las características más relevantes de este procedimiento constitucional es su elemento abstracto y objetivo. Tal como lo plasmó el magistrado Castellanos Khoury en la Sentencia TC/0334/24,

[l]os accionantes no operan de igual manera que un demandante ordinario, en defensa de algún derecho o interés subjetivo en concreto, sino que, más bien y por el contrario, se transforman en defensores de la supremacía constitucional[...]

Se trata [—la acción directa de inconstitucionalidad—] de uno de los medios que permiten al pueblo, a través de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido, cuestionar directamente los actos del Estado que trasgreden la Constitución. No buscan justicia para sí por algún caso litigioso que puedan tener, sino, más bien, en general, para el pueblo.

8. Por eso, el Tribunal Constitucional le ha dado un carácter autónomo a la acción directa de inconstitucionalidad. En su Sentencia TC/0062/12, esta corte la definió como un «mecanismo de control normativo abstracto» y con «efectos generales» que «se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen». De ahí que «en estos procesos no se atiende la lesión particular que pueda invocar el accionante, sino a un interés superior al individual, que es la supremacía constitucional» (TC/0190/14).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Si eso es así, como en efecto lo es, coincidimos con la interrogante que, al respecto, se hacía el magistrado Castellanos Khoury en la Sentencia TC/0334/22:

¿por qué, si la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control autónomo, objetivo y abstracto que no está atado a una controversia particular, en el que la participación de cualquier ciudadano con interés legítimo enaltece los principios democráticos que rigen nuestro Estado y que, además, tiene como propósito garantizar la supremacía de la Constitución y la defensa del orden constitucional; por qué, repetimos, esta habría de perder su objeto por la simple derogación de la norma impugnada?

10. En efecto, la misión del Tribunal Constitucional, conforme se lee del artículo 184 de la Constitución y recién transcribimos, es «garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales». Estos propósitos tienen, entonces, un interés que trasciende de lo subjetivo o individual y que alcanza lo objetivo o general. Por eso, el Tribunal Constitucional del Perú ha dicho, en su sentencia del 27 de enero de 2006 que resuelve el expediente 2877-2005-PHC/TC, que el proceso constitucional «tutela [...] dos distintos bienes jurídicos: la eficacia de los derechos fundamentales y la constitucionalidad del derecho objetivo, toda vez que, por su intermedio, se demuestra la supremacía constitucional».

11. Es por ello que la magistrada Beard Marcos sostuvo, en la Sentencia TC/0145/20,

[q]ue, tratándose de una acción directa de inconstitucionalidad, la regla ha de ser que debe efectuarse un examen constitucional y iusfundamental de lo planteado desde una perspectiva o dimensión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objetiva y abstracta, en todos los procesos constitucionales, pues la finalidad de esta alta corte como órgano de cierre de los temas constitucionales debe ser la de garantizar la supremacía y el orden constitucional y por ello, no debe limitar su actuación en un proceso, y con mayor énfasis en la acción directa de inconstitucionalidad, a que la norma o acto atacado est[é] vigente al momento de decidir.

12. Tras hacer un repaso de la jurisprudencia comparada, que es de utilidad traer a colación acá, a igual conclusión llegó el magistrado Castellanos Khoury en la Sentencia TC/0334/22. En Colombia, la Corte Constitucional ha reconocido, en su Sentencia C-332/95, que, «en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución», conoce de las demandas de inconstitucionalidad en contra de aquellas normas que, si bien han sido derogadas, continúan produciendo efectos jurídicos.

13. En el Perú, «la derogación de la norma no implica, necesariamente, exonera[r] al Tribunal Constitucional para pronunciarse sobre su inconstitucionalidad, ya que los efectos en el tiempo de la norma derogada pueden variar ante una declaración de inconstitucionalidad» (Sentencia del 15 de noviembre de 2001, expediente 005-2001-AI/TC). Es decir, en aquel país, «la derogación de la ley no es impedimento para que [el] Tribunal pueda evaluar su constitucionalidad, pues la derogación es una categoría del Derecho sustancialmente distinta a la inconstitucionalidad» (Sentencia del 21 de julio de 2005, expediente 0019-2005-PI/TC). De esta forma, la alta corte peruana ha distinguido que:

[n]o toda norma vigente es una norma válida, y [...] no toda norma derogada se encuentra impedida de ser sometida a un juicio de validez[,] pues, aun en ese caso, existen dos supuestos en los que procedería una demanda de inconstitucionalidad: a) cuando la norma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

continúe desplegando sus efectos, y, b), cuando, a pesar de no continuar surtiendo efectos, la sentencia de inconstitucionalidad puede alcanzar a los efectos que la norma cumplió en el pasado[.] (Sentencia del 21 de septiembre de 2004, expedientes 0004-2004-AI/TC, 0011-2004AI/TC, 0012-2004-AI/TC, 0013-2004-AI/TC, 0014-2004-AI/TC, 0015-2004-AI/TC, 0016-2004-AI/TC y 0027-2004AI/TC)

14. En España, el Tribunal Constitucional juzgó, en su Sentencia 60/1986, lo siguiente:

Antes de entrar en el examen de los preceptos impugnados conviene destacar el hecho de que tales preceptos perdieron su vigencia con la promulgación y entrada en vigor de la Ley 10/1983, [...] que derogó in toto el Real Decreto 22/1982 [...]. Con ello no se priva, sin embargo, de objeto o de sentido al presente recurso, ni padece tampoco la competencia de este Tribunal para pronunciarse acerca de la pretendida inconstitucionalidad de tales normas, ahora derogadas, puesto que es función esencial de esta jurisdicción garantizar “la primacía de la Constitución” [...] y asegurar en todo momento, sin solución de continuidad, el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa preconizado por la Norma fundamental, depurando y expulsando del ordenamiento las normas impugnadas que se aparten de dicho sistema, con independencia de que se encuentren o no en vigor cuando se declara su inconstitucionalidad. Es la pureza misma del ordenamiento jurídico la que se ventila en esta sede jurisdiccional, y ello ha de decidirse en términos de validez o invalidez ex origine de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Para este tipo de conflictos, nuestro homólogo español ha explicado, en su Sentencia 40/2016, lo siguiente:

[L]a derogación de la norma impugnada, siquiera tácita, por otra ley posterior, no impediría a este Tribunal “controlar si el ejercicio de la potestad reconocida al Gobierno por el art. 86.1 CE se realizó siguiendo los requisitos establecidos en dicho precepto constitucional, pues al hacerlo se trata de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes, dentro del marco constitucional, decidiendo la validez o invalidez de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo [...]

Dicha derogación tampoco constituiría un obstáculo para el análisis de una eventual vulneración del orden constitucional de distribución de competencias, toda vez [que] el Tribunal Constitucional ha venido sosteniendo que “la función de preservar los ámbitos respectivos de competencias no puede quedar enervada por la sola derogación o modificación de las disposiciones cuya adopción dio lugar al litigio [...] Por ello, si en estos supuestos la norma en relación con la cual se trabó el conflicto es sustituida por otra que viene a plantear en esencia los mismos problemas competenciales[,] la doctrina de este Tribunal avala la conclusión de la no desaparición del objeto del conflicto [...]

Una última categoría de supuestos que se exceptúan de la regla general está integrada por las normas que, naciendo para regir durante un periodo determinado, pierden su vigencia por el mero vencimiento de dicho periodo.

16. Por otro lado, el Tribunal Constitucional del Perú ha establecido sus propias excepciones en su sentencia del 29 de octubre de 2005, que resuelve el expediente 045-2004-PI/TC:

Expediente núm. TC-01-2008-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana contra la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La circunstancia que una disposición no esté vigente no es óbice para que no se examine su constitucionalidad. Si bien el objeto del proceso de inconstitucionalidad es el examen de normas vigentes, las normas que carecen de vigencia o que ya no forman parte del ordenamiento jurídico pueden también serlo. Tres son los supuestos en los que una disposición que carece de vigencia puede ser sometida al examen de su constitucionalidad.

Respecto al primer supuesto, [...] si una norma general (...) abroga otra norma general sin efecto retroactivo, las autoridades deberán continuar aplicando la norma abrogada para todos los hechos realizados mientras se encontraba aún en vigor. Si se quiere evitar esta aplicación en razón de la inconstitucionalidad de la norma abrogada (...), es necesario que esta inconstitucionalidad se establezca de manera auténtica y que le sea retirado a la norma el resto de vigor que conservaba [...]

En este sentido, el examen de constitucionalidad de una disposición no vigente está condicionado a que ella sea susceptible de ser aplicada a hechos, situaciones y relaciones jurídicas ocurridas durante el tiempo en que estuvo vigente. [...] La justificación del examen de validez constitucional reside en que, una vez derogadas, los hechos, situaciones y relaciones jurídicas ocurridos durante la vigencia de tales normas, son regidos por dichas disposiciones. Para evitar la aplicación de dichas normas, en el supuesto de que fueran eventualmente inconstitucionales, se requiere su declaración de invalidez (inconstitucionalidad). Por esta razón, aun cuando una disposición esté derogada, ha menester un pronunciamiento sobre su constitucionalidad. [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El segundo supuesto surge de la posibilidad de que la declaración de inconstitucionalidad de una norma penal o tributaria habilite la reapertura de procesos en que aquella fue aplicada [...] En consecuencia, si una norma penal o tributaria fuera derogada y hubiera sido aplicada en la resolución de procesos, corresponderá el examen de su constitucionalidad.

Finalmente, el tercer supuesto se da cuando una norma que carece de vigencia es aplicada ultraactivamente, ha menester el examen de su constitucionalidad. Ciertamente, el examen de constitucionalidad de una disposición no vigente en este supuesto presupone que la aplicación ultraactiva de la disposición, a través de una concreta norma o acto, haya sido detectada.

La justificación del examen de constitucionalidad en este supuesto radica en evitar, al igual que en el primer supuesto, que una disposición inconstitucional continúe siendo aplicada. Se trata aquí de evitar el efecto o aplicación ultraactiva de una disposición inconstitucional como imperativa del principio de supremacía constitucional.

17. Una solución similar propusieron los magistrados Valera Monteros y Vásquez Acosta en la Sentencia TC/0611/23:

[e]l punto de justicia constitucional a decidir en esta acción directa, en tanto que proceso constitucional orgánico y control abstracto, no pierde su interés ni su objeto en razón de la pérdida de vigencia de la norma atacada. Esto así porque, al tratarse de una norma con una vigencia predeterminada de un año y que, para que se verifique esa pérdida de vigencia deberá haber sido aprobada la norma que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustituya —la cual tendrá un objeto esencialmente similar y estará sujeta a iguales requisitos constitucionales para su aprobación— los vicios que se imputen a la norma atacada podrían, perfectamente, repetirse en la norma que la sustituya, la cual también por su periodo de vigencia predeterminado requieren que la decisión respecto de la misma sea tomada en un plazo de tiempo relativamente corto y que pudiera verse afectado por causas de fuerza mayor o, incluso, por causas previsibles, como es el requisito de mayoría reforzada para la toma de decisiones en este Tribunal Constitucional.

Lo anterior permitiría no solo que subsista una posible violación a la Constitución, sino que dicha violación subsista también de manera reiterada en el tiempo a través de normas o actos similares.

18. Lo mismo advirtió el magistrado Reyes Torres en la Sentencia TC/0004/24:

[e]n caso de que sobrevenga la falta de objeto antes de producirse el fallo del asunto recurrido (como sucede en la especie), este tribunal pudiera conocer el fondo del caso que ocupa la atención, bajo las siguientes consideraciones: si (1) la corta duración de la actuación impugnada impide su examen jurisdiccional antes del cese de sus efectos; (2) existe una expectativa razonable que la parte demandante o accionante sea sometida nuevamente a la misma casuística; o (3) si bien la reclamación es susceptible de una repetición previsible, más que una repetición aleatoria. La sentencia a intervenir tendría efectos declarativos y no constitutivos hacia el futuro dado que también se parte del supuesto de los efectos ultraactivos de la situación consolidada al repetirse la circunstancia ya sancionada por el juez de amparo o este tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Sin embargo, otros jueces proponen ir más allá. Basándose en la misión pedagógica del Tribunal Constitucional, la magistrada Beard Marcos advertía en la Sentencia TC/0145/20 que inadmitir las acciones directas de inconstitucionalidad presentadas en contra de actos que fueron derogados con posterioridad a la acción

[p]riva[ba] a los ciudadanos y aún al legislador de conocer la conformidad o no de la norma con la Constitución y es que debe primar en todo caso la función pedagógica de la sentencia constitucional, para con ello dar a conocer a la comunidad, al legislador y a los poderes públicos, el trayecto que se deberá seguir en lo adelante para que no se incurra nuevamente en el mismo vicio.

20. Igualmente, el magistrado Castellanos Khoury, en la Sentencia TC/0334/22, se cuestionaba: «¿acaso no merecen los ciudadanos saber que las normas que aprobaron sus gobernantes y representantes fueron en detrimento de su Constitución? ¿Acaso la derogación de la norma exime al gobierno de ser controlado?» Continuaba:

[s]i el poder político puede escapar del control de constitucionalidad por la simple derogación de la norma que produjo, se trata de un ámbito al que la Constitución no llega; un espacio de sombra donde las inconstitucionalidades quedan impunes; un lugar, en fin, donde la conformidad o no con la Constitución deja de importar.

21. En abono a ello, el magistrado Castellanos Khoury sustentaba su postura en el rol e importancia de los tribunales constitucionales y sus pronunciamientos:



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esto permite que el Tribunal Constitucional contribuya a la construcción de esa cultura política e institucional, empodere al pueblo y encamine a los poderes del Estado para evitar que, en el futuro, se desconozca la Constitución. La acción directa de inconstitucionalidad, entonces, se convierte en un verdadero control de la supremacía constitucional, en un mecanismo de transparencia y de la buena administración pública y en una herramienta para exigir una mejor rendición de cuentas a los gobernantes y representantes. Se convierte, en fin, en un verdadero instrumento para materializar el principio democrático y nuestro Estado social y democrático de derecho. [...]

Además, por su propia naturaleza y la de los asuntos sobre los que se pronuncia, lo que el Tribunal Constitucional plasme en las motivaciones de sus sentencias tiene un gran alcance político; capaces, esos motivos por sí mismos, de influir en el rumbo de la vida nacional, en el estado de la democracia y en las actitudes de los poderes públicos. Al final de cuentas, se trata del parecer del máximo intérprete y garante de la Constitución. De ahí que, independientemente de que el dispositivo de la sentencia no produzca efectos inmediatos y directos, en vista de que la norma impugnada haya perdido su vigencia, los argumentos que plasme el Tribunal Constitucional en el cuerpo de la decisión no dejan de constituir, como no puede ser de otra manera, un importante y efectivo control del poder, más en un país como República Dominicana, inmerso desde hace unas décadas en un proceso en el que ha pretendido, cada vez con mayor esfuerzo, perfeccionar su democracia.

Lo que pretendemos dejar dicho es que el hecho de que la norma haya sido derogada no significa que la acción directa de inconstitucionalidad haya perdido su objeto. Aunque la norma haya dejado de existir, hubo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un texto, una interpretación o una aplicación de la norma, que pudo contrariar los valores, principios y reglas constitucionales, y ese texto, interpretación o aplicación pudo tener como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos constitucionales; y esa combinación de elementos —aun la norma haya sido derogada— tipifican, en un sentido incluso estricto, una infracción constitucional al tenor del artículo 6 de la LOTCPC.

22. Citaba, para ello, al Tribunal Constitucional peruano en su resolución del 1 de abril de 2005, correspondiente al expediente 0048-2004-PI/TC:

[e]l reconocimiento del Estado Social y Democrático de Derecho como un espacio plural para la convivencia[] hace posible que la labor del máximo intérprete de la Constitución sea la de un auténtico componedor de conflictos sociales, función que se canaliza, en forma institucional, a través de procesos constitucionales.

La argumentación constitucional es, en este contexto, el mejor recurso de legitimación y persuasión con que cuenta [el] Tribunal para la búsqueda del consenso social y el retorno de la armonía. De este modo logra adhesiones y persuade y construye un espacio para su propia presencia en el Estado Social y Democrático de Derecho, erigiéndose como una institución de diálogo social y de construcción pacífica de la sociedad plural. [...]

El Tribunal Constitucional participa como un auténtico órgano con sentido social, estableciendo, a través de su jurisprudencia, las pautas por las que ha de recorrer la sociedad plural, [...] llevando el mensaje de la Constitución a los lugares más alejados del país [...] En un país que busca desterrar el trauma de las dictaduras y las opciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autoritarias que aún rondan cercanas, la labor del Tribunal, en cada caso, supone la convicción y la esperanza de que es posible construir una sociedad justa y libre y con garantía para las diferencias y la pluralidad de opciones. [...]

La jurisprudencia constitucional es una herramienta fundamental para la construcción y defensa permanente del Estado Social y Democrático de Derecho, por cuanto permite que el modelo mismo de organización política no solo se consolide, sino que se desarrolle en un diálogo fructífero y constante entre texto y realidad constitucional.

23. En un sentido similar, la magistrada Beard Marcos exponía, en la Sentencia TC/0145/20,

que, si esta corporación “asume una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional”, razonamiento a fortiori con mayor razón lo debe hacer para determinar si una norma o acto emanado de los poderes públicos fue dictado contrariando la Constitución, aunque esta ya allá salido del ordenamiento jurídico al momento de decidir el caso en cuestión como en el caso de la especie, y es que ahí es donde verdaderamente se materializa la supremacía constitucional.

24. El magistrado Castellanos Khoury, además, presentaba cuestiones prácticas, derivadas de la complejidad procesal correspondiente a la acción directa de inconstitucionalidad:

Por las implicaciones y complejidades que tiene el proceso de la acción directa de inconstitucionalidad, que incluye escritos de defensa,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

opiniones y celebración de audiencia, su solución en la práctica no es necesariamente la más rápida, especialmente si se consideran las complejas aristas que tienen los asuntos debatidos en esta materia, y a veces puede, incluso, alargarse todavía más para alcanzar el consenso calificado que ha previsto el constituyente para que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse.

Entonces, el tiempo que requiere cumplir con los procedimientos que este tipo de acción exige y merece puede prohiar un escenario en el que la norma, al haber cumplido su objetivo, sea derogada y, por esa razón, la acción directa de inconstitucionalidad inadmitida; y puede dar lugar al desafortunado escenario de que sea necesario emitir la norma nuevamente, repitiendo el ciclo de la indecisión y de las posibles inconstitucionalidades, irresueltas por el Tribunal Constitucional al decantarse cada vez por la falta de objeto de los respectivos cuestionamientos. Es una solución que permite que el gobierno escape del control de constitucionalidad.

25. Tal como lo plasmaron los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Miguel Valera Montero, Eunisis Vásquez Acosta, Amaury A. Reyes Torres, José Alejandro Ayuso y Manuel Ulises Bonnelly Vega, creo que no siempre se le impone al Tribunal Constitucional inadmitir las acciones directas de inconstitucionalidad cuando el acto impugnado haya sido derogado. Dado el rol que tiene el Tribunal Constitucional, así como su misión y propósito, hay excepciones que justifican un pronunciamiento respecto del fondo.

26. De hecho, tal como lo identificó el magistrado Castellanos Khoury en la Sentencia TC/0334/22, el Tribunal Constitucional dominicano ya había



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

identificado la necesidad de apartarse ocasionalmente de su precedente a través de la técnica de la distinción o del *distinguishing*. Así sucedió en la Sentencia TC/0358/20. En aquel caso, los accionantes atacaron en inconstitucionalidad la resolución de la Junta Central Electoral que, con ocasión de la pandemia provocada por la covid-19, pospuso la fecha de celebración de las elecciones presidenciales, senatoriales y de diputaciones previstas para el 2020. Sin embargo, al momento de haberse emitido la sentencia que resolvía la acción de inconstitucionalidad en contra de aquella resolución, las elecciones ya se habían celebrado y las autoridades electas ya se encontraban ejerciendo sus funciones. No obstante, esta corte vio la necesidad de pronunciarse sobre ello y lo explicó en los términos siguientes:

Sin embargo, en el presente caso nos encontramos en un supuesto donde las condiciones en que la Junta Central Electoral (JCE) emitió la resolución impugnada, esto es[,] en el marco del estado de excepción por emergencia sanitaria a raíz de la pandemia por la enfermedad del nuevo coronavirus o SARS-CoV-2 (COVID-19), precisan que este tribunal constitucional, sin abandonar el referido precedente de la Sentencia TC/0023/12, [...] haga uso de la susodicha técnica de la distinción y se apreste a conocer el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata para verificar la conformidad o no con la Constitución tanto de la referida resolución núm. 42-2020 como de las medidas allí implementadas, a causa de fuerza mayor, con relación al ya citado proceso electoral[,] pues tanto la excepcionalísima situación que motorizó el estado de excepción por emergencia sanitaria como los principios y derechos de orden constitucional envueltos en la organización y celebración del certamen electoral ameritan que el Tribunal analice las pretensiones de fondo del caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. En virtud de lo anterior, comparto la tesis desarrollada por el magistrado Castellanos Khoury cuando, en la Sentencia TC/0334/22, sugería un test o examen para, en tales escenarios, evaluar la admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad. Para admitir la acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional debería evaluar:

(1) que la norma derogada, independientemente del momento de su desaparición, esté desplegando o pueda desplegar efectos al momento de conocerse la acción directa de inconstitucionalidad; o

(2) que la norma impugnada, independientemente de que sus efectos se desplieguen o no en la actualidad, haya sido derogada o perdido su vigencia luego de haberse interpuesto la acción directa de inconstitucionalidad en su contra, en cuyo caso será necesario:

(a) que no sea evidente que la desaparición de la norma haya sido porque el gobierno la juzgaba como inconstitucional y exista la posibilidad de que en algún futuro el gobierno pueda adoptar la misma norma u otra similar;

(b) que, por la naturaleza propia de la norma, haya tenido una corta vigencia que hacía improbable que el proceso de la acción directa de inconstitucionalidad transcurriera y culminara antes de su derogación;
o

(c) que se trate de un asunto de alta relevancia o trascendencia constitucional cuya solución contribuiría a aclarar las competencias, atribuciones, límites, pesos y contrapesos de los poderes políticos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28. En vista de todo lo anterior, considero que, en este tipo de casos, el Tribunal Constitucional debe desarrollar el test o examen recién transcrito y, partiendo de él, decidir la admisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad —como esta que nos ocupa— dirigidas en contra de actos que han sido derogados. Por ello, con el debido respeto al criterio mayoritario, salvo mi voto.

Fidias Federico Aristy Payano, juez

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y de acuerdo a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto disidente fundado en las razones que se expone a continuación:

El caso trata de una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez, contra la Resolución número 03/2004 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el 23 de abril del 2004, que aprueba el procedimiento para emitir las cartas de no Objeción para la Exportación de Agregados, y contra el Decreto número 145-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

03, del 13 de febrero del 2003, que implementa el Sistema de Control de los Componentes de la Corteza Terrestre y Procedimiento para el Cobro de la Tarifa Ambiental.

En este orden, este órgano constitucional, mediante la presente sentencia, decide declarar inadmisibles por falta de objeto la acción directa en inconstitucionalidad en contra de la Resolución número 03/2004, y rechazar respecto al Decreto número 145-03, del 13 de febrero del 2003, que implementa el Sistema de Control de los Componentes de la Corteza Terrestre y Procedimiento para el Cobro de la Tarifa Ambiental.

Nuestro punto de discordancia con la posición mayoritaria reflejada en esta sentencia, es únicamente con la declaratoria de inadmisibilidad por falta de objeto de la acción directa de inconstitucional en cuanto a la resolución núm. 03/2004, sobre el cual este Tribunal constitucional consideró lo siguiente:

10.1. En cuanto a la admisibilidad de la presente acción, debemos resaltar que los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana, pretenden que sea declarada la inconstitucionalidad de la Resolución número 03-2004 del veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004) y del Decreto número 145-03 de fecha trece (13) de febrero del dos mil tres (2003). Con ocasión de otra acción directa de inconstitucionalidad incoada en contra de disposiciones contenidas en la resolución objeto de la presente acción, este Tribunal Constitucional declaró su inadmisibilidad por falta de objeto, tras establecer que la Resolución número 03-2004 fue derogada por las resoluciones 21/2009



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 07/2012 del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (TC/0055/13).

10.2. Consecuentemente, al tratarse de una disposición que en la actualidad no solo ha sido derogada y carece de vigencia y efectividad práctica, sino que fue objeto de una reformulación sustancial a través de la referida Resolución 07/2012, carece de sentido que este Tribunal Constitucional se refiera al respecto, ya que no tendrá ninguna utilidad práctica. Este colegiado también ha indicado que la derogación de la disposición atacada en inconstitucionalidad extingue el objeto de la misma, con lo cual procede declarar la inadmisibilidad de la acción incoada en contra de la referida Resolución número 03-2004, dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004) (TC/0023/12; TC/0025/13; TC/0055/13).

Esta juzgadora, emite este voto particular al no estar de acuerdo con los motivos de la sentencia de marras respecto a la inadmisibilidad por falta de objeto de la acción directa de inconstitucionalidad con relación a la Resolución número 03/2004 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el 23 de abril del 2004.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Somos de criterio, que el Tribunal Constitucional desempeñe su rol institucional, conozca y decida sobre la conformidad con la norma sustantiva de reglamento en cuestión, a fin de determinar si el acto impugnado era cónsono o no con la carta magna, por lo que se debe efectuar un examen constitucional e *iusfundamental* desde una perspectiva o dimensión objetiva abstracta, pues se trata de un asunto de interés público.

En el caso de la especie, a juicio del accionante, las normas o disposiciones atacadas dispuestas en la Resolución número 03/2004 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el 23 de abril del 2004, que aprueba el procedimiento para emitir las cartas de no Objeción para la Exportación de Agregados crearon cargas tributarias cuyas competencias correspondía al Congreso Nacional, por lo que dicha actuación contraviene el numeral 1 del artículo 37 de la Constitución vigente al momento de la interposición de la acción de inconstitucionalidad.

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

“...la derogación del citado art. 1 no impide controlar si el ejercicio de la potestad reconocida al Gobierno por el art. 86.1 CE se realizó siguiendo los requisitos establecidos en dicho precepto constitucional, pues al hacerlo se trata de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes, dentro del marco constitucional, decidiendo la validez o invalidez de las normas impugnadas sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo”.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y es que, el pronunciamiento de este tribunal respecto a este caso iba a definir los límites de los órganos de administración materia tributaria, y si la norma atacada vulneraba los preceptos constitucionales que invocaba el accionante, cumpliendo este con el deber de garantía de la supremacía y orden constitucional y así además con la función pedagógica y de orientación a los poderes públicos y particulares respecto de sus deberes y obligaciones en el Estado social y democrático de derecho.

Sin embargo, este tribunal, al verificar que la Resolución número 03/2004 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el 23 de abril del 2004, fueron derogados, no cumplió con su función de preservar la supremacía y orden constitucional.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Esa función pedagógica ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en varias de sus sentencias, entre ellas, en la Sentencia TC/0008/15, del 6 de febrero de 2015, la cual, en el numeral c de sus motivaciones, establece lo siguiente: “Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional [...]”.

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

b. Dimensión abstracta del control de constitucionalidad



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

a)El principio de constitucionalidad, en función del cual, “Corresponde al Tribunal Constitucional [...] garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.”

b)El principio de efectividad, el cual sostiene que: “...todo juez o tribunal debe aplicar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada...”

c) El principio de inconvalecibilidad, que desarrolla que “La infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación.”, y finalmente;

d)El principio de Oficiosidad, que dispone que “Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.

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

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

Este requerimiento, y el alcance de las sentencias de este Tribunal, también se manifiesta en la función pedagogía con que se encuentran revestidos los fallos



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de esta sede, sobre la cual hemos desarrollado en la sentencia TC/0041/13 que, “9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional...”

En el caso de la especie, su garantía consistiría en dictar una decisión en donde se establezca de manera clara y precisa si el accionante llevaban razón o no, al establecer que la referida norma vulneraba los principios y las competencias constitucionales conferidas a los poderes del Estado en materia tributaria.

Es por ello que cuando este Tribunal Constitucional decide declarar inadmisibles por falta de objeto la acción directa de inconstitucionalidad, olvida que el acto atacado, aun no esté vigente, impide que los accionantes, los ciudadanos, los órganos públicos y toda la comunidad en sentido general, continúan sin conocer cuáles serían las consideraciones constitucionales objetivas del máximo intérprete de la Carta Magna, y enterarse si ese acto normativo, contiene o contenía una violación que irrumpe con el orden constitucional.

Sobre este particular, el Tribunal Constitucional Peruano en su jurisprudencia ha efectuado importantes precisiones desarrollando la importancia y alcance de la dimensión objetiva de los procesos constitucionales para la preservación de la supremacía de la constitución, así como para la fortaleza y vigor del Estado de Derecho. Al respecto ha sostenido que «...*en el estado actual de desarrollo*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Derecho procesal constitucional, los procesos constitucionales persiguen no sólo la tutela subjetiva de los derechos fundamentales de las personas, sino también [...] la tutela objetiva de la Constitución», pues para el máximo interprete constitucional peruano, “...la protección de los derechos fundamentales no sólo es de interés para el titular de ese derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general, pues su trasgresión supone una afectación también al propio ordenamiento constitucional»¹, cuya supremacía debe prevalecer contra todos los poderes y los particulares.

Conclusión

Por todas las razones anteriores, estimamos que el Tribunal Constitucional no debió declarar inadmisible por falta de objeto el recurso de revisión jurisdiccional en cuestión, por haber sido derogada la norma. Esta juzgadora considera que el Tribunal en lugar de declarar inadmisible por falta de objeto porque la norma ha sido derogada, debió realizar el examen constitucional, ya que de todos modos se debe decidir para establecer un precedente que sirva para delimitar, a futuro, la cuestión cuestionada. Que la vulneración que una norma pueda tener de cara a la Constitución debe ser examinado por esta corporación con independencia de la consolidación legal de la actuación del denunciado o de que la norma atacada haya sido derogada ya.

Por ello y desde mi punto de vista esta corporación debió avocarse a conocer el fondo de dicha acción desde la perspectiva del ius constitucionalismo que alude a la dimensión objetiva (sobre la norma presuntamente viciada de nulidad por contravenir la constitución) para de esta forma cumplir con su responsabilidad

¹ STC 00023-2005-PI, FJ. 11 y 12.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de ser el máximo garante e intérprete del texto sustantivo, preservar la Supremacía Constitucional, el Estado Social y Democrático de Derecho y cumplir con la función pedagógica y orientativa que deben caracterizar a las sentencias constitucionales y con ello conducir a los poderes del Estado, entes públicos en general y a la sociedad a una vida en constitución.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), salvamos nuestro voto en relación con los motivos de la presente sentencia, pero, concurriendo con el dispositivo.

* * *

1. El presente proceso constitucional concierne a una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en fecha seis (6) de mayo del dos mil ocho (2008), por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana el seis (6) de mayo del dos mil ocho (2008), en contra de la Resolución número 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004); y del decreto número 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003). Los referidos accionantes sostienen que

Expediente núm. TC-01-2008-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Julio Augusto Ramírez y Marinelys Pérez Santana contra la Resolución núm. 03/2004, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintitrés (23) de abril del dos mil cuatro (2004), y del Decreto núm. 145-03, del trece (13) de febrero del dos mil tres (2003).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las indicadas resoluciones impugnadas son contrarias al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 37.1 de la Constitución del 2002.

2. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este tribunal constitucional ha concurrido en, por un lado, declarar inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad de la Resolución número 03/2004 y, por otro lado, rechazar la acción directa de inconstitucionalidad del Decreto número 145-03, tras verificar que «la tarifa ambiental establecida no se trata de un impuesto ni excede lo establecido en la Ley número 64-00 para considerarse como tal, con lo cual no vulnera el principio de legalidad tributaria ni transgrede las atribuciones del Congreso Nacional para establecer los tributos, de conformidad con el artículo 93.1.a de la Constitución de la República.».

3. Por consiguiente, coincido con la solución dada al presente caso y con las motivaciones que dan lugar a la misma. Sin embargo, considero que resulta de especial atención traer al debate la distinción entre lo que es una tasa, arbitrio, contribución especial y un impuesto.

I

4. La Tasa

es una modalidad de tributo, estatal, autonómico o local, que se inspira en el principio de beneficio por cuanto el contribuyente debe soportarlo como consecuencia de la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o bien por la prestación individualizada de un servicio en régimen de derecho público de demanda obligatoria y que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*no puede prestarse por el sector privado*². De lo anterior, podemos colegir que la Tasa se define de forma simple como la contribución económica directa pagada por un usuario al Estado por el aprovechamiento de un servicio prestado o de un bien público municipal.

5. Por otro lado, el Impuesto es el tributo exigido por el Estado sin contraprestación directa en virtud de la capacidad económica del contribuyente, como consecuencia de determinados hechos delimitado por la ley³. Mientras que, los arbitrios municipales son contribuciones realizadas por los ciudadanos a cambio de un servicio público prestado por parte de los ayuntamientos dentro de su ámbito territorial por lo que no tienen alcance nacional y no pueden ir en contraposición de la constitución o la ley⁴. De ese mismo modo, las Contribuciones Especiales son aportes que el Estado demanda por el aumento del valor de sus bienes inmuebles, en razón de las obras públicas realizadas⁵.

6. Los ayuntamientos son entes del Estado que se encargan de la administración y el gobierno local de los municipios y los distritos municipales que los conforman, esto según lo establece el artículo 200⁶ de la Constitución y

² Diccionario panhispánico del español jurídico.
<https://dpej.rae.es/lema/tasa>

³ Diccionario panhispánico del español jurídico.
<https://dpej.rae.es/lema/impuesto>

⁴ Arbitrios y Tasas Municipales.
<https://plataformaurbana.cepal.org/es/instrumentos/financiamiento/arbitrios-y-tasas-municipales>

⁵ Cultura Tributaria
<https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/bibliotecaVirtual/registrados/otros/Documents/Brochure%20Cultura%20Tributaria.pdf>

⁶ Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el artículo 255⁷ de la Ley núm. 176-07, a través de los referidos artículos se les ha otorgado la potestad de establecer arbitrios municipales para que sean aplicados dentro del municipio y en los distritos municipales dentro de su demarcación. Es decir que, los ayuntamientos se encuentran constitucionalmente facultados para crear e imponer arbitrios, en razón de su autonomía presupuestaria y potestad normativa otorgada a través del artículo 199 de la Constitución. Sin embargo, como mencionamos anteriormente estos arbitrios no pueden colidir con los impuestos de carácter nacional, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes.

7. Dicho todo lo anterior, sí se observa una tendencia en la jurisprudencia de este tribunal sobre los impuestos en general, los arbitrios y tasas municipales con incidencia en el artículo 200 de la Constitución. En el estado actual de nuestro derecho, parecería que existe una relación divergente entre los arbitrios y las tasas municipales, cuando en la doctrina de este tribunal hemos asumido ambos como equivalentes.

A

competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.

⁷ **Artículo 255.- Autonomía Financiera.** Los ayuntamientos tendrán autonomía para establecer y exigir arbitrios de acuerdo con lo previsto en la Constitución y las leyes. Los ayuntamientos mantendrán los ámbitos para la fijación de arbitrios establecidos en las legislaciones anteriores y otros que existan al momento de aprobación de la presente ley. **Párrafo.** - Es competencia de los ayuntamientos, la gestión, recaudación e inspección de sus arbitrios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de otros organismos públicos y de las fórmulas de colaboración con otros municipios.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. En ese orden de ideas, este colegiado se ha referido en sentencias anteriores particularmente a este tema. Primero, se destaca la Sentencia TC/0055/13 donde se indicó lo siguiente: *«11.2. [...] En este sentido, en el marco de los regímenes impositivos, la diferencia existente entre tasa e impuesto “es que las tasas son la contraprestación de un servicio obtenido del Estado o de los poderes locales, mientras los impuestos son contribuciones generales pagadas para servicios públicos indispensables”».*

9. Segundo, mientras que la Sentencia TC/0067/13 refiere que:

«9.1.3. Los doctrinarios en su interés de establecer una clasificación efectiva que permita al Estado la percepción de los tributos en virtud de diferentes actividades realizadas por o en favor de los particulares, lo han clasificado en impuestos, que es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato; la tasas, según FONROUGE, es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado, en virtud de una ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado siendo de notar al respecto, que la última parte del concepto no significa que la actividad estatal debe traducirse necesariamente en una ventaja o beneficio individual, sino tan solo que debe guardar cierta relación con el sujeto de la obligación por cualquier circunstancia que lo vincule jurídicamente con el servicio público instituido; y, contribuciones, son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos. 9.1.4. En virtud de las definiciones anteriores, en el marco de los regímenes impositivos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

según Nitti, la diferencia existente entre tasa e impuesto “es que las tasas son la contraprestación de un servicio obtenido del Estado o de los poderes locales, mientras los impuestos son contribuciones generales pagadas para servicios públicos indispensables».

10. Tercero, también es pertinente distinguir estas figuras de las contribuciones especiales. Conforme a nuestra doctrina,

9.3.17. [l]as contribuciones especiales no tienen la capacidad de entrar en el ámbito de aplicación de un impuesto, debido a que en virtud del Artículo 291 de la Ley 176-07, el mismo se aplica cuando un munícipe obtiene un beneficio o un aumento del valor de sus bienes, como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos de carácter municipal (Sentencia TC/0067/13: párr. 9.3.17).

11. En el caso de los arbitrios, hemos adoptado una aproximación distinta a los impuestos, pero, más afín a las tasas. El precedente que gobierna esto es la Sentencia TC/0067/13:

*9.2.1. 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.***

*9.2.2. En vista de que los Arbitrios Municipales son tributos cuyo hecho generador está supeditado a la **prestación de un servicio o al uso que se le dé a unos de los bienes del ayuntamiento, estos tienen características de las tasas**, al someter a los munícipes al pago de un tributo por el hecho de haber recibido un servicio por parte del ayuntamiento de su municipio; y **una contribución, por someter al***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

munícipe al pago de un tributo por haber recibido la ventaja de utilizar un bien municipal perteneciente al ayuntamiento.

9.2.3. Los arbitrios municipales pueden ser considerados como un tributo especial de **características mixtas por tener elementos propios de la tasa y la contribución, alejándose, dentro de su concepción misma de su elemento generador de lo que es un impuesto**, por no estar envuelto dentro de sus fines directos el someter a tributo a una persona física o moral con el interés único de recaudar los fondos para el mantenimiento del Estado o cubrir gasto público, sino que la misma **tiene como finalidad fijar una contraprestación por el hecho de un particular haber recibido un servicio o beneficio especial por parte de los ayuntamientos.**

12. De todo lo anterior podemos destacar algunos aspectos de interés. Primero, ciertamente, el impuesto es un tributo distinguible de los tributos municipales como el arbitrio, las tasas y las contribuciones especiales. Segundo, las tasas y las contribuciones especiales son distintas. Cuarta, que los arbitrios pueden ser tasas o contribuciones especiales, por lo que no resulta de fácil distinción. Quinto, no hay forma de distinguir claramente los arbitrios municipales, por un lado, de las tasas y contribuciones especiales por otro lado, si lo vemos conjuntamente con el artículo 200 de la Constitución y la Ley núm. 176-07.

B

13. En contra de la posición expresada en nuestra jurisprudencia, el magistrado Valera Montero en su voto de la Sentencia TC/0306/20⁸ coloca sobre la mesa

⁸ Del 21 de diciembre del 2020.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estas dificultades. Afirma el magistrado Valera Montero establece que solo el artículo 279⁹ indica de forma positiva los posibles hechos imponible. Mientras que el artículo 200¹⁰ de la constitución al igual que el artículo 274¹¹ de la Ley núm. 176-07 establecen sus requisitos enumerándolos de forma negativa los posibles hechos imponible en sus literales b) y c). (Párr. 8)

14. Este señalamiento del magistrado Valera Montero sobre la forma en que se identifican los hechos imponible refleja una crítica más amplia a los criterios establecidos por la jurisprudencia. Lo cual pone de manifiesto una ambigüedad normativa afectando la claridad de la delimitación técnica de las categorías tributarias que ha sido generada por la doctrina de este tribunal en la materia.

15. De ese mismo modo, el magistrado Valera Montero en su voto de la referida sentencia y apelando a la función pedagógica del Tribunal

⁹ Artículo 279.- Establecimiento de Tasas. Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos

¹⁰ Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.

¹¹ Los arbitrios que establezcan los ayuntamientos, respetarán los siguientes principios: [...] b) No gravarán bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad. c) No gravarán, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio del municipio que impone el tributo, ni el ejercicio o la transmisión de bienes, derechos u obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional, sostuvo que «[...] *En lo que respecta al núm. 9.3.21 de la Sentencia TC/0067/13, **que equipara las tasas y arbitrios, al establecer que ambos requieren una contraprestación o compensación que, de exceder en su valor, pasarían a convertirse en un impuesto,***¹² respetuosamente entendemos que no es correcta, pues (i) la contraprestación está limitada a las tasas y (ii) su desproporcionalidad implicaría una vulneración al principio de no confiscatoriedad, pero no la convierte en una figura jurídica distinta, caso distinto sería ante la completa inexistencia de una contraprestación o servicio [...]» (Párr. 13).

II

16. Lo anterior revela que tenemos problemas interpretativos que, como tribunal, no hemos percibido. Ante estos problemas interpretativos, siempre debemos comenzar de nuevo y todo comienzo debe ir a allí, donde está la génesis de todo: el texto.

17. El artículo 93.1.a de la Constitución prevé:

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

1) Atribuciones generales en materia legislativa:

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

¹² Cursiva y subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. El artículo 200 de la Constitución indica:

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

19. Por su parte, el artículo 274 de la Ley 176-07 nos indica:

Los arbitrios que establezcan los ayuntamientos, respetarán los siguientes principios: a) No colindarán con los impuestos nacionales [Sic], con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes de la República. b) No gravarán bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad. c) No gravarán, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio del municipio que impone el tributo, ni el ejercicio o la transmisión de bienes, derechos u obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio.

20. En dicha legislación, su artículo 279 prevé:

Artículo 279.- Establecimiento de Tasas. Los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

[...]

21. Finalmente, el artículo 291 de la referida legislación establece:

Artículo 291.- Contribuciones Especiales. Los ayuntamientos podrán establecer contribuciones especiales sobre la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes, como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter municipal.

22. Como se observa, claramente el impuesto y el arbitrio, desde la Constitución, se distingue en cuanto a quién lo impone y el contexto territorial de su aplicación. La ley núm. 176-07 distingue entre los tres según su objeto, separando los arbitrios de las tasas, así como las tasas de las contribuciones especiales. De modo que, en términos del texto, no podemos equiparar a los arbitrios con las tasas y contribuciones especiales, sino que los arbitrios parecerían estar más cerca con los impuestos, pero, distinguiéndose por su limitación territoriales y la exclusión de bienes o servicios que no se producen o no inciden en dicho ámbito territorial.

A

23. El enunciado normativo del artículo 274 de la Ley 176-07 establece los principios sobre los arbitrios que establezcan los ayuntamientos donde se indica esencialmente que estos no pueden colidir con los impuestos nacionales, comercio municipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes del país, tal como lo indica el artículo 200 de la Constitución. En ese mismo sentido, no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

podrán gravar bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad. No gravarán, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio del municipio que impone el tributo, ni el ejercicio o la transmisión de bienes, derechos u obligaciones que no hayan nacido o han de cumplirse dentro de su territorio.

24. Nótese que, contrario a lo expuesto en la Sentencia TC/0067/13, el artículo 274 antes citado no requiere una contraprestación por servicios, como tampoco requiere la explotación de un bien público municipal, mucho menos, la obtención de un beneficio por un servicio público municipal u obra pública municipal a favor del sujeto pasivo. Existe un poder tributario exclusivamente en el marco territorial correspondiente respecto a actos o hechos nacidos allí, que no coliden con la Constitución, la ley o impuestos nacional, como tampoco que agraven la transferencia de bienes o derechos, en los términos del artículo 274 de la Ley núm. 176-07.

25. Según el artículo 279 los ayuntamientos podrán establecer mediante ordenanzas, las tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos. Además, los ayuntamientos amparados en el artículo 291 podrán establecer contribuciones especiales sobre la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes, como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter municipal.

26. Nuevamente, los arbitrios parecerían, bajo la Ley núm. 176-07, un tipo de impuesto, que aplica en un ámbito municipal determinado, más que una tasa o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contribución especial. De hecho, tanto la tasa como la contribución especial implica un tipo de «contraprestación» en sentido amplio: respecto a la primera, por servicio municipal dado o por explotación de bien municipal; y, respecto a la segunda, como aumento de valor por la puesta en vigor de una obra municipal o servicio público al bien del contribuyente o sujeto pasivo municipal. Nada de esto parece formar parte del contenido del artículo 274 de la Ley núm. 176-07 que define los parámetros de lo que debe ser un arbitrio municipal, lo cual puede ser eliminado por el legislador y subsumir la tasa y la contribución bajo la rúbrica de «arbitrio», pero, esta modificación no se ha producido y el derecho actual parece reflejar la existencia de tres (3) tipos de tributos municipales distintos.

27. Acorde a lo anterior, parecería que lleva razón el magistrado Valera Montero en el referido voto, en virtud de que las tasas se aplican cuando existe una relación directa entre el pago y un servicio o beneficio específico recibido por el contribuyente; mientras que los arbitrios son cargas obligatorias aplicadas por el municipio sin una contraprestación directa en el contexto del artículo 274 de la Ley núm. 176-07. Las tasas se caracterizan por ser voluntarias ya que solo se pagan si se utiliza el servicio o se ocupa el dominio público; mientras que los arbitrios son de carácter obligatorio sin contraprestación inmediata para el financiamiento de los gastos generales del municipio en virtud de su potestad tributaria, a propósito del artículo 274 de la Ley núm. 176-07.

28. En el contexto tributario dominicano, las tasas se clasifican de acuerdo con su naturaleza de servicio o actividad que proveen en tasas por servicios públicos específicos, tasas por uso de espacios públicos y las tasas judiciales o administrativas. Las contribuciones especiales pudieran clasificarse en la contribución de mejoras (se paga por el especial beneficio que produce para un sector de la población en la ejecución de una obra pública de interés general) y la contribución por gasto (por el incremento en el gasto público en virtud de la actividad que se lleva a cabo del interés general que reclama la intervención del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado para vigilar, controlar o asegurar su desarrollo), poco utilizada. Tema distinto son los arbitrios municipales, en virtud del artículo 274 de la Ley núm. 176-07, que aplican únicamente en una localidad del territorio nacional, es decir que por su carácter local no deben ser aplicados en la totalidad del territorio nacional, bien sea en una o varias provincias o municipios, los cuales son pagados únicamente por las personas que transitan o habitan en esa localidad con el fin de la auto sustentación del municipio o provincia en el que se aplique, y generalmente son obtenidos por la prestación o servicio que ofrece cada ayuntamiento por el uso de los bienes de dominio público de la demarcación.

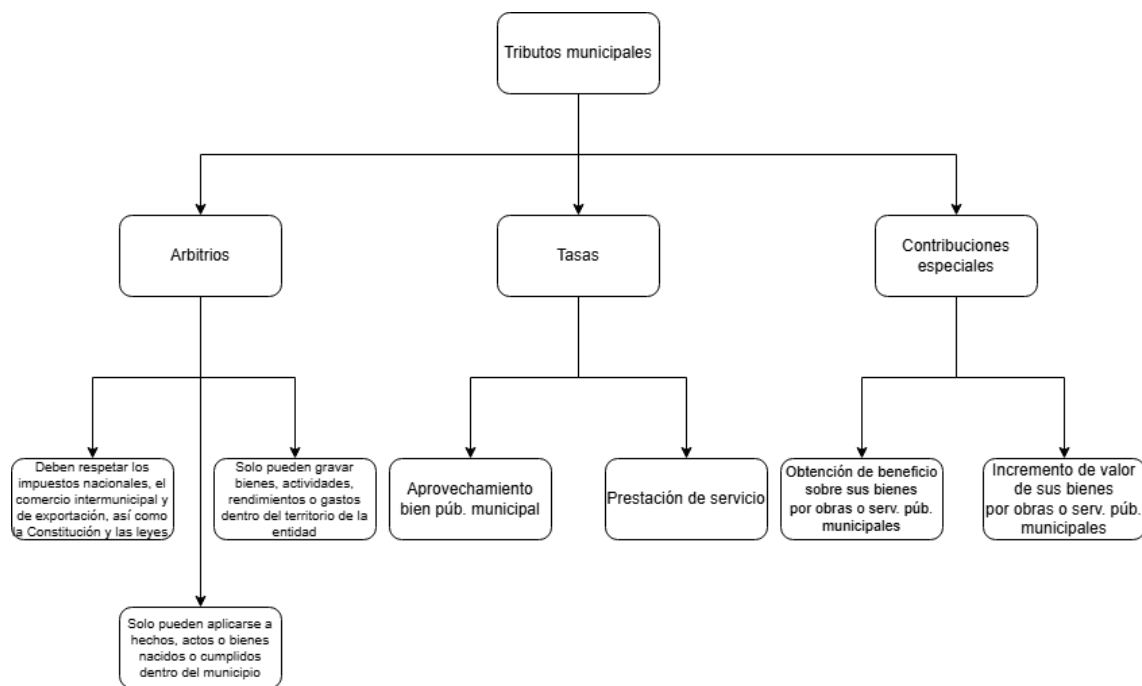


Fig.

1 - Descripción de tributos municipales

C



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. A esto podemos agregar otra perspectiva que complica el análisis. Es posible que el Tribunal Constitucional partió, apelando al principio de concordancia práctica, que cuando se habla de arbitrio debe distinguirse de impuesto, por lo que solo el impuesto lo puede establecer el congreso y no el municipio. Si bien el artículo 200 prevé la posibilidad al municipio de establecer arbitrios, no puede interpretarse este último como un «impuesto» en el marco de la delimitación territorial porque este solo lo pudiera establecer el congreso, es decir, el impuesto.

30. En otros términos, la decisión del tribunal puede valerse apelando a unas pautas hermenéuticas de interpretación para que las cláusulas constitucionales sean efectivas. En base a estas herramientas es posible concluir que el impuesto solo puede ser impuesto por el congreso, no así los municipios. Aunque se rubrique «arbitrio» este no puede asumir un contenido igual o similar a la de un impuesto, de lo contrario, sería inconstitucional. Esta parecería ser la visión del Tribunal Constitucional desde su Sentencia TC/0067/13.

31. Pero, la misma metodología se puede utilizar en sentido contrario y que razonablemente pudiera inferirse por igual del texto constitucional. Nótese que el artículo 200 de la Constitución indica que los arbitrios no podrán entrar en contradicción con impuestos nacionales, comercio intermunicipal, etc. El uso del vocablo «nacional» como acompañante del término «impuesto», pudiera dar indicios que pudiera preverse tributos en el contexto municipal de características similares a un impuesto, siempre que no entre en contradicción. Recordemos que este texto viene de la Constitución de 2002, vigente cuando fue aprobada y promulgada la Ley núm. 176-07 que solo impone los siguientes límites: No colindarán con los impuestos nacionales [Sic], con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes de la República. b) No gravarán bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad. c) No gravarán, como tales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio del municipio que impone el tributo, ni el ejercicio o la transmisión de bienes, derechos u obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio (Art. 274).

32. Todo lo anterior refleja que existen dudas que el tribunal debería aclarar respecto al régimen tributario municipal. Ciertamente, por un lado, los arbitrios municipales no pueden convertirse en impuestos, siendo los arbitrios no más que tributos municipales en dos modalidades: tasas y contribuciones especiales; esta es la posición dominante en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Por otro lado, nos topamos con la posibilidad que el constituyente no limitase la capacidad tributaria municipal pudiendo establecer arbitrios municipales distintas a las tasas y contribuciones especiales, pero, solo en el ámbito territorial que comprende al municipio; esta idea pudiera estar apoyada por los artículos 274 y siguientes de la Ley núm. 176-07.

33. El análisis de estas dos posiciones no ha sido objeto de examen por el tribunal y sería muy oportuno que, llegado el momento, defina y se determine cuáles de las dos posiciones prevalece. Además, el análisis indicado dependerá de otra evaluación: si el artículo 274 de la Ley 176-07 es contrario a la Constitución al prever la capacidad de imponer impuestos bajo la rúbrica de arbitrios municipales. Es decir, de mantenerse la actual doctrina de este Tribunal Constitucional, entonces, la constitucionalidad del artículo 274 y siguientes estará entredicha, dado que es la base jurídica que permite a los municipios establecer tributos municipales fuera de las categorías tasas y contribuciones especiales.

* * *



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. En conclusión, según lo anteriormente señalado, podemos advertir que la Constitución y la ley núm. 176-07 establece las normas generales para la categorización tributaria en el ámbito municipal, donde predomina una interpretación cuestionable sobre la diferencia entre los impuestos, arbitrios, tasas y contribuciones especiales. Lo cual pone en evidencia el confuso tratamiento jurídico de los arbitrios municipales, que de forma primigenia podrían tener naturaleza propia más cercana a un tributo autónomo que requiere regulación clara y diferenciada. Esto nos lleva a pensar que se debe realizar una revisión integral del régimen tributario municipal dominicano, que delimite de forma inequívoca qué tributos pueden establecer los ayuntamientos y bajo qué condiciones, garantizando así el respeto del mandato constitucional y a los principios que rigen la legalidad tributaria conforme sus competencias; esto con el fin de tener una mayor precisión los límites y alcances de la potestad tributaria de los municipios y evitar contradicciones normativas e inseguridad jurídica. Por las razones expuestas, en cuanto al dispositivo y los motivos, concurre, pero, salvando mi voto sobre el aspecto señalado. Es cuanto.

Firmado: Amaury A. Reyes Torres, Juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha dieciocho (18) de febrero del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria