República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0821/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de septiembre 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, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las ordenanzas impugnadas

1.1. Los actos jurídicos atacados por el accionante, Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA), son las ordenanzas núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo, y núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas el veintitrés (23) de diciembre del dos mil diez (2010) por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional. Estos actos municipales rezan como sigue:

> Ordenanza núm. 3/2010:
>
> *Primero: Crear como al efecto crea, un arbitrio por el uso y mantenimiento de suelo en el Distrito Nacional cuyo hecho imponible es el predio en el Distrito Nacional.*
>
> *Segundo: Son sujetos pasivos de este arbitrio las personas físicas y jurídicas con propiedades inmobiliarias en el Distrito Nacional.*

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

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

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

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

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

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

Séptimo: Tasa Cero: corresponde tasa cero a las propiedades del Gobierno Central, el Distrito Nacional, las Embajadas y Consulados

acreditados en el país, la Iglesia, Organismos y Agencias de Cooperación Internacional.

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

Ordenanza núm. 4/2010:

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

Segundo: De Los Trámites y Procedimientos: Para las siguientes solicitudes se establece el trámite y procedimiento siguiente: A)- CERTIFICADO DE USO DE SUELO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cual quiere (Sic) dicha solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2.- Certificado de Título de propiedad (copia de ambos lados). 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor colegiado (copia). 4- Plano de localización del inmueble. 5- Recibo de Uso de Suelo, por Valor RD$3,000.00 Vigente. 6- Recibo de Inspección, por Valor RD$2,000.00 Vigente. Esta certificación tiene Vigencia de un año después de ser emitida. B)- ANTEPROYECTO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cual quiere dicha solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2- Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Nota 1: Si el título tiene gravamen, presentar carta de No Objeción de la entidad bancaria o carta de saldo de gravamen. Nota 2: El original del título no se entrega,

*sólo es para verificación. 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor colegiado (copia). 4- Certificado de Uso de Suelo vigente. Nota 1: Si solicita Ante Proyecto y Uso de Suelo Conjuntamente, depositar el recibo de Uso de Suelo. 5- Recibo de No Objeción, por valor: a) RD$5,000.00 vivienda unifamiliar, remodelación y anexo a la misma. b) RD$25,000.00 Edificios de Aptos. O de otro tipo de uso, remodelación y Anexo. *Excepto Proyectos Extraordinarios. 6- Juego de Planos Arquitectónico impreso en formato 17x22 y encuadernado en carpeta 8.5 X 11. Carpeta color verde claro. 7- Juego de Plano Arquitectónico en formato digital. a. Plano de Ubicación y Localización, indicando retiros a linderos. b. Planta Arquitectónica, dimensionadas. c. 2 Elevaciones. d. 2 Secciones. e. Si es un anexo o Remodelación deberá depositar la certificación de Licencia de MOPC, y los planos aprobados de lo existente. C) PROYECTO DEFINITIVO. Requisitos: Párrafo Primero: Una vez aprobado el Anteproyecto, previo pago de los arbitrios municipales, el solicitante deberá depositar a los fines de aprobación del Proyecto Definitivo lo siguiente: Requisitos: 1- Ficha Técnica (F3), valor de RD$1,000.00. 2- 2 Juegos de Planos Arquitectónicos formato impresos, y un juego en formato digital (CD): a. Plano de Ubicación y Localización, indicando retiros a linderos. b. Planta (s) Arquitectónica (s), dimensionada (s). c. 4 Elevaciones. D. 2 Secciones. 3- Juego de Planos Arquitectónicos impresos reducidos a 11 x 17 y Encuadernado 8 1/2 x 11 en carpeta azul claro. Nota 1: Todos los planos impresos deberán estar firmados por el (la) propietario (a) y el (la) arquitecto (a), quien deberá especificar su colegiatura. Párrafo Segundo: La aprobación Definitiva del Proyecto por parte del ADN, quedará Certificada con el sellado de los planos (sello DGPU) y la firma del director de la Dirección de Planeamiento Urbano. D)*

CERTIFICADO PARA PERMISO DE DEMOLICIÓN. Requisitos: 1- Carta de Solicitud Dirigida al Director General de Planeamiento Urbano notificada por el propietario y copia de cédula de identidad del mismo. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Si tiene gravamen, traer carta de no objeción de la entidad Bancaria, o carta de saldo del gravamen. 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor Colegiado (copia). 4- Plano de localización y ubicación. 5- Plano de edificación existente dimensionado. 6- Recibo de Inspección, Valor RD$2,000.00. 7- Fotografía de la construcción a demoler (en alguna foto debe aparecer la calle en primer plano. 8- El pago de la tasa para obtener el certificado de permiso para la demolición será de RD$25.00 por M.2 (veinte cinco pesos por metro cuadrado de edificación a Demoler). 9- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. E) CERTIFICADOS PARA CAMBIOS DE USO DE SUELO. Requisitos: 1- Carta de solicitud donde describa los fines para los cuales quiere realizar el cambio de uso de suelo, dirigida al Director General de Planeamiento Urbano. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). 3- Plano de Mensura Catastral o Levantamiento realizado por agrimensor Colegiado (copia). 4- Plano de localización del inmueble. 5- Recibo de Uso de Suelo, Valor RD$3,000.00. 6- Recibo de Inspección, Valor RD$2,000.00. 7- Plano arquitectónico de lo existente. 8- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. Nota: Presentar esta documentación en un fólder. Párrafo primero. Al nuevo Uso de Suelo se le aplicará la tasa por servicio correspondiente. Párrafo segundo. Si el cambio implica la intervención de la estructura y/o el entorno de la edificación, se debe solicitar la aprobación de la remodelación y/o anexo según corresponda. F) PERMISO DE VERJA. Requisitos. 1- Carta de Solicitud Dirigida al Director General de

Planeamiento Urbano. 2- Certificado de Título de propiedad (original y copia de ambos lados). Si tiene gravamen, traer carta de No Objeción de la entidad Bancaria, o carta de saldo del gravamen. 3- Plano de Mensura Catastral (copia). Aprobado por la Dirección General de Mensura Catastral (Requisito indispensable). 4- Plano de localización del proyecto. 5- Esquema de Verja (vistas en planta y en elevación). 6- Recibo de Inspección. Valor RD$2,000.00. 7- El pago de tasa para obtener el certificado de permiso de verja será de RD$100.00 P/ML (cien pesos por metro lineal). 8- Acto de alguacil de notificación a los colindantes. G) RESELLADO: Párrafo Primero: Cuando el resellado de planos sólo tenga el certificado de aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano los Requisitos serán: 1- Carta de solicitud expresando justificación y especificando el número de expediente. 2- Juego de planos a resellar. 3- Recibo de pago de resellado por valor de RD$300.00 por hoja. Párrafo Segundo: Cuando el Resellado de planos tenga la Licencia de Construcción del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, pero por alguna razón el proyecto no cuente con expedientes en los archivos de la DGPU los requisitos serán los siguientes: 1- Carta de solicitud expresando justificación y especificando el número de expediente. 2- Juego de planos a resellar. 3- Juego de planos a resellarse en formato 11x17 para ser anexado al expediente. 4- Recibo de pago de resellado por valor de RD$300.00 por hoja. 5- Plano de ubicación y localización indicando retiros aprobados. 6- Recibo de inspección por valor de RD$2,000.00.

Tercero: De las Tasas Por Servicios Aplicables a las Distintas Topologías: Por la expedición del certificado Definitivo del proyecto se aplicarán los siguientes importes de Tasas por Servicios: A) VIVIENDAS UNIFAMILIARES: 1- De 1 hasta 150 Metros2 de área

RD$18,000.00 P/U. 2- De 151 hasta 300 Metros2 de área RD$30,000.00 P/U. 3- De 301 hasta 500 Metros2 de área RD$60,000.00 P/U. 4- De 501 hasta 600 Metros2 de área RD$150,000.00 P/U. 5- De 601 Metros2 en adelante de área RD$200,000.00 P/U. B) EDIFICIO DE APARTAMENTOS: 1- Aptos. hasta 100 Metros2 de área RD$9,000.00 P/U. 2- Aptos. de 101 a 200 Metros2 de área RD$15,000.00 P/U. 3- Aptos. de 201 a 300 Metros2 de área de RD$30,000.00 P/U. 4- Aptos. de 301 a 400 Metros2 de área de RD$70,000.00 P/U. 5- Aptos. de 401 Metros2 en adelante de RD$100,000.00 P/U. C) CENTROS COMERCIALES, CINES, TEATROS, CENTROS DE CONVENCIONES: RD$225.00 por Metros2. Párrafo Primero: Esto incluye áreas de circulación verticales y horizontales, oficinas administrativas almacén, depósito y servicios. D) ÁREAS DE RECREO CONSTRUIDAS Y ÁREAS SOCIALES: RD$360.00 por Metros2. E) ÁREAS DE RECREO CONTRUIDAS TECHADAS: RD$180.00 por Metros2. F) ÁREAS DE RECREO CONTRUIDAS DESTECHADAS: RD$70.00 por Metros2.G) EDIF. DE OFICINAS (COMERCIAL-INSTIT.): RD$150.00 por MTS2. H) EDIF. DE INDUSTRIAS, ALMACENES Y DEPÓSITOS: RD$150.00 por MTS2. I) PARQUEOS TECHADOS: RD$10.00 por Metros2; J) PARQUEOS DESTECHADOS: RD$100.00 La Unidad; K) RAMPAS DE ACCESOS: RD$600.00 por ML; L) MOTELES: RD$7,500.00 por Hab.; M) APARTAHOTEL: RD$5,000.00 por Hab; N) HOTELES DE HASTA 25 HABITACIONES: RD$4,500.00 por Hab; Ñ) HOTELES DE MÁS DE 25 HABITACIONES: RD$6,000.00 por Hab; O) DISCOTECAS Y CENTROS NOCTURNOS: RD$1,300.00 por Mt2. P) URBANIZACIONES Y LOTIFICACIONES: 1- Solares de 1 a 200 Metros Cuadrados RD$750.00 por/Solar. 2- Solares de 201 a 400 Metros Cuadrados RD$1,500.00 por/Solar. 3- Solares de 401 a 600

Metros Cuadrados RD$3,000.00 por/Solar. 4- Solares de 601 a 1,000 Metros Cuadrados RD$4,500.00 por/Solar. 5- Solares de 1,000 a 2,000 Metros Cuadrados RD$6,000.00 por/Solar. 6- Más de 2,000 Metros Cuadrados RD$7,500.00 por/Solar. Párrafo Primero: Según la Ley 675 se pagará adicionalmente RD$300.00 por Km. Lineal de calles. Párrafo Segundo: El Recibo de No-Objeción para Lotificación tendrá un costo de RD$5,000.00 pesos. El Recibo de No-Objeción para Urbanizaciones tendrá un costo de RD$10,000.00 pesos. Nota: En las áreas comerciales se incluyen áreas de circulación verticales y horizontales, oficinas administrativas almacén, depósito y servicios.

Cuarto: La Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU) realizará inspecciones a fin de determinar el cumplimiento de lo establecido en las certificaciones expedidas por la misma en base a las leyes, reglamentos y resoluciones, verificando: -Construcciones iniciadas sin los permisos correspondientes de la DGPU; -Cambio del uso de suelo aprobado por la DGPU. –Disminución de los retiros mínimos los linderos establecidos; -Construcción de niveles adicionales a lo aprobado; -Aumento de la densidad permitida; -Remodelaciones iniciadas sin los permisos correspondientes. En caso de comprobarse cambio o variación a los espacios señalados se aplicarán las tasas municipales siguientes: A)- Vivienda unifamiliar con Disminución de los retiros mínimos a linderos aprobados y permitidos por las normas establecidas. Pagará una tasa de RD$50,000.00 por cada lindero afectado; B)- Las edificaciones con disminución de los retiros mínimos aprobados y permitidos pagará una tasa de RD$100,000.00 por linderos por cada nivel afectado; C)- La violación a la altura aprobada por la DGPU, siendo permitido bajo las normas establecidas se aplicará el valor de RD$6,000 por mts2, si los niveles construidos

violan lo aprobado y no es permitido bajo la norma establecida se le cobrará RD$8,000 por mts2, después que el Tribunal Municipal conozca el caso; D)- Toda edificación que se inicie (incluyendo la excavación) sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa municipal de RD$300.00 por metros2 para viviendas unifamiliares y de RD$500.00 por mts2 para otras edificaciones, adicionales a los acápites A, B, C; E)- Toda edificación que sea demolida sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa de RD$500.00 por metros cuadrados del solar; F)- Toda verja que se construya sin los permisos correspondientes de la DGPU se le aplicará una tasa de RD$400.00 por metros lineal de verjas construidas; G)- Todo cambio de uso de suelo que se realice sin la aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU), se le aplicará una tasa municipal de RD$250.00 por metros cuadrados, adicional a los acápites A, B, C; H)- Toda remodelación y anexo que se realice sin los permisos correspondientes de la DGPU, se le aplicará una tasa municipal de RD$250.00 por metros cuadrados, del área remodelada adicional a los acápites A, B, C; I) Todo cambio de densidad que se realice sin la aprobación de la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU), se le aplicará una tasa municipal de RD$300,000.00 por cada habitación adicional que se realice y exceda la densidad. Párrafo Primero: Estas tasas municipales son adicionales a cualquier otro monto requerido para fines de legalizaciones. Párrafo Segundo: En caso de violación a los acápites A y B se requerirá constancia notarial de los vecinos colindantes afectados expresando su no objeción a los retiros existentes.

Quinto: En caso de la persona negarse al pago voluntario de estas tasas, el expediente será sometido a los tribunales municipales por ser

juzgados y sancionados conforme a las leyes municipales, civiles y penales que pudieran imponerse. Párrafo Primero: Las violaciones presentadas por una construcción que no sea aprobable bajo las normas establecidas la dirección general de planeamiento urbano se enviará con expediente al tribunal municipal para determinar la sanción correspondiente. Párrafo Segundo: Esta resolución será de aplicación inmediata después de su aprobación.

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

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

2. Pretensiones de la parte accionante

2.1. El Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) depositó la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad, ante la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el tres (3) de febrero de dos mil once (2011). Por medio de dicho escrito, el CODIA plantea, esencialmente, que las referidas ordenanzas fueron emitidas al margen de las atribuciones que en materia tributaria conciernen de manera exclusiva al Congreso Nacional y, además, porque crean una doble tributación.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. El CODIA sostiene que las normas municipales impugnadas violan el artículo 200 de la Constitución, el cual dispone lo siguiente:

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

4. Argumentos jurídicos de la parte accionante en inconstitucionalidad

4.1. El CODIA fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes motivos:

> Que […] *el artículo 200 de la Constitución de la República señala: 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*.
>
> Que […] *las ordenanzas precedentemente citadas violan flagrantemente la Constitución de la República al establecer impuestos al margen del Congreso, unido al hecho de crear una doble tributación*.

5. Intervenciones oficiales

5.1. En la especie, la Procuraduría General de la República depositó su dictamen ante la Secretaría General de este tribunal el diecinueve (19) de

septiembre de dos mil doce (2012). La opinión de dicho órgano se fundamenta, esencialmente, en los argumentos siguientes:

> *Que […] [e]n lo que concierne a la impugnación de la Resolución 03-2010, de conformidad con la certificación expedida en fecha 30 de julio de 2012 por la Secretaria del Concejo Municipal del Distrito Nacional, la misma carece de objeto por haber sido derogada por la Ley núm. 1/2011 del 28 de febrero de 2011, por lo que lo concerniente a las acciones interpuestas respectivamente contra la misma por el Partido Revolucionario Dominicano, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores, la Asociación Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES) y la Asociación de Hoteles de Santo Domingo, (AHSD), deben ser declaras inadmisible por falta de objeto.*
>
> *Que […] [e]n cuanto a la Res. 04-2010, impugnada en inconstitucionalidad por todas las entidades accionantes, es necesario hacer las siguientes precisiones. La misma tiene por objeto aprobar "los Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios para las solicitudes sometidas a la Dirección General de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional". Al mismo tiempo establece las tarifas a pagar en ocasión de dichos trámites.*
>
> *Que […] [e]l cuestionamiento conlleva a determinar cuál es, en esencia, la naturaleza de esas tarifas que deben ser pagadas con ocasión de los "Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios para las solicitudes sometidas a la Dirección General de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional"; esto es, determinar si son una Tasa, o si son un Impuesto, puesto que según que sea la una o el otro,*

estará dentro o fuera de la competencia del Ayuntamiento para establecerla, lo que a su vez puede ser acorde o contrario a la Constitución.

Que […] [l]a tasa ha sido definida como "la prestación que exige el Estado en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, como objeto de una obligación establecida conforme una ley y en ocasión de la ocurrencia de un presupuesto legal, el cual consiste en la prestación efectiva o potencial de un servicio que le es inherente, individualizado en el contribuyente" es decir que la tasa no es otra cosa que lo que se paga por un servicio ofrecido por el Estado o sus dependencias y entes descentralizados como son los ayuntamientos, o utilizado por los ciudadanos; de igual manera es válido afirmar que el pago de una tasa tiene como retribución la prestación de un servicio por el Estado o sus dependencias.

Que […] [l]as tasas, forman parte de los arbitrios que pueden establecer los ayuntamientos en virtud y dentro de los limites señalados por el art. 200 de la Constitución. En el caso de la Resolución 04-2010, se advierte que las denominadas tasas por servicios señaladas en su ordinal Segundo, letras A, B, C, D, E, F, y G, así como en el ordinal Tercero, letras de la A a la P, más bien pueden ser considerados como tales, toda vez que en gran medida es una erogación que tiene como contraprestación la obtención de un servicio o beneficio de interés para el ciudadano; por el contrario los pagos señalados en el ordinal cuarto de la indicada Resolución 04-2010, son penalizaciones por determinados incumplimientos o violaciones a disposiciones municipales; en esa medida, el más leve análisis pone de manifiesto que

escapan a la competencia reconocida a los ayuntamientos por la Constitución y las leyes de la República.

6. Pruebas documentales

6.1. Las pruebas documentales más relevantes que obran en el expediente del presente recurso de revisión son las siguientes:

1. Copia de la Ordenanza núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

2. Copia de la Ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo (predial), emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer las dos presentes acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de las prescripciones contenidas en el artículo 185.1 constitucional, así como en los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Procedimiento aplicable a la presente acción directa de inconstitucionalidad

En cuanto a la cuestión anunciada en el título del presente epígrafe, el Tribunal desarrolla las siguientes consideraciones:

Previo a conocer los méritos del presente control concentrado, es manifiesto precisar que en el estudio de las piezas que conforman el presente proceso es notorio el hecho de que fue presentado previo la promulgación de la Ley núm. 137-11, en vista de que la instancia introductoria fue depositada ante la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), mientras que la referida norma legal procesal data del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

En este orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha comprobado que, para la fecha que fue sometida la presente acción directa de inconstitucionalidad, ya se encontraba vigente la carta sustantiva proclamada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), de manera que el juzgamiento del presente control concentrado se hará conforme al requisito de legitimación previsto en el artículo 185.1 de la Constitución y la regla procesal que prescribían el artículo 13 de la Ley núm. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156-97, norma infraconstitucional que estaba vigente antes de la promulgación de la Ley núm. 137-11.

9. Legitimación para accionar en acción directa de inconstitucionalidad

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

9.1. La legitimación activa o calidad que deben exhibir las personas físicas o jurídicas para interponer una acción directa de inconstitucionalidad está establecida en el artículo 185, numeral 1 de la Constitución de la República y en el artículo 37[1] de la referida Ley núm. 137-11, y estos conceden dicha condición a aquellos que poseen un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.2. Con relación a la legitimación activa o calidad para accionar de inconstitucionalidad ante este tribunal, y a partir del más reciente precedente contenido en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), esta será considerada una presunción de que tiene calidad para accionar las personas físicas, cuando se identifique que gozan de sus derechos de ciudadanía, de conformidad con los artículos 2, 6, 7, y 185.1 de la Constitución de la República. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas morales, la capacidad procesal para accionar de inconstitucionalidad deriva de que se encuentren regularmente registradas conforme a la ley, y ostenten personalidad jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, además de que prueben tener una relación entre el objeto que persigue, o bien un derecho del que sea titular y la aplicación de la norma impugnada.

9.3. Sobre la base del precedente establecido por dicha decisión, este tribunal es de criterio de que el CODIA tiene legitimidad para someter la presente acción directa de inconstitucional contra las ordenanzas núm. 3/2010 y núm. 4/2010, en razón de que es una entidad que fue constituida mediante la Ley núm. 6160, del once (11) de enero de mil novecientos sesenta y tres (1963), modificada por

[1] Calidad para accionar. La acción directa de inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.
Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

la Ley núm. 6201, del veintitrés (23) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), con la finalidad de *[…] propugnar por el establecimiento de normas técnicas legales, especificaciones y leyes que deberán regir cualquiera de las fases de la elaboración de proyectos y ejecución de obras, así como su contratación*,[2] elementos que acreditan su relación su objeto y la aplicación de las disposiciones previstas en los actos impugnados en la especie.

10. Cuestiones previas

10.1. Sobre la vigencia de la Ordenanza núm. 3/2010

Al respecto, esta sede constitucional considera lo siguiente:

a. En la especie, la parte accionante, el CODIA, ha presentado una acción directa de inconstitucionalidad que, en una de sus partes, versa contra la Ordenanza núm. 3/2010, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010). Sobre el particular, la Procuraduría General de la República solicita a esta sede constitucional que sea declarada la inadmisibilidad de la presente acción, por estimarla carente de objeto.

b. Al respecto, es necesario señalar que, mientras la presente acción directa se encontraba en estado de fallo, la referida Ordenanza núm. 3/2010 fue derogada de forma expresa por la núm. 1/2011, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011), cuestión ya ponderada por este tribunal mediante la

[2] Articulo 6, literal C), de la Ley núm. 6160, de once (11) de enero de mil novecientos sesenta y tres (1963), modificada por la Ley núm. 6201, de veintitrés (23) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963).

Sentencia TC/0126/16, dictada en ocasión de una acción directa de inconstitucional incoada contra el referido acto municipal. Obsérvese que en dicha sentencia se abordó la vigencia de la referida ordenanza núm. 3/2010 en los términos siguientes:

> *9.1.1. Que con posterioridad a la emisión de la ordenanza impugnada por inconstitucional, el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011), dictó la Ordenanza núm. 1/2011, cuyo contenido, de interés para este tribunal constitucional, dispone:*
>
> *Primero: Derogar como al efecto deroga, y deja sin efecto jurídico, por tanto sin aplicación la Ordenanza No. 3/2010, dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha 23 de diciembre del año 2010, relativa a la creación de un arbitrio municipal sobre el Uso y Mantenimiento de Suelo del Distrito Nacional (PREDIAL).*
>
> *Segundo: Mantener, como al efecto mantiene, en estudio, en la Comisión de Presupuesto y Finanzas las Ordenanzas Nos. 4/2010 y 5/2010, a fin de rendir un informe definitivo, a brevedad posible. Por tanto esta comisión mantiene su vigencia, hasta tanto sea rendido el correspondiente informe final. (…).*
>
> *9.1.2. Importa recordar que cuando se trata de actos administrativos de carácter normativo y alcance general –como lo es la Ordenanza núm. 3/2010–, el órgano de la Administración Pública que lo ha emitido tiene la facultad de derogarlo motus propio, es decir, por su propio imperio, sin ser indispensable acudir a la jurisdicción contencioso*

administrativa para que sea pronunciada tal nulidad, como sucede con los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas. […]

9.1.5. Y es que, al estar encaminado el objeto del presente procedimiento constitucional a la supresión o expulsión del ordenamiento jurídico de una ordenanza que fue formalmente abrogada o derogada por el mismo órgano de la administración municipal que la emitió, carece de sentido que el Tribunal emita su parecer acerca de la constitucionalidad o no de una ordenanza cuyos efectos jurídicos se han disipado. En tal sentido, es forzoso concluir que ha desaparecido, de forma sobrevenida, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad ejercitada contra la Ordenanza núm. 3/2010, que creaba un arbitrio municipal por el uso y mantenimiento del suelo en el Distrito Nacional.

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

c. En sintonía con lo antes señalado, destacamos que, al tener la presente acción directa de inconstitucionalidad por objeto la depuración objetiva de un acto infraconstitucional, no tendría sentido pronunciarse sobre preceptos que ya no surten ningún efecto jurídico, en vista de que el acto municipal sometido a control ha dejado de existir en nuestro ordenamiento jurídico. De ahí que deba entenderse que, de forma sobrevenida, ha desaparecido el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad en cuanto a la referida Ordenanza núm. 3/2010.

d. En lo referente a la falta de objeto de la acción directa de inconstitucionalidad por haber desaparecido la norma impugnada, este Tribunal Constitucional ha prescrito en su Sentencia TC/0025/13:

> *7.6. Por consiguiente, en razón de que el presente recurso tiene por objeto una cuestión de estricto contenido sustantivo, tal y como se indica en el título 2 de la presente sentencia, relativo a las pretensiones del accionante, y al tratarse de una acción in abstracto dirigida a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico, no tendría sentido pronunciarse sobre preceptos que ya no surten ningún efecto jurídico en su integridad. Es así, que pueda concluirse que ha desaparecido de forma sobrevenida el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad deducida contra el Artículo Sexto de la Resolución No. 06/2012, dictada por la Junta Central Electoral en fecha nueve (9) de febrero del año dos mil doce (2012), referente al formato y confección de la boleta electoral, con miras a las elecciones del veinte (20) de mayo de dos mil doce (2012) y, consecuentemente, deviene inadmisible.*

e. Asimismo, el referido criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0126/13, en la que se precisó:

> *9.5. Para situaciones como la anterior, en que por modificación o derogación de la norma, la infracción a la Constitución no se encuentra más en el ordenamiento, el tribunal ha establecido que tales casos serán declarados inadmisibles, puesto que al no existir ya la norma cuestionada, queda sin objeto la acción directa de inconstitucionalidad, y al resultar la falta de objeto un medio de inadmisión admitido tradicionalmente por la jurisprudencia dominicana, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad.*

f. En el mismo sentido, en la Sentencia TC/0502/16 se consignó:

> *10.9. El criterio de que la derogación de la disposición legal impugnada acarrea la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad por carencia de objeto ha sido mantenido por este colegiado a través de su jurisprudencia, específicamente en las sentencias TC/0023/12, TC/0024/12, TC/0025/13, TC/0227/13, TC/0209/15 y TC/0008/16. En consecuencia, siguiendo nuestros precedentes, procede que este tribunal constitucional declare la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley núm. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado, del veinticinco (25) de octubre de dos mil once (2011), por el motivo antes señalado.*

g. Conforme a lo antes expuesto, este tribunal constitucional procede a declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

presentada contra la Ordenanza núm. 3/2010, por carecer de objeto. Esta decisión se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

10.2. **Sobre la vigencia de la Ordenanza núm. 4/2010**

En relación con la Ordenanza núm. 4/2010, resulta pertinente precisar las siguientes consideraciones:

a. Al igual como fue señalado en el acápite 8.3.2 de la presente decisión, durante el estado de fallo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, las disposiciones de la referida ordenanza núm. 4/2010 fueron sustituidas por las disposiciones previstas en la núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Esta última, a su vez, sufrió modificaciones en su numeral 3.1, literales j, k., por efecto de las disposiciones de la Ordenanza núm. 4/2019, emitida el dieciséis (16) de febrero de dos mil diecinueve (2019) por el indicado concejo municipal.

b. En este contexto, luego de realizar un estudio íntegro de las disposiciones de las referidas ordenanzas núm. 4/2018 y núm. 4/2019, esta sede constitucional determina que estas reproducen de manera sustantiva el contenido normativo del acto impugnado de inconstitucionalidad, de ahí que en la especie deba entenderse que el cuerpo regulatorio municipal sometido a control concentrado aún permanece vigente en nuestro ordenamiento jurídico y puede ser controlado por esta sede constitucional a través de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

c. Además, no resulta pertinente reproducir textualmente las disposiciones previstas en las mismas en su totalidad, dado que sus modificaciones consisten,

principalmente, en la actualización de las tarifas y arbitrios establecidos en la Ordenanza núm. 4/2010, sin alterar de manera sustancial el marco normativo de trámites, procedimientos y sanciones de planeamiento urbano. De manera más precisa, en el examen comparativo entre la Ordenanza núm. 4/2010 y la Ordenanza núm. 4/2018 se evidencia que la finalidad de dichas modificaciones se centra en actualizar los montos económicos para reflejar la realidad monetaria del Distrito Nacional, conforme a la potestad tributaria conferida por la Ley núm. 176-07 a favor del Ayuntamiento del Distrito Nacional, preservando la estructura y objetivos esenciales de la normativa anterior.

d. Por este motivo, considerando que la Ordenanza núm. 4/2018, y su referida modificación parcial, mantiene sustancialmente la mayoría de las disposiciones establecidas en la Ordenanza núm. 4/2010, limitándose principalmente a ajustes en los costos de tasas, certificaciones y sanciones, la transcripción completa resultaría redundante, y en virtud del principio de oficiosidad consagrado en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, conforme los precedentes TC/0362/19 (pág. 20: acápite 11.7) y TC/0337/16 (pág. 13: acápite 9.4), se procede a ponderar su constitucionalidad en sustitución del acto que ha sido impugnado originalmente. Por lo tanto, se admitirán y estudiarán las disposiciones previstas en los ordinales primero, segundo, tercero ─en su numeral 3.1, literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); numeral 3.2, literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R) ─, cuarto, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre del dos mil dieciocho (2018).

e. Ahora bien, con relación a los literales J) y K) del numeral 3.1 (literales introducidos mediante la Ordenanza núm. 4/2019), así como del literal E) del numeral 3.2, ambos previstos en el ordinal tercero de la Ordenanza núm.

4/2018, estos fueron declarados no conforme con la Constitución de la República mediante la Sentencia TC/0522/24. De ahí que, en la especie, no resulta posible admitir el estudio de constitucionalidad respecto a las citadas disposiciones por haber sido expulsadas del ordenamiento jurídico, en virtud del carácter de cosa juzgada constitucional que ostenta la indicada cuestión.

f. En lo referente a la cosa juzgada constitucional que ostentan las decisiones emitidas por el Tribunal Constitucional en materia de control concentrado de constitucionalidad cuando dictaminan la no conformidad con la Constitución del acto impugnado, en la Sentencia núm. TC/0193/13 se consignó:

> […] *se expresa el artículo 45 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), cuando señala que "las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada1 y eliminarán la norma o acto del ordenamiento"; en base a ello, se propugna que el Tribunal Constitucional no se aboque a ejercer nuevamente el control de constitucionalidad sobre normas y actos que producto del ejercicio del mismo han quedado excluidos del ordenamiento jurídico.*
>
> *8.4. En ese sentido, cabe indicar que el carácter de cosa juzgada, en sentido estricto, existe en la medida en que el nuevo asunto que sea sometido a conocimiento verse sobre el mismo contenido normativo de una misma disposición o acto que previamente haya sido examinado por el Tribunal Constitucional; es decir, que implique la existencia de una identidad de cargos que coloque al tribunal en la posición de examinar nuevamente las mismas argumentaciones e implementar las*

> *mismas confrontaciones sobre las normativas constitucionales alegadamente vulneradas. Que exista, además, una identidad de contenidos normativos que implique que la realización del nuevo examen recaiga en el mismo contexto normativo en el que se aplica la disposición desde el punto de vista de la dogmática constitucionalismo.*

g. En virtud de los señalamientos expuestos precedentemente, se impone respetar los efectos vinculantes de la citada Sentencia TC/0522/24. Por tal motivo, este tribunal constitucional considera que la presente acción directa de inconstitucionalidad deviene inadmisible, con relación a los literales J) y K) del numeral 3.1 (literales introducidos mediante la Ordenanza núm. 4/2019), así como del literal E) del numeral 3.2, ambos previstos en el ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, por resultar cosa juzgada constitucional, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.

11. Sobre la naturaleza de los vicios de inconstitucionalidad invocados

Previo a referirnos al fondo de la presente acción, debemos identificar, primero, en cuál o cuáles de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarcan las pretensiones de la especie. Al respecto, conviene reiterar que, conforme la doctrina de este colegiado constitucional, los vicios para sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a. *vicios de forma o procedimiento*, se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la carta sustantiva, lo cual genera una

irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada;[3]

b. *vicios de fondo*, los cuales afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva;[4]

c. *vicios de competencia*, que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo.[5]

11.1. Conforme a los citados precedentes, al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad que ocupa nuestra atención, se advierte que se invocan los vicios de *competencia* y de *fondo*, en vista de que el fundamento del presente control constitucional de la Ordenanza núm. 4/2018 y sus modificaciones, está sustentado en una presunta transgresión de la potestad tributaria del Congreso Nacional de fijar impuestos, así como la creación de arbitrios que presuntamente colidan con impuestos nacionales, respectivamente.

12. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad contra la Ordenanza núm. 4/2018 y sus modificaciones introducidas mediante la Ordenanza núm. 4/2019

Sobre el presunto vicio de competencia

[3] Véanse las sentencias TC/0274/13, TC/0421/19 y TC/0445/19.
[4] Véanse las sentencias TC/0421/19 y TC/0445/19.
[5] Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera (TC/0418/15, TC/0421/19 y TC/0445/19).
Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

12.1. La parte accionante, el CODIA, fundamenta su acción de inconstitucionalidad presentada contra la indicada Ordenanza núm. 4/2018, y su modificación, alegando que el referido acto municipal es contrario a lo dispuesto en el artículo 200 de la Constitución porque, a su entender, en su contenido se establece un impuesto al margen de la potestad conferida al Congreso Nacional.

12.2. En relación con la potestad que ostenta el Tribunal Constitucional para conocer de la inconstitucionalidad, donde ha operado la sustitución de la norma sometida a control concentrado por una nueva que en esencia reproduce su contenido normativo, en la Sentencia TC/0337/16 se consignó:

> *9.4. Si bien el texto impugnado fue modificado, la disposición objeto de controversia permanece en el ordenamiento jurídico, al establecer el legislador que el referido plazo de duración máxima de los procesos "sólo se puede extender por doce meses en caso de sentencia condenatoria, a los fines de permitir la tramitación de los recursos"; es decir, la alegada prórroga del plazo en favor de los imputados, sólo cuando la sentencia es condenatoria, se mantiene como norma, por lo que el Tribunal Constitucional bien puede analizar la infracción constitucional que se invoca.*

12.3. En este contexto, destacamos que, respecto a los argumentos aducidos por la parte accionante relativos a que la Ordenanza núm. 4/2018 presuntamente violenta la potestad otorgada a los gobiernos locales por el artículo 200 de la Constitución porque, a su entender, la referida normativa crea impuestos al margen de la facultad otorgada de manera exclusiva al Congreso Nacional, este tribunal constitucional delimitó mediante la Sentencia TC/0067/13 la potestad que confiere el artículo 200 de la Constitución a los ayuntamientos para

establecer arbitrios municipales dentro de una demarcación municipal. Obsérvese que en la referida decisión, en lo atinente a la potestad impositiva de los gobiernos locales, se señaló:

> *[…]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 munícipe al pago de un tributo por haber recibido la ventaja de utilizar un bien municipal perteneciente al ayuntamiento.(…)*[6]
>
> *(…) 9.3.7. Por ser los ayuntamientos el órgano que rige tanto la administración y el gobierno local de los municipios y los distritos municipales que los conforman, en el contexto del artículo 200 de la Constitución y el artículo 255 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, se les ha otorgado la facultad para establecer arbitrios municipales que de manera expresa establezca la ley, los cuales serán aplicables en el ámbito de su demarcación territorial*[7]*. (…)*

[6] Sentencia TC/0067/13 de 18 de abril de 2013, p. 16.
[7] Idem p. 18.

9.3.13. Tal atribución para fijar arbitrios implica la obligación de respetar el principio establecido en el Artículo 200 de la Constitución, y el literal a) del artículo 274 de la Ley No. 176-07, el cual dispone que sólo podrán ser establecidos siempre y cuando los mismos no colindan con los impuestos nacionales (…) ni con la Constitución o las leyes de la República.

9.3.14. De esto se desprende que los arbitrios municipales fijados por los ayuntamientos, a través de sus concejos de regidores, no pueden entrar en controversia con la disposición establecida en el Artículo 200 de nuestra Carta Magna para transformarse, de forma implícita, en un impuesto.[8] *[…]*.

12.3.1. En sintonía con lo anterior, destacamos que, conforme lo previsto en el artículo 200 de la Constitución, el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional ostenta la facultad de prescribir arbitrios municipales dentro de su demarcación territorial, debiendo estar el ejercicio de esa atribución sustentada en un hecho generador que tenga como fundamento la prestación de un servicio dado a sus munícipes, o esté en juego el uso de un bien municipal.

12.3.2. Respecto de esta atribución debemos señalar que, del estudio del contenido normativo de los ordinales primero, segundo, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, es manifiesto el hecho de que lo que se está fijando tasas que deberán pagarse al Ayuntamiento del Distrito Nacional, como contraprestación por los servicios solicitados por los munícipes, cuyo hecho generador son los trámites, procedimientos referentes a certificados de uso de

[8] Idem p.20.
Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

suelo, presentación de anteproyectos y proyectos inmobiliarios, certificados de permiso de demolición, certificados para cambio de uso de suelo y permisos de instalación de verja, que sean sometidos a la Dirección de Planeamiento Urbano del referido Ayuntamiento. Estas cuestiones se enmarcan dentro de su potestad impositiva prevista en el artículo 200 de la Constitución.

12.3.3. En este orden, destacamos que lo referente a la fijación de arbitrios municipales fue conocido en la Sentencia núm. TC/0126/16, sobre control concentrado de los ordinales segundo y tercero de la Ordenanza núm. 4/2010, ─cuyo contenido normativo continúan en la Ordenanza núm. 4/2018, tal y como fue indicado previamente─, dictaminando lo siguiente:

> *10.7. Para llevar a cabo nuestra tarea, conviene partir, en primer orden, del contenido del artículo 200 de nuestra Carta Magna, que contempla la autonomía financiera y fiscal con que cuentan los ayuntamientos para el ejercicio de sus competencias, en el sentido siguiente:*
>
> *Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*
>
> *10.8. Pues bien, al hilo de lo anterior, para regular dicha autonomía financiera y fiscal fue promulgada la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y de los municipios, del veinte (20) de julio de dos mil siete*

(2007), dispositivo que en sus artículos 279 y 283, establece, lo siguiente:

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. (…)

Artículo 283.- Determinación del Importe de las Tasas. El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. […]

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

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

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

12.3.4. Por tanto, ante la verificación de la ausencia del vicio de competencia objeto de estudio, procede rechazar el medio invocado por la parte accionante, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

Sobre los presuntos vicios de fondo

12.3.5. La parte accionante, el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA), invoca igualmente que las disposiciones de la Ordenanza núm. 4/2018 y sus modificaciones introducidas mediante la Ordenanza núm. 4/2019, crean una doble tributación, según lo previsto en el art. 200 de la Constitución dominicana. Sobre el particular, esta sede constitucional procederá al estudio pormenorizado de cada una de las disposiciones previstas en las citadas ordenanzas admitidas a fondo.

12.3.6. En este contexto, el Tribunal Constitucional advierte que las disposiciones de los ordinales primero, segundo, tercero ─en su numeral 3.1 literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); numeral 3.2 literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R)─, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, fijan tasas que tienen como sustento la contraprestación de servicios referentes a la obtención de certificaciones,

duplicados de certificaciones, permisos, así como autorización de instalación de estación de combustible y antenas que sean requeridos a la Dirección de Planeamiento Urbano, las cuales encierran unas actividades de competencia municipal, las cuales se apegan a la atribución impositiva que le ha sido conferida de forma expresa a los gobiernos locales por el constituyente conforme el artículo 200 de la carta sustantiva. De ahí que lo previsto en las precitadas disposiciones no colidan con ningún tributo nacional.

12.3.7. Ahora bien, vale destacar que la tasa prevista en el literal I) del numeral 3.2 del ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, referente al pago de un canon para la obtención de la certificación definitiva, correspondiente a la rampa de accesos a edificaciones de un proyecto, al fijarse el pago como una tasa única aplicable a los munícipes, su implementación se ajusta dentro de los límites de la potestad tributaria conferida a los gobiernos municipales en el artículo 200 de la Constitución, cuyo alcance fue determinado en las Sentencias TC/0456/15 y TC/0535/20, la cuales decidieron que las tasas relativas a las rampas de acceso no pueden configurarse en la forma de pago anual, por representar ese tipo de cobro una trasgresión al derecho de propiedad. Obsérvese sobre el particular, que en esas decisiones se consignó:

> *En ese orden, este tribunal sostiene que para que la referida facultad no transgreda irrazonablemente el derecho de propiedad de los ciudadanos, debe considerarse que la imposición de la tasa referida a la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial por entradas de vehículos a través de las aceras y por su construcción, dispuesta en el artículo 282 de la Ley núm. 176-07, debe producirse al momento en que se realicen los trámites para la obtención de los permisos de construcción, reconstrucción, alteración o remodelación de un bien inmueble, o para la construcción, reconstrucción o alteración de una*

rampa de acceso que esté ubicada en un inmueble ya edificado, acorde con la atribución conferida en el artículo 8 de la Ley núm. 6232, de Planificación Urbana.

12.3.8. En lo que respecta al control concentrado del ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2018, destacamos que es manifiesto replica las penalidades y sanciones económicas que preveía el ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2010 por concepto de incumplimiento de lo previsto en los ordinales primero, segundo y tercero del citado acto municipal sustituido, cuestión que, conforme lo determinado por esta sede constitucional mediante la Sentencia TC/0126/16, al no tener como sustento una contraprestación de servicio y desvirtuar con ello el rango de competencia del régimen tributario municipal, su contenido resultaba contrario a la Constitución. En efecto, en la citada sentencia TC/0126/16, se estableció lo siguiente:

10.15. Que tales obligaciones pecuniarias en realidad constituyen penalidades o sanciones, más no tasas, pues, si nos remitimos a las propiedades de estas últimas, vemos que su fisonomía se caracteriza por comportar una contraprestación a un servicio brindado por la Administración, en el cual, en cierta medida, hay un alto grado de voluntariedad del sujeto pasivo; sin embargo, lo establecido a título de alícuotas en el ordinal cuarto más bien se traduce en penas derivadas del incumplimiento a lo presupuestado en los ordinales segundo y tercero de la supra indicada ordenanza núm. 4/2010, ya que no están instituidas como una contraprestación a un servicio, sino como respuesta a la inercia de aquellos que no se acojan a lo consignado en las certificaciones expedidas en ocasión de los trámites y procedimientos ventilados ante la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU) del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN).

> *10.16. Cabe admitir, pues, que el establecimiento de una sanción bajo el velo de un tributo, además de escapar de las atribuciones delegadas por la Constitución y la Ley núm. 176-07 a los ayuntamientos en materia tributaria y financiera, violenta el principio de capacidad económica3, pues se desvirtúa el motivo por el cual ha sido instituido el régimen tributario-municipal; además, se ve amenazada la tutela judicial efectiva y el debido proceso administrativo sancionador contemplados en el artículo 69 de la Constitución, toda vez que a cualquier persona que tienda a ser beneficiaria del uso y mantenimiento del suelo del Distrito Nacional, sin concedérsele la oportunidad de defenderse –mediante la presentación de sus argumentos y pruebas– se le está sancionando, y no cobrando una tasa.*

12.3.9. En referencia s lo antes expuesto, debemos resaltar que el efecto nodal de los fallos de inconstitucionalidad emitidos por esta alta corte, en relación con una norma jurídica sometida a control concentrado, es la de establecer una prohibición a las autoridades públicas de volver a reproducir en el ordenamiento jurídico el contenido normativo que ha sido declarado no conforme con la Constitución. Obsérvese que, sobre el particular, en el derecho comparado, en relación con las consecuencias que se derivan de la declaratoria de la inconstitucionalidad de una disposición sometida a control concentrado, la Corte Constitucional de Colombia consignó en su Sentencia C-329/01:

> *La declaratoria de inexequibilidad proferida por la Corte Constitucional es una orden para que ni las autoridades estatales ni los particulares la apliquen o, en otros casos, una facultad para que dejen de aplicarla. Es decir, es la de restarle efectos a la disposición inconstitucional. Adicionalmente, contiene implícita otra orden en*

> *aquellos casos en que sea resultado de una confrontación del contenido material de la norma con la Constitución: la prohibición al legislador de reproducir la disposición declarada inexequible. La decisión adoptada por la Corte es la de sacarla del ordenamiento jurídico, de tal modo que no siga surtiendo efectos hacia futuro, independientemente de que, mediante una ficción jurídica, en ocasiones excepcionales, la Corte profiera una decisión retroactiva o difiera sus efectos hacia futuro.*

12.3.10. En este orden, conforme lo previsto en los artículos 184 de la Constitución y 31 de la Ley núm. 137-11, los cuales le otorgan a las decisiones emitidas por este tribunal un carácter de definitivo e irrevocable, y a sus precedentes la condición de vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado, este colegiado es de postura que al momento de proceder a emitir la indicada ordenanza núm. 4/2018, como norma sustitutiva de la Ordenanza núm. 4/2010, el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional debió hacerlo con estricto arreglo al precedente constitucional adoptado mediante la Sentencia TC/0126/16.

12.3.11. Por lo precedentemente expuesto, este tribunal constitucional sostiene que lo dispuesto en el ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2018 es contrario a la Constitución, por cuanto la reintroducción de su contenido normativo en el ordenamiento jurídico va en contraposición con las disposiciones sustantivas consagradas en los artículos 200 y 243 de la carta magna, así como de los efectos vinculantes de la Sentencia TC/0126/16, conforme el artículo 184 sustantivo.

12.3.12. La situación particular que presenta este caso genera que el Tribunal Constitucional llame la atención al Concejo Municipal del Ayuntamiento del

Distrito Nacional (ADN) en el sentido de que al dictar una nueva disposición normativa con términos equivalentes e idénticos a la que ya se había declarado inconstitucional, incurrió en un atentado a la Constitución, al inobservar el principio de supremacía constitucional garantizado por el artículo 184 de la Constitución. Obsérvese que esa forma de actuar desconoce el carácter vinculante y definitivo de las decisiones de este colegiado; en este tenor, de forma categórica, se resalta que una disposición declarada inconstitucional no puede ser reinstaurada bajo una fórmula idéntica, sino que debe ser sustituida por una norma que subsane los vicios detectados en la sentencia que pronunció la inconstitucionalidad, porque de lo contrario, si se permitiera, se estaría abriendo un ciclo que desnaturalizaría el control de constitucionalidad y chocaría con la autoridad de este máximo intérprete de la Constitución.

12.3.13. Una crítica similar fue incluida en la Sentencia TC/0620/23 como sigue:

> *14.47. En tal sentido, el desconocimiento y vulneración de los precedentes del Tribunal Constitucional, como en el caso de la especie, envía un distorsionado mensaje a los ciudadanos y otros representantes de los poderes públicos, en lo que concierne al deber fundamental que consigna el artículo 75, numeral 1 de la Constitución, que consagra el compromiso fundamental de acatar y cumplir la Constitución y las leyes, mandato del cual no se encuentran exentos los órganos y poderes del Estado.*

12.3.14. Con base en los argumentos anteriormente expuestos, procede que el Tribunal Constitucional remedie la inconstitucional previamente señalada respecto del ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2018 y, en consecuencia, lo declare no conforme con la Constitución, por resultar contrario al artículo 200

sustantivo, así como el precedente constitucional adoptado mediante la Sentencia TC/0126/16. Esta medida se adoptará sin desmedro de la declaración conforme con la Constitución de las ordinales primero, segundo, tercero ─en sus numerales 3.1 literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); 3.2 literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R)─, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos y Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: **DECLARAR INADMISIBLE** la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la Ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por carecer de objeto, producto de su derogación dispuesta por la Ordenanza núm. 1/2011, emitida por el indicado concejo municipal el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011).

SEGUNDO: DECLARAR INADMISIBLE la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), con relación a los literales J) y K) del numeral 3.1 del ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), disposiciones modificadas por la Ordenanza núm. 4/2019, emitida por el indicado concejo municipal el dieciséis (16) de febrero de dos mil diecinueve (2019), por tener el carácter de cosa juzgada constitucional, conforme los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), con relación al literal E) del numeral 3.2 del ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), por tener el carácter de cosa juzgada constitucional, conforme los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

CUARTO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), respecto a los ordinales primero, segundo, tercero ─en su numeral 3.1, literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); numeral 3.2, literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R) ─, cuarto, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil

dieciocho (2018), por las razones señaladas en la parte motiva de la presente sentencia.

QUINTO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad descrita en el ordinal cuarto del presente dispositivo, respecto a los ordinales primero, segundo, tercero ─en sus numerales 3.1 literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); 3.2 literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R)─, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018 y, por consiguiente, **DECLARAR** conformes con la Constitución de la República las indicadas disposiciones, por las razones expuestas en el cuerpo de esta sentencia.

SEXTO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad respecto del ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Consejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República el referido **ordinal cuarto,** por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión.

SÉPTIMO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

OCTAVO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para los fines correspondientes, al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) y a la Procuraduría General de la República.

NOVENO: 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; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MIGUEL VALERA MONTERO

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

> *"(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada"*; y en el segundo que: *"Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido"*.

2. En general, el presente voto salvado tiene como finalidad ratificar nuestra posición respecto a la reiteración del concepto limitado y, a nuestro entender desnaturalizado, de arbitrio municipal adoptado mediante nuestra sentencia TC/0067/13, criterio que, en esta oportunidad, la mayoría reitera en los acápites

12.3.7. y 12.3.8. de la presente decisión y es reforzado por la reiteración del criterio incluido en nuestra sentencia TC/0126/16, que limitan a los municipios a establecer solamente tasas y, en adición, a no poder establecer sanciones al incumplimiento de las obligaciones tributarias establecidas *"... al no tener como sustento una contraprestación de servicio y desvirtuar con ello el rango de competencia del régimen tributario municipal, ..."*; situación que a nuestro entender ahonda la confusión. Dicho límite, del criterio referido en la sentencia TC/0126/16 estaría, a nuestro entender, mejor justificado, en sujetar a una reserva legal toda penalidad al incumplimiento a una obligación tributaria, caso en el cual deberían aplicar de manera supletoria a la potestad tributaria municipal las sanciones al incumplimiento a obligaciones tributarias establecidas en la Ley núm. 11-92, que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, específicamente su Título I, pero con excepción de las sanciones represivas.

3. En consecuencia, ratificamos en iguales términos y alcance nuestro voto salvado expresado en la sentencia TC/0306/20, TC/0727/23, TC/0476/24 y TC/0566/24, en cuanto a la naturaleza jurídica de las tasas y arbitrios municipales, a lo cual adicionamos la observación a la sentencia TC/0126/16.

Miguel Valera Montero, juez primer sustituto

VOTO SALVADO 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 núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de

los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), que establece: *«[l]os 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 salvado fundado en las razones que expondrá a continuación:

1. El accionante, el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) mediante instancia depositada en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), solicitó la declaratoria de inconstitucionalidad de las ordenanzas números 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo; y 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas aprobadas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre del dos mil diez (2010), cuyas disposiciones se transcriben a continuación:

> *Primero: Crear como al efecto crea, un arbitrio por el uso y mantenimiento de suelo en el Distrito Nacional cuyo hecho imponible es el predio en el Distrito Nacional.*
>
> *Segundo: Son sujetos pasivos de este arbitrio las personas físicas y jurídicas con propiedades inmobiliarias en el Distrito Nacional.*
>
> *Tercero: Establecer como al efecto establece, la tarifa del 2 por mil del valor de la propiedad incluyendo el terreno.*
>
> *Párrafo: La Administración Municipal deberá elaborar un catastro estableciendo los valores mínimos a considerar para la evaluación de*

los terrenos, no pudiendo ser esta menor a la fijada por la Dirección General de Impuestos Internos o el Catastro Nacional.

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

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

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

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

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

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

2. Esencialmente la parte accionante alega que las referidas disposiciones municipales son contrarias al artículo 200 de la Constitución, el cual consagra la figura de los arbitrios municipales.

3. En tal sentido, la cuota mayor de este tribunal declaró inadmisible por falta de objeto la acción directa de inconstitucionalidad, en cuanto a la ordenanza número 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo, fundamentado, esencialmente, en los siguientes motivos:

(…)

"b) Al respecto, es necesario señalar que, mientras la presente acción directa se encontraba en estado de fallo, la referida Ordenanza núm. 3/2010 fue derogada de forma expresa por la Ordenanza núm. 1/2011, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011); cuestión ya ponderada por este Tribunal mediante la Sentencia TC/0126/16, dictada en ocasión de una acción directa de inconstitucional incoada contra el referido acto municipal. Obsérvese que, en la Sentencia TC/0126/16, se abordó la vigencia de la referida Ordenanza núm. 3/2010 en los términos siguientes:

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

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

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

9.1.2. Importa recordar que cuando se trata de actos administrativos de carácter normativo y alcance general –como lo es la Ordenanza núm. 3/2010–, el órgano de la Administración Pública que lo ha emitido tiene la facultad de derogarlo motus propio, es decir, por su propio imperio, sin ser indispensable acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para que sea pronunciada tal nulidad, como sucede con los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas. […]

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

forma sobrevenida, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad ejercitada contra la Ordenanza núm. 3/2010, que creaba un arbitrio municipal por el uso y mantenimiento del suelo en el Distrito Nacional.

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

b) En sintonía con lo antes señalado, destacamos que, al tener la presente acción directa de inconstitucionalidad por objeto la depuración objetiva de un acto infraconstitucional, no tendría sentido pronunciarse sobre preceptos que ya no surten ningún efecto jurídico, en vista de que el acto municipal sometido a control ha dejado de existir en nuestro ordenamiento jurídico. De ahí que deba entenderse que, de forma sobrevenida, ha desaparecido el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad en cuanto a la referida Ordenanza núm. 3/2010.

En lo referente a la falta de objeto de la acción directa de inconstitucionalidad por haber desaparecido la norma impugnada, este Tribunal Constitucional ha prescrito en su Sentencia TC/0025/13 lo siguiente: «9.5. Para situaciones como la anterior, en que por modificación o derogación de la norma, la infracción a la Constitución no se encuentra más en el ordenamiento, el tribunal ha establecido que tales casos serán declarados inadmisibles, puesto que al no existir ya la norma cuestionada, queda sin objeto la acción directa de inconstitucionalidad, y al resultar la falta de objeto un medio de inadmisión admitido tradicionalmente por la jurisprudencia dominicana, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad»

c) En el mismo sentido, en la Sentencia TC/0502/16 se consignó que:

«10.9. El criterio de que la derogación de la disposición legal impugnada acarrea la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad por carencia de objeto ha sido mantenido por este colegiado a través de su jurisprudencia, específicamente en las sentencias TC/0023/12, TC/0024/12, TC/0025/13, TC/0227/13, TC/0209/15 y TC/0008/16. En consecuencia, siguiendo nuestros precedentes, procede que este tribunal constitucional declare la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley núm. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado, del veinticinco (25) de octubre de dos mil once (2011), por el motivo antes señalado».

d) Conforme a lo antes expuesto, este Tribunal Constitucional procede a declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad presentada contra la indicada Ordenanza núm. 3/2010, por carecer de objeto. Esta decisión se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

4. Conforme las motivaciones arriba transcritas, el voto mayoritario de este Colegiado, consideró que, al momento de resolver la presente acción, el texto jurídico impugnado derogado de manera expresa, por lo que ha desaparecido del ordenamiento jurídico, es decir que la norma original que había sido cuestionada ya no existe.

5. Esta juzgadora está conteste con la decisión sin embargo salva su voto en lo que respecta a la ordenanza núm. ordenanza número 3/2010, debido a la dimensión objetiva de los procesos constitucionales y la función pedagógica de esta alta corte, por la que esta corporación debe velar como desarrollaremos más adelante.

6. Quien suscribe, mantiene su firme posición de que la acción directa de inconstitucionalidad de la especie no debió declarar inadmisible la Ordenanza núm. 3/2010, de fecha veintitrés (23) de diciembre del dos mil diez (2010), en atención a las siguientes argumentaciones:

7. Contrario al razonamiento efectuado por este plenario, esta juzgadora reitera su criterio asentado en votos anteriores, como el consignado en la

sentencia TC/0145/20, del 13 de mayo de 2020, entre otras[9], en el sentido de que, en casos similares, este órgano debe conocer el fondo de las acciones directas de inconstitucionalidad, pues se imponen las garantías a la supremacía constitucional, la función pedagógica de las sentencias del tribunal y el orden constitucional por las que esta corporación debe velar.

8. Respecto a lo antes citado, el artículo 184 de la Constitución dominicana, establece que el Tribunal Constitucional es el garante del principio de supremacía de la Constitución, del orden constitucional y de la protección de los derechos fundamentales, y sus sentencias tienen carácter vinculante para todos los poderes públicos, 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).

9. Otro precepto que favorece la supremacía constitucional, lo constituye el artículo 6 de la Carta Magna, al disponer: "…*Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*." Razón por la cual, de este tribunal haber admitido y resuelto la cuestión jurídica planteada y resultare está una contradicción a la Constitución se produjera en una nulidad de pleno de derecho.

[9] Ver al respecto las sentencias TC/0173/22 y TC/0074/22.

10. Por igual, este tribunal se ha pronunciado respecto del alcance del principio de la supremacía constitucional, y al respecto dictó la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), mediante la cual estableció lo siguiente:

> *"El principio de supremacía constitucional establecido en las disposiciones del artículo 6 de la Constitución de la República consagra el carácter de fuente primaria de la validez sobre todo el ordenamiento jurídico dominicano, cuyas normas infraconstitucionales deben ceñirse estrictamente a los valores, principios, reglas y derechos contenidos en la Carta Magna. Por tanto, las disposiciones contenidas en la Constitución, al igual que las normas que integran el bloque de la constitucionalidad constituyen el parámetro de constitucionalidad de todas las normas, actos y actuaciones producidos y realizados por todas las personas, instituciones privadas y órganos de los poderes públicos."*

11. Somos de criterio de que aún en casos de derogación o que los *"efectos jurídicos se encuentran consumados",* como ocurre en el presente caso, este tribunal debe de ejercer el control de constitucionalidad. Y en ello me sumo a los criterios del Tribunal Constitucional español:

> *"Conforme a reiterada doctrina constitucional, tanto la derogación como la modificación o la sustitución de la norma cuestionada, incluso aunque sea sustituida, […] no implica, no obstante, una pérdida sobrevenida del objeto de la cuestión de inconstitucionalidad (entre otras, SSTC 73/2010, de 18 de octubre, FJ 2; 183/2012, de 17 de octubre, FJ 3; 92/2014, de 10 de junio, FJ 3; 29/2015, de 19 de febrero, FJ 2, y 227/2016, de 22 de diciembre, FJ 2).35".*

12. En ese mismo orden, pero referido a la diferencia entre derogación de una ordenanza y la interpretación constitucional, es preciso hacer una distinción. La derogación de una ordenanza municipal, se realiza mediante otra ordenanza, cuya función está a cargo del órgano que la dictó inicialmente y la invalidez de una norma cuya función está a cargo del Tribunal Constitucional: así que, mientras el Concejo Municipal tiene la facultad de derogar sus propias ordenanzas, por su parte el control concentrado de constitucionalidad a cargo de un ente jurisdiccional no deroga por sí mismo una normativa municipal, sino que hace un examen de confrontación con la Constitución para determinar su validez o invalidez de cara a sus valores, principios y reglas normativas, es decir se trata de un acto jurisdiccional que para su producción ha requerido de una interpretación a cargo del órgano establecido para ello, en este caso el Tribunal Constitucional.

13. En ese mismo orden, la derogación está ligada a la vigencia del acto normativo derogado, mientras que la sentencia que se refiere al control concentrado de inconstitucionalidad está referida, como hemos dicho en el apartado anterior, a su validez de cara a la supremacía constitucional, prevista en el artículo 6 de la Constitución de la República, el cual establece: "Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

14. De igual forma el artículo 184 de la Constitución, dispone: "Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituye precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del

Estado…"

15. Resulta relevante subrayar que la propia Ley núm. 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 inconvalidabilidad, que desarrolla que "La infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación";*

16. Nuestro voto salvado también encuentra fundamento en la calidad orientativa y formativa de que se encuentran revestidas las decisiones de este Tribunal Constitucional. En ese sentido destacar la posición de esta corporación respecto de la función pedagógica y el alcance de las sentencias constitucionales, en la Sentencia TC/0041/13, que 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 […].*

17. Agregando esta juzgadora 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 de la especie, y es que ahí es donde verdaderamente se materializa la supremacía constitucional.

18. En función de todo lo anterior, esta juzgadora es de criterio que habiendo sido sometida la acción de inconstitucionalidad alegándose los vicios y vulneraciones invocada a la ley referida al inicio del presente voto, resulta irrazonable declarar su inadmisibilidad, por falta de objeto, bajo el argumento de que la norma ha perdido su vigencia, este tribunal actuó en desapego a los principios rectores de la justicia constitucional.

19. En ese orden de ideas y, en atención a la debida garantía que corresponde a este tribunal de velar por la supremacía constitucional y el derecho de los ciudadanos, el accionante y los poderes públicos en conocer si realmente la norma atacada contenía los vicios enunciados, era menester ponderar el fondo de lo planteado para que, de ese modo, tal decisión sirva de indicador sobre las directrices que deban seguirse a fin de que todos nos ciñamos al orden constitucional y evitar con ello que se vuelva a incurrir en el mismo vicio en posteriores leyes.

20. En definitiva tal como hemos venido expresando desde las primeras líneas del presente voto particular, 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 emanado y dictado por cualquier autoridad pública, respecto a todo lo cual debe fungir esta corte constitucional como unificador y verificador de su apropiado fundamento constitucional.

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 conflicto en cuestión se origina con ocasión del apoderamiento de este tribunal constitucional por parte del Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) de una acción directa de inconstitucionalidad contra las siguientes disposiciones reglamentarias: a) Ordenanzas número 3/2010, sobre Arbitrio por uso y mantenimiento de suelo; b) Ordenanza número 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, el veintitrés (23) de diciembre del dos mil diez (2010).

2. La mayoría de los honorables jueces y juezas que componen este tribunal constitucional ha concurrido en decidir de la siguiente manera:

a) **INADMITIR** la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la Ordenanza núm. 3/2010, sobre arbitrio por uso y mantenimiento de suelo, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), por carecer de objeto, producto de su derogación dispuesta por la Ordenanza núm. 1/2011, emitida por el indicado concejo municipal el veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011).

b) **INADMITIR** la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), con relación a los literales J) y K) del numeral 3.1 del ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre del dos mil dieciocho (2018), disposiciones modificadas por la Ordenanza núm. 4/2019, emitida por el indicado concejo municipal el dieciséis (16) de febrero del dos mil diecinueve (2019); por tener el carácter de cosa juzgada constitucional, conforme los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

c) **INADMITIR** la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), con relación al literal E) del numeral 3.2 del ordinal tercero de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre del dos mil dieciocho (2018),

por tener el carácter de cosa juzgada constitucional, conforme los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

d) **ADMITIR** en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), respecto a los ordinales primero, segundo, tercero ─en su numeral 3.1, literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); numeral 3.2, literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R) ─, cuarto, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre del dos mil dieciocho (2018), por las razones señaladas en la parte motiva de la presente sentencia.

e) **RECHAZAR**, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad descrita en el ordinal cuarto del presente dispositivo, respecto a los ordinales primero, segundo, tercero ─en sus numerales 3.1 literales A), B), C), D), E), F), G), H) e I); 3.2 literales A), B), C), D), F), G) H), I), J), K), L), N), N) (Sic), O), P), Q) y R)─, quinto, sexto y séptimo de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018); y, por consiguiente, **DECLARAR** conformes con la Constitución de la República las indicadas disposiciones, por las razones expuestas en el cuerpo de esta sentencia.

f) **ACOGER**, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad respecto al ordinal cuarto de la Ordenanza núm. 4/2018, emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la

República el referido **ordinal cuarto**, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión

3. Compartimos la solución dada al presente caso, así como 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. En ese sentido, tiene lugar el presente voto Salvado.

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 no puede prestarse por el sector privado*[10].

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 ley[11]. Mientras que, los arbitrios municipales son contribuciones realizadas por los ciudadanos

[10] Diccionario panhispánico del español jurídico. https://dpej.rae.es/lema/tasa
[11] Diccionario panhispánico del español jurídico. https://dpej.rae.es/lema/impuesto

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 ley[12]. 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 realizadas[13].

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 200[14] de la Constitución y el artículo 255[15] 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.

[12] Arbitrios y Tasas Municipales. https://plataformaurbana.cepal.org/es/instrumentos/financiamiento/arbitrios-y-tasas-municipales

[13]Cultura Tributaria https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/bibliotecaVirtual/registrados/otros/Documents/Brochure%20Cultura%20Tributaria.pdf

[14] 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.

[15] **Articulo 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 a1 momento de aprobación de la presente ley. **Párrafo. -** Es competencia de 1os 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.
Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

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

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, 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 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/0306/20[16] coloca sobre la mesa estas dificultades. Afirma el magistrado Valera Montero establece que solo el artículo 279[17] indica de forma positiva los posibles hechos imponibles. Mientras que el artículo 200[18] de la constitución al igual que el artículo 274[19] de la Ley núm. 176-07 establecen sus requisitos enumerándolos de forma negativa los posibles hechos imponibles en sus literales b) y c). (Párr. 8)

14. Este señalamiento del magistrado Valera Montero sobre la forma en que se identifican los hechos imponibles 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 Constitucional, sostuvo que

[16] Del 21 de diciembre del 2020.
[17] Articulo 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
[18] 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] Los arbitrios que establezcan 1os ayuntamientos, respetarán 1os 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.
Expediente núm. TC-01-2011-0033, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Colegio Dominicano de Ingenieros Arquitectos y Agrimensores (CODIA) el tres (3) de febrero de dos mil once (2011), contra la ordenanza núm. 3/2010, sobre Arbitrio por Uso y Mantenimiento de Suelo; y la núm. 4/2010, sobre Trámites, Procedimientos, Tasas y Arbitrios de Planeamiento Urbano, ambas emitidas por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional el veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010).

«[…] 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,***[20] *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;
[...]

18. El artículo 200 de la Constitución indica:

[20] Cursiva y subrayado nuestro.

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 1os ayuntamientos, respetarán 1os 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:

> Articulo 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 1os sujetos pasivos.
> […]

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

> Articulo 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 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 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 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.

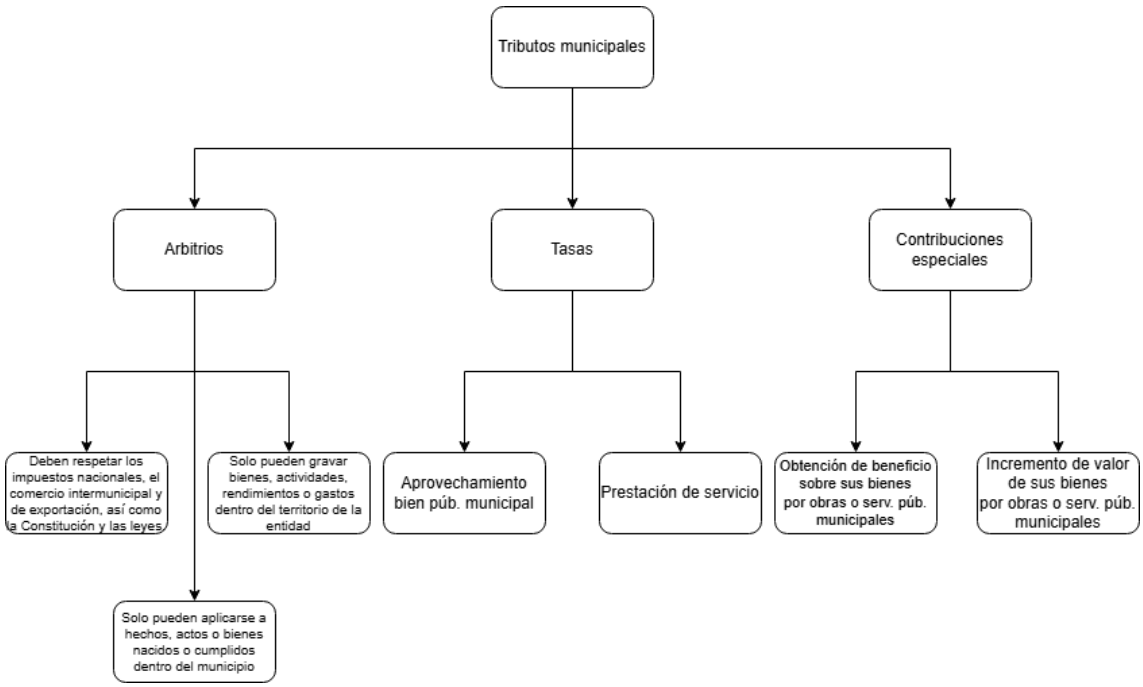

Fig. 1 - Descripción de tributos municipales

C

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, 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.

* * *

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, concurro, pero, salvando mi voto sobre el aspecto señalado. Es cuanto.

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 treinta (30) del mes de mayo 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