



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0748/26

Referencia: Expediente núm. TC-01-2025-0032, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro contra el numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo del dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de agosto del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; 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 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2025-0032, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro contra el numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo del dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

El expediente de referencia versa sobre la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro mediante instancia recibida el veintitrés (23) de junio del dos mil veinticinco (2025), en contra del numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025). Como se expondrá más adelante, dicha acción se fundamenta en la supuesta violación a lo establecido en los artículos 6, 50, 51, 74.2, 138, 200 y 243 de la Constitución de la República.

El contenido del ordinal impugnado a través de la presente acción directa de inconstitucionalidad se transcribe a continuación:

(...)

SEGUNDO: *se AUTORIZA el cobro de arbitrios como se establece a continuación:*

- 1. Gasolineras. Diez mil pesos (RD\$10,000.00) mensuales.*
- 2. Planta de gas natural. Diez mil pesos (RD\$10,000.00) mensuales.*
- 3. Planta de venta de Gas Licuado de Petróleo GLP. Diez Mil Pesos (RD\$10,000.00)*
- 4. Colocación de fibra Óptica: Sesenta pesos (RD\$60.00) por cada metro.*
- 5. Letreros comerciales. Trescientos cincuenta pesos (RD\$350.00) por metro.***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. *Construcción de viviendas unifamiliares. Sesenta y cinco pesos (RD\$75.00) por metro.*

2. Pretensiones de la parte accionante

La parte accionante, señor Fernando Antonio Guzmán Castro, solicita que sea declarada la inconstitucionalidad del ordinal quinto del artículo segundo de la ordenanza descrita anteriormente. Argumenta que su contenido se constituye en una violación a las disposiciones constitucionales relativas a la libertad de empresa, el derecho de propiedad privada, la legalidad tributaria, el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, la supremacía constitucional, el debido proceso tributario y la libre competencia.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El señor Fernando Antonio Guzmán Castro solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del ordinal quinto del artículo Segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, por considerar que viola las siguientes disposiciones constitucionales:

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

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes. (...)

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

Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

(...)

2) Solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará:

1) El estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública con arreglo al mérito y capacidad de los candidatos, la formación y capacitación especializada, el régimen de incompatibilidades de los funcionarios que aseguren su imparcialidad en el ejercicio de las funciones legalmente conferidas;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

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.

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

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

El señor Fernando Antonio Guzmán Castro ha interpuesto la presente acción directa de inconstitucionalidad pretendiendo que el numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25 sea declarada no conforme con la Constitución de la República. Los argumentos en los que sustenta dicha pretensión se transcriben a continuación:

ATENDIDO: A que dicha Ordenanza establece arbitrios aplicables a actividades económicas, comerciales y publicitarias dentro del municipio, incluyendo cobros por concepto de publicidad exterior, vallas, rótulos, letreros, afiches, sin distinguir en bienes públicos como en propiedades privadas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que las disposiciones contenidas en el Numeral 5 del Artículo Segundo de la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025, por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, aplican estas cargas sin distinguir si existe ocupación del espacio público o utilización de servicios municipales, imponiendo obligaciones de pago incluso a negocios que operan en locales propios o alquilados, sin interferencia ni intervención del municipio.

ATENDIDO: A que la imposición de arbitrios sobre la colocación de rótulos o publicidad en espacios privados, así como por la mera existencia de una actividad económica, sin que medie una prestación directa, específica y efectiva por parte del Ayuntamiento, configura una extralimitación de las facultades municipales, en contravención con el artículo 200 de la Constitución de la República Dominicana, que limita los arbitrios locales a servicios efectivamente prestados o uso de bienes municipales.

ATENDIDO: A que tales disposiciones afectan de forma directa a comerciantes, empresarios y emprendedores, al imponer cargas económicas no sustentadas en la ley ni acompañadas de una contraprestación municipal, lo que vulnera principios constitucionales como la legalidad tributaria, la proporcionalidad de las cargas públicas, la seguridad jurídica y la libertad de empresa.

ATENDIDO: A que esta situación ha dado lugar a una afectación concreta, actual y directa sobre los derechos del accionante, y de manera general, sobre todos los contribuyentes del municipio que se ven forzados a asumir pagos municipales sin respaldo legal nacional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violando los artículos 6, 50, 51, 74.2, 138, 200 y 243 de la Constitución dominicana.

(...)

ATENDIDO: A que el contenido de dicha ordenanza, específicamente en su Numeral 5 del Artículo Segundo, establece un esquema de cobros por "letreros comerciales" equivalente a trescientos cincuenta pesos dominicanos (RD\$350.00) por metro, sin sustento en una ley nacional habilitante y sin establecer contraprestación municipal directa que justifique tal imposición.

ATENDIDO: A que dicho numeral grava la colocación de publicidad comercial en bienes de propiedad privada sin prueba de ocupación del espacio público, sin diferenciación de ubicación ni tamaño, ni relación con costos reales de servicios municipales, y sin conexión directa con una facultad tributaria delegada por el legislador nacional.

ATENDIDO: A que la medida impone cargas económicas desproporcionadas a los operadores comerciales dentro del Distrito Municipal, sin tomar en cuenta criterios técnicos, escalas razonables o un régimen de exenciones o 2 diferenciación proporcional, lo cual genera un efecto confiscatorio contrario a los principios de equidad, legalidad, y razonabilidad.

ATENDIDO: A que esta norma municipal, al imponer un tributo bajo el nombre de "arbitrio" en ausencia de habilitación legal expresa, desconoce los límites establecidos en el artículo 200 de la Constitución, y vulnera además los derechos fundamentales a la libertad de empresa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(art. 50), al derecho de propiedad (art. 51), al debido proceso tributario (arts. 69 y 243), y al principio de seguridad jurídica.
(...)

INFRACCIÓN A LA LIBERTAD DE EMPRESA Y COMPETITIVIDAD

(...)

ATENDIDO: A que esta medida encarece innecesariamente los costos de operación para pequeños y medianos comerciantes, afectando su capacidad de competir en igualdad de condiciones con empresas de mayor tamaño y recursos.

ATENDIDO: A que no se acredita en la Ordenanza No. 2-25 la existencia de estudios técnicos que justifiquen el impacto de los letreros sobre el orden urbano o que cuantifiquen los costos de regulación que el Distrito Municipal busca recuperar.

ATENDIDO: A que el cobro obligatorio sin excepción ni escala vulnera el principio de libertad de empresa, al impedir que los operadores económicos puedan decidir racionalmente sobre sus medios de promoción comercial en función de su viabilidad económica.

INFRACCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD

ATENDIDO: A que la Ordenanza No. 2-25 impone un cobro sistemático sobre el uso de espacios de propiedad privada (fachadas, techos o vitrinas), donde los comerciantes colocan letreros, sin que exista afectación al espacio público ni intervención municipal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que dicha exacción constituye una carga patrimonial ilegítima sobre el uso ordinario de un bien privado, sin base legal nacional habilitante ni compensación alguna al propietario.

ATENDIDO: A que el principio de respeto a la propiedad privada impide que los gobiernos locales impongan gravámenes o limitaciones no previstas en la ley formal ni vinculadas a un interés público justificado.

ATENDIDO: A que al pretender gravar unilateralmente la forma en que un propietario utiliza su inmueble para fines comerciales, se incurre en una vulneración directa del contenido esencial del derecho de propiedad.

INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y RESERVA LEGAL

(...)

ATENDIDO: A que el Numeral 5 del Artículo Segundo de la Ordenanza No. 2-25 no se fundamenta en ninguna ley nacional que autorice el cobro de arbitrios sobre bienes privados no ocupantes de espacio público ni receptores de servicios municipales.

ATENDIDO: A que el cobro de RD\$350.00 por metro de letrero se establece sin identificación ni conexión con ningún servicio efectivamente prestado por el Distrito Municipal de Santiago Oeste.

ATENDIDO: A que el principio de legalidad tributaria impide que se impongan cargas fiscales bajo la mera voluntad de los órganos municipales, sin habilitación expresa del legislador nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que esta violación a la reserva legal convierte la disposición municipal en una exacción inconstitucional y carente de eficacia jurídica.

INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD

(...)

ATENDIDO: A que la tarifa impuesta por metro cuadrado de letrero es uniforme, sin considerar factores como la ubicación geográfica, el tipo de actividad comercial, o el volumen del negocio.

ATENDIDO: A que no se establece justificación técnica o financiera del monto cobrado ni se demuestra que responda a costos reales o externalidades que se pretendan mitigar.

ATENDIDO: A que existen medios menos lesivos para lograr los fines de ornato o control visual del espacio urbano, como regulaciones estéticas, sin necesidad de imponer cargas económicas onerosas.

ATENDIDO: A que, por su falta de adecuación y exceso en relación con el objetivo declarado, el cobro no supera el test de proporcionalidad y vulnera el contenido esencial de los derechos económicos del contribuyente.

INFRACCIÓN AL DEBIDO PROCESO EN MATERIA TRIBUTARIA
(...)

ATENDIDO: A que la Ordenanza No. 2-25 no establece un procedimiento administrativo claro, transparente y contradictorio para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la determinación, notificación y cobro de los arbitrios por letreros comerciales.

ATENDIDO: A que los contribuyentes afectados no tienen acceso previo a mecanismos efectivos de revisión o impugnación de los montos exigidos, ni a recursos administrativos específicos antes de ser compelidos al pago.

ATENDIDO: A que la ausencia de reglas claras sobre liquidación, fiscalización, plazos y recursos impide ejercer defensa efectiva, generando un entorno de incertidumbre jurídica y vulnerabilidad procesal.

ATENDIDO: A que, al omitir garantías mínimas de legalidad y contradicción en la ejecución del cobro, se desconoce el núcleo esencial del derecho al debido proceso administrativo y tributario.

INFRACCIÓN A LA GARANTÍA DE EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

ATENDIDO: A que la Ordenanza No. 2-25 restringe simultáneamente el derecho de propiedad, la libertad de empresa, la libre competencia y el debido proceso, sin ofrecer justificación constitucional válida ni mecanismos de protección efectiva.

ATENDIDO: A que el conjunto de restricciones impuestas por el Numeral 5 del Artículo Segundo desnaturaliza el contenido esencial de los derechos económicos de los ciudadanos, erosionando su protección constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que la falta de mecanismos institucionales de equilibrio y revisión de la medida impide cualquier posibilidad real de salvaguarda, agravando el impacto sobre los derechos afectados.

ATENDIDO: A que la permanencia de dicha norma en el ordenamiento jurídico genera un efecto disuasivo sobre el ejercicio de libertades económicas, lesionando de manera persistente la vigencia plena de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

(...)

ATENDIDO: A que la actuación de la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, al imponer arbitrios municipales sobre la publicidad instalada en bienes, excede los límites de su competencia administrativa, violando los principios constitucionales de legalidad, razonabilidad y vinculación positiva de la Administración Pública, que imponen actuar exclusivamente dentro de los márgenes autorizados explícitamente por la ley. La imposición de obligaciones o cobros no fundamentados en una habilitación legal específica atenta contra el derecho de los particulares a actuar libremente sin ser compelidos a cumplir mandatos que la ley no ordena ni autorizados por un fin de utilidad pública debidamente justificado.

(...)

ATENDIDO: A que el principio de legalidad y vinculación positiva de la Administración Pública obliga a que sus actuaciones se fundamenten estrictamente en la ley, sin exceder las facultades que esta le confiere. En este sentido, la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, constituye una extralimitación al imponer cobros no sustentados en una justificación normativa, afectando los derechos de los particulares y el orden jurídico establecido.

ATENDIDO: A que en este orden de ideas, se solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, por contravenir los principios y derechos establecidos en los artículos 40.15, 68, 74.2 y 138 de la Constitución, así como los valores fundamentales de razonabilidad, legalidad, y vinculación positiva de la Administración Pública.

TEST DE RAZONABILIDAD

1. Análisis del Fin Buscado por la Medida (Finalidad): La finalidad aparente de la Ordenanza No. 2-25 es aumentar los ingresos del Distrito Municipal mediante el cobro de arbitrios por conceptos como letreros comerciales, estaciones de combustibles, fibra óptica y construcciones. Si bien la generación de ingresos puede considerarse un objetivo legítimo en el marco de la gestión municipal, dicho fin debe estar sustentado en una ley habilitante, respetar la legalidad tributaria y no lesionar derechos fundamentales. En este caso, la medida no busca directamente la protección de un derecho fundamental ni la preservación del orden público o el interés general debidamente justificado, lo que debilita su legitimidad constitucional.

2. Análisis del Medio Empleado (Medio): El medio utilizado consiste en la imposición de tarifas fijas, uniformes y sin diferenciación técnica



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(por ejemplo, RD\$350.00 por metro de letrero comercial), aplicables incluso sobre bienes de propiedad privada y sin relación con el uso de bienes públicos ni prestación efectiva de servicios municipales. Esta medida carece de justificación técnica, económica o jurídica, y generaliza un gravamen sin tener en cuenta factores como la ubicación del letrero, el tamaño del comercio, o el impacto real en el entorno urbano, lo que la convierte en un medio arbitrario y excesivo.

3. Análisis de la Relación entre el Medio y el Fin (Relación Medio-Fin): No se evidencia una relación de necesidad, idoneidad o proporcionalidad entre el cobro establecido y el fin declarado de ordenamiento urbano o mejora de ingresos municipales. El cobro no está vinculado a una contraprestación concreta ni responde a la lógica de un servicio efectivamente brindado. En consecuencia, se produce una desconexión constitucional entre el medio (imposición tributaria) y el fin (recaudación para servicios), rompiendo así el principio de proporcionalidad material.

(...)

**CONSECUENCIAS QUE SE DERIVAN D ELAS INFRACCIONES
CONSTITUCIONALES ESTABLECIDAS**

(...)

ATENDIDO: *En este sentido, la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, es nula de pleno derecho, al colisionar con los derechos fundamentales y principios constitucionales establecidos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que, en consecuencia, surge la obligación de resarcir los daños ocasionados por la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste) y, además, de cesar el estado de vulneración de derechos que esta disposición ha ocasionado. La restauración del principio de supremacía constitucional, conforme al artículo 6 de la Constitución, requiere declarar la nulidad absoluta, con efectos erga omnes y de pleno derecho, de la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, en fecha cuatro (4) de abril del año dos mil dieciocho (2018), para así salvaguardar los derechos constitucionales de los accionantes y del orden constitucional.

PRECEDENTES DE ESTE HONORABLE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que este Honorable Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha establecido una línea jurisprudencial clara sobre los límites constitucionales de las facultades municipales en la imposición de arbitrios, reiterando la necesidad de que tales disposiciones no contradigan los principios de legalidad, justicia, equidad y proporcionalidad establecidos en la Constitución.
(...)

ATENDIDO: A que estas decisiones del Tribunal Constitucional reafirman los siguientes principios fundamentales: 1. Límite en la Imposición de Arbitrios: Los ayuntamientos deben limitarse a imponer tasas por servicios municipales directos y específicos. La creación de arbitrios sin contraprestación o que dupliquen impuestos nacionales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excede la facultad de los municipios y es inconstitucional. 2. Principio de Legalidad Tributaria: Sólo el Congreso Nacional puede establecer impuestos de carácter general. Los ayuntamientos no pueden, bajo la figura de tasas o arbitrios, imponer cargas fiscales que carezcan de una base legal sólida y adecuada. 3. Protección de los Derechos Constitucionales: Los derechos de propiedad, libre empresa y competencia, así como el principio de razonabilidad y proporcionalidad, deben respetarse en cualquier regulación municipal. Las disposiciones locales no pueden obstaculizar el ejercicio de derechos fundamentales de los ciudadanos ni duplicar cargas impositivas ya reguladas a nivel nacional.

ATENDIDO: A que estos precedentes constituyen un fundamento robusto para la presente acción de inconstitucionalidad, en la cual se impugna la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025 por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, por imponer cobros sobre publicidad en bienes privados sin una contraprestación directa, en contravención de los principios constitucionales y del marco jurisprudencial establecido por este Tribunal Constitucional.

En tal sentido, el señor Fernando Antonio Guzmán Castro concluyó su escrito conforme se transcribe a continuación:

PRIMERO: DECLARAR buena y válida en cuanto a la forma, la presente acción directa en inconstitucionalidad contra el Numeral 5 del Artículo Segundo de la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025, por la Junta de Vocales del Distrito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Municipal Santiago Oeste, por haber sido realizada de conformidad con las normas y principios procesales que rigen la materia.

SEGUNDO: DECLARAR en el ejercicio del control concentrado, consagrado en los Artículos 36 al 50, de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, la INCONSTITUCIONALIDAD con efecto ERGA OMNES del Numeral 5 del Artículo Segundo de la Ordenanza No. 2-25, dictada en fecha veinticinco (25) de marzo de 2025, por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste, que aprueba el cobro de arbitrios por concepto de letreros comerciales, sin una base legal nacional habilitante, sin contraprestación municipal directa, y en violación de los principios de legalidad tributaria, razonabilidad, proporcionalidad y libertad de empresa consagrados en la Constitución de la República Dominicana, por ser incompatible con la Constitución Dominicana. En consecuencia, se declara nula de pleno derecho e inaplicable, en razón de que vulnera los derechos reconocidos en la Constitución dominicana, en sus Artículo 50, sobre la libertad de empresa y la competitividad; Artículo 51, sobre el derecho de propiedad; Artículo 53, relativo a la protección al consumidor; Artículo 74.2, sobre el principio de razonabilidad y proporcionalidad; Artículo 200, que regula los arbitrios municipales, condicionándolos a la prestación de servicios o al uso de bienes públicos; Artículo 243, sobre el principio de legalidad tributaria; Artículo 217, relativo al fomento de la libre competencia; y Artículo 6, sobre la supremacía de la Constitución y el deber de vinculación positiva de la administración pública, Los cuales consagran la supremacía de la Constitución, el respeto al principio de legalidad, la protección de la libertad económica, y la garantía de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectividad de los derechos fundamentales de las personas físicas y jurídicas.

TERCERO: ORDENAR a la Junta Distrital Santiago Oeste, que se abstenga de imponer o cobrar arbitrios o tasas por concepto de publicidad instalada en bienes privados sin que exista una contraprestación directa, específica y legalmente habilitada, así como de emitir futuras disposiciones normativas de similar naturaleza que vulneren los derechos constitucionales reconocidos en la presente decisión, bajo apercibimiento de nulidad y responsabilidad administrativa, civil y penal en caso de incumplimiento.

5. Dictamen de la Procuraduría General de la República

El veinticuatro (24) de julio del dos mil veinticinco (2025), mediante instancia depositada en la Secretaría de este Tribunal Constitucional, la Procuraduría General de la República presentó su opinión respecto de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro. En efecto, refiere que la acción debe ser acogida, conforme los argumentos que se transcriben a continuación:

5.3.- Por lo que refiriéndose a una cuestión similar el Tribunal Constitucional en la sentencia TC0535/20 indicó que: “De todo esto se desprende que, el cobro de las tasas debe producirse al momento en que se realicen los trámites para la obtención de los permisos de construcción, por lo que se demuestra que las tasas cobradas anualmente por el Ayuntamiento del Distrito Nacional a personas físicas y jurídicas que utilicen las aceras de las calles y avenidas principales de la ciudad para penetrar a sus rampas devienen ilegales



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e inconstitucionales; en todo caso, las tasas deben ser cobradas solo una vez, en el momento mismo en el cual son aprobados los planos para su construcción o modificación”. Sobre la base de este razonamiento, entendemos que se ha inobservado el principio de legalidad tributaria en la ordenanza objeto de la presente acción directa en inconstitucionalidad.

5.4.- La parte accionante establece que la Ordenanza núm. 2-25 establece arbitrios aplicables a actividades económicas, comerciales y publicitarias dentro del municipio, incluyendo cobros por concepto de publicidad exterior, vallas, rótulos, letreros, afiches, sin distinguir entre bienes públicos y propiedad privada.

5.5.- Por lo tanto, la aplicación de arbitrios sobre la colocación de rótulos o publicidad en espacios privados, así como por la realización de determinadas actividades económicas, sin que medie la prestación directa, específica y efectiva por parte del ayuntamiento, constituye una extralimitación en la regulación, en contrariedad a las disposiciones del artículo 200 de la Constitución dominicana.

5.6.- Lo anterior como bien indica la parte accionante implica una afectación de forma directa a comerciantes, empresarios y emprendedores, al establecer regulaciones económicas al margen de las disposiciones constitucionales, traduciéndose en una infracción a principios constitucionales tales como la legalidad tributaria, la proporcionalidad de las cargas públicas, la seguridad jurídica y la libertad de empresa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.7.- Al efecto, tal y como sostiene la parte accionante la regulación contenida en la Ordenanza núm. 2-25, da lugar a una afectación de los derechos de los contribuyentes del municipio de Santiago Oeste, los cuales se ven en la obligación de cumplir con el pago de los referidos arbitrios municipales, en contrariedad a las disposiciones de los artículos 6, 50, 51, 53, 74.2, 200, 217, y 243 de la Constitución dominicana.

5.8.- Igualmente, resulta pertinente resaltar el alegato de que, la disposición normativa cuestionada en inconstitucionalidad grava la colocación de publicidad comercial en bienes de propiedad privada sin prueba de ocupación de espacios públicos, sin diferenciación de ubicación ni tamaño, ni relación con costos reales de servicios municipales, y sin conexión directa con una facultad tributaria delegada por el legislador nacional.

5.9.- En ese mismo orden de ideas en que la medida impone cargas económicas desproporcionadas a los operadores comerciales dentro del Distrito Municipal, sin tomar en cuenta criterios técnicos, escalas razonables o un régimen de exenciones o diferenciación proporcional, lo cual genera un efecto confiscatorio contrario a los principios de equidad, legalidad y razonabilidad.

(...)

En el referido dictamen, la Procuraduría General de la República concluyó solicitando:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro en contra de la Ordenanza núm. 2-25, emitida por el Distrito Municipal de Santiago Oeste, en fecha veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: DECLARAR no conforme con la Constitución la Ordenanza núm. núm. 2-25, emitida por el Distrito Municipal de Santiago Oeste, en fecha veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025), por transgredir el principio de legalidad tributaria municipal y el derecho de propiedad dispuesto en los artículos 200 y 51.2 de la Constitución, en consecuencia, expulsar del ordenamiento jurídico dominicano la referida norma por ser contraria a los artículos 6, 50, 51, 53, 74.2, 200, 217, y 243 de la Constitución dominicana.

6. Opinión de la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste

Este Tribunal Constitucional notificó la presente acción directa de inconstitucionalidad a la Junta del Distrito Municipal Santiago Oeste mediante comunicación dirigida a su director distrital fechada el treinta (30) de junio del dos mil veinticinco (2025). No obstante, en el expediente no consta opinión ni escrito alguno en su representación con su opinión sobre la misma.

7. Celebración de audiencia pública

El Tribunal Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe la celebración de una audiencia oral y pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla, con ocasión de la presente acción directa de inconstitucionalidad,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el doce (12) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), misma a la cual fueron convocadas tanto la parte accionante, señor Fernando Antonio Guzmán Castro, como la Junta Distrital de Santiago Oeste y la Procuraduría General de la República. A partir de la fecha de celebración de la indicada audiencia, el expediente quedó en estado de fallo.

8. Documentos depositados con motivo de la acción directa de inconstitucionalidad

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

1. Instancia de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro en contra del numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25.
2. Copia de la Ordenanza núm. 2-25. dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
3. Copia de la notificación de pago de arbitrios notificada por la Junta Distrital de Santiago Oeste el ocho (8) de mayo de dos mil veinticinco (2025).
4. Copia del recibo de pago núm. 679210390, del veintidós (22) de mayo de dos mil veinticinco (2025).
5. Poder especial suscrito por el señor Gernando Antonio Guzmán Castro el dieciocho (18) de junio de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Instancia contentiva del Dictamen número 02708, depositado por la Procuraduría General de la República, recibido el veinticuatro (24) de julio de dos mil veinticinco (2025).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Legitimación activa o calidad de los accionantes

10.1. El artículo 185.1 de la Constitución de la República Dominicana dispone que las acciones directas de inconstitucionalidad podrán ser interpuestas en contra de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados, así como por cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido. En los mismos términos se refiere el artículo 37 de la Ley núm. 137-11.

10.2. Respecto de la legitimación procesal para interponer acciones directas de inconstitucionalidad, mediante la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), este tribunal precisó lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

10.3. Atendido el indicado criterio, se presumirán tanto la legitimación procesal activa como el interés legítimo y jurídicamente protegido de toda persona física dominicana que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. En el caso de las personas físicas, será suficiente comprobar que las partes accionantes gozan de sus derechos de ciudadanía. En virtud de ello, este Tribunal Constitucional considera que el señor Fernando Antonio Guzmán Castro, en su condición de persona física y ciudadano dominicano, tiene legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre los vicios de inconstitucionalidad

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

a. Vicios de forma o procedimiento: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la carta sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.

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

c. Vicios de competencia: Son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera.

11.2. Luego de analizar la instancia que contiene la acción evaluada a través de la presente decisión, se advierte que esta se enmarca en vicios tanto de forma como de fondo, pues así como el accionante cuestiona en el desarrollo de sus argumentos la habilitación legal de la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Santiago Oeste para disponer las tarifas en cuestión, también se refiere al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenido de la ordenanza atacada en cuanto a la constitucionalidad de los arbitrios por colocación de publicidad exterior en sentido general.

12. En cuanto al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

12.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad ha sido interpuesta en contra de la Ordenanza núm. 2-25, emitida por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025). El señor Fernando Antonio Guzmán Castro alega que dicha norma vulnera las disposiciones constitucionales relativas a la supremacía de la Constitución, el principio de legalidad tributaria, el derecho a la libertad de empresa, el derecho de propiedad, a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, y que incurre en violación a diversos precedentes de este tribunal constitucional.

12.2. En concreto, el accionante argumenta que la medida tomada en la ordenanza impugnada encarece de manera innecesaria los costos de operación para los comerciantes, afectando su capacidad de competir en igualdad de condiciones con empresas de mayores recursos (afectación a la libertad de empresa). También establece que el cobro por la colocación de publicidad exterior contenido en la ordenanza objeto de la acción incluye espacios de propiedad privada, donde no existe afectación al espacio público ni intervención municipal (afectación al derecho de propiedad). Por otro lado, el accionante refiere que el cobro en cuestión se realiza sin identificar ningún servicio prestado por el Distrito Municipal de Santiago Oeste y que el cargo establecido en la ordenanza solo responde a la voluntad del órgano municipal, para lo cual no cuenta con habilitación expresa del legislador (afectación al principio de legalidad tributaria). Alega que la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Santiago Oeste no tiene habilitación legal para dictar las tarifas contenidas en la ordenanza, que la tarifa impuesta no toma en consideración la ubicación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

geográfica del letrero, el tipo de actividad comercial, el volumen del negocio, ni tampoco justifica de manera técnica o financiera el monto que se pretende, sin responder a costos reales o externalidades que se pretendan mitigar (afectación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad). Finalmente, refiere la violación a los precedentes de este tribunal constitucional contenidos en las Sentencias TC/0522/24; TC/0456/15; y TC/0139/18.

12.3. Se ha expuesto hasta el momento que la presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta en contra de una ordenanza dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste a través de la cual se establecen diversos arbitrios, tanto por la colocación de letreros comerciales, como por la construcción de viviendas, estaciones de combustibles y colocación de fibra óptica en la jurisdicción de dicho municipio. Al respecto, destacamos que el artículo 200 de la Constitución de la República establece que los arbitrios municipales podrán ser establecidos por los ayuntamientos dentro de su demarcación, siempre que no colida con impuestos nacionales, el comercio intermunicipal, derechos de exportación, la Constitución y las leyes. En ese mismo contexto, conviene transcribir lo que establece el literal c del artículo 82 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios:

Artículo 82.- Atribuciones y limitaciones del director/a y vocales del distrito municipal. Las y los directores y vocales de los distritos municipales tienen, limitado a su demarcación territorial, las mismas atribuciones que las/loas síndicas/os y regidoras/es del municipio al cual pertenecen, con las excepciones siguientes, que previa autorización del concejo municipal:

- a. realizar empréstitos;*
- b. apropiar y enajenar bajo cualquier forma bienes municipales sin importar su naturaleza;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. la creación de arbitrios de cualquier naturaleza;

d. autorizar el inicio de contrataciones en lo referente a licitaciones y concesiones de conformidad con la ley que regula la materia.

Párrafo. - *Los directores de los distritos municipales están obligados a presentar un informe trimestral de ejecución presupuestaria en el concejo municipal al que pertenecen, y estén sometidos al sistema de control establecido para los ayuntamientos.*

12.4. De cara a lo establecido anteriormente, entre las consideraciones previas de la Ordenanza núm. 2-25 se observa que la misma fue propuesta por el director municipal de esa demarcación a la Junta de Vocales, sin que conste evidencia alguna de que la creación de los arbitrios haya sido autorizada previamente por el Concejo Municipal de Santiago.

12.5. Este Tribunal Constitucional ha establecido que los arbitrios municipales son tributos cuyo hecho generador depende de la prestación de un servicio o del uso a uno de los bienes del ayuntamiento, con la finalidad de fijar a cargo de los munícipes una contraprestación por haber recibido un servicio o beneficio especial por parte de un ayuntamiento. También se ha indicado que las juntas de distritos municipales, no obstante gozar de cierta autonomía, son entes que dependen de los ayuntamientos y es a estos últimos a los que les corresponde la facultad de establecer arbitrios municipales dentro de su demarcación territorial, en su calidad de órganos que rigen la administración y el gobierno local de los municipios y los distritos municipales que los conforman (TC/0067/13).

12.6. De conformidad con lo establecido anteriormente, aun cuando se reconoce a las juntas de distritos municipales autonomía normativa, reglamentaria, fiscalizadora, presupuestaria y administrativa, estas no se encuentran facultadas para establecer arbitrios (TC/0152/13; TC/0389/14; TC/0213/23). Esta potestad le corresponde a los ayuntamientos, de acuerdo con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo establecido tanto en el artículo 200 de la Constitución de la República como en la Ley núm. 176-07.

12.7. Consecuentemente, al ser el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad una ordenanza emitida por la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Santiago Oeste, a través de la cual se establecen arbitrios municipales sin la aprobación del Concejo Municipal de Santiago, se ha incurrido en la violación de las competencias establecidas en el artículo 200 de la Constitución de la República, referidas de manera exclusiva para los ayuntamientos. En consecuencia, la decisión bajo examen se encuentra afectada de nulidad absoluta por no haber sido dictada conforme la competencia para establecer arbitrios municipales.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro contra el numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la referida acción directa de inconstitucionalidad y **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República la totalidad de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de

Expediente núm. TC-01-2025-0032, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando Antonio Guzmán Castro contra el numeral 5 del artículo segundo de la Ordenanza núm. 2-25, dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo del dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

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

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Fernando Antonio Guzmán Castro, así como a la Junta de Vocales del Distrito Municipal Santiago Oeste y a la Procuraduría General de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; 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.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintidós (22) del mes de julio del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria