



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0030/12**

**Referencia:** Expediente No. 514-11-00429, relativo a la acción de amparo incoada por Ferretería Ochoa, C. por A., contra el Ayuntamiento del Municipio de Villa González.

En Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los tres (3) días del mes de agosto del año dos mil doce (2012).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton L. Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Víctor Gómez Bergés, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, Jueces; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I.- ANTECEDENTES**

**1.- Descripción de la sentencia recurrida**

La Ordenanza Civil No. 514-11-00417, objeto del presente recurso de



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

revisión, fue dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, el día veinticinco (25) de noviembre de dos mil once (2011). Mediante dicha decisión fue rechazada la acción de amparo incoada por Ferretería Ochoa C. por A., contra el Ayuntamiento del Municipio de Villa González.

La ordenanza previamente descrita fue notificada mediante el acto No. 121/2012, de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil doce (2012), instrumentado por el Ministerial Heriberto Antonio Luna Espinal, Alguacil Ordinario de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santiago.

## **2.- Presentación del recurso en revisión**

La Ferretería Ochoa C. por A., recurrió la sentencia descrita anteriormente, mediante escrito de fecha treinta y uno (31) de enero del año dos mil doce (2012). Los alegatos en los cuales se fundamenta el recurso se expondrán más adelante.

## **3.- Fundamento de la sentencia recurrida**

La Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, rechazó, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta, por entender que no hubo conculcación de derechos fundamentales, fundada en los siguientes motivos: *“Considerando que: De acuerdo con las mencionadas normas internacionales y nacionales de rango constitucional, la acción de amparo es procedente contra todo acto u omisión que constituya una violación a derechos fundamentales, cuya ilicitud, ilegalidad o arbitrariedad se evidencia de manera manifiesta. De modo, que para que haya lugar al amparo sólo tiene que comprobarse la existencia de una actuación u omisión arbitraria actual, es decir un acto o*



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

*una resistencia de parte de la autoridad pública o de cualquier particular contraria a los derechos fundamentales consagrados en el Bloque de Constitucionalidad y que lesionen de manera directa al accionante amparista. Sin embargo, el amparo será inadmisibile cuando la solicitud fuere notoriamente improcedente y cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; lo cual no deben confundirse con el carácter autónomo, independiente, principal y preferente del amparo dispuesto en la Constitución Dominicana. Es decir, que la acción será inadmisibile solo cuando exista otra vía más efectiva que el amparo mismo y cuando la acción sea manifiestamente improcedente, evidente de que lo que se persigue no es la protección de derechos fundamentales indiscutidos. Considerando que: En aplicación a las citadas normas jurídicas, para que la acción de amparo sea acogida y proceda poner fin o impedir la vulneración al derecho fundamental, debe identificarse con exactitud cuál es el acto o actuación arbitraria por ser contraria a la Constitución. Considerando que: En aplicación a las citadas normas jurídicas, para que la acción de amparo sea acogida y proceda poner fin o impedir la vulneración al derecho fundamental, debe identificarse con exactitud cuál es el acto o actuación arbitraria por ser contraria a la Constitución. En este caso, se aduce como acto arbitrario la notificación de un mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo e inmobiliario a requerimiento del Ayuntamiento del Municipio Villa González en perjuicio de Ferretería Ochoa, C. por A., en base a un Certificado de deuda emitido por el mismo Ayuntamiento de Villa González a su favor, por el que se pretende cobrar a dicha entidad unos arbitrios municipales, que supuestamente le son adeudados. El artículo 200 de la Constitución Dominicana y el artículo 278 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, les reconoce a los ayuntamientos la facultad de imponer, ordenar y regular mediante ordenanzas sus propios arbitrios; es decir, que los autoriza a establecer los arbitrios a los que*



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

*estarán sometidos sus municipales, siempre que los mismos no violen los principios dispuestos en el artículo 274 de dicha disposición legal. Los artículos 138 y 139 de la Constitución Dominicana, establecen que la Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, transparencia económica, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.*

*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. Pone a cargo de los tribunales el control de la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley. Conforme prevén los artículos 116 y 117 de la Ley 64-00 General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Estado podrá otorgar derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales por concesión, permisos, licencias y cuotas; cuando se trate de recursos naturales no renovables, el o los municipios donde esté ubicada la explotación, recibirán 5% de los beneficios netos generados. Considerando que: De las normas transcritas ha quedado demostrado que el Ayuntamiento del Municipio de Villa González que es donde se encuentra la explotación minera que realiza Ferretería Ochoa tiene el derecho al cobro del indicado 5% generados de los beneficios netos por la explotación de recursos naturales no renovables. La Ley 64-00 General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales no ha establecido por sí misma el procedimiento para el cálculo de los beneficios netos para la explotación de los recursos naturales concedidos a particulares. Debe entenderse que actuando de buena fe, el particular deberá proporcionar el monto de esos beneficios, pues es obvio que la intención legislativa es de asociar el Municipio con el particular respecto de derechos comunes, como los son los recursos naturales. Considerando que: En este caso, es claro el derecho que tiene el Ayuntamiento del Municipio de Villa González de cobrar a la Ferretería*



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

*Ochoa. Por tanto el solo hecho de la notificación no constituye un acto arbitrario que viole o amenace derechos fundamentales, en razón del derecho que tiene para actuar. Ahora bien, debe analizarse si la decisión unilateral de la fijación de la cuantía constituye una violación al derecho de defensa como lo arguye el accionante, puesto que ciertamente el Ayuntamiento citado no ha podido justificar como obtuvo la cantidad que reclama. Considerando que: Para los casos de ejecución de créditos, la ley determina con exactitud la forma de contestarlos. En este caso, se trata de un conflicto de crédito por la cuantía, lo que amerita la confrontación probatoria de las ganancias obtenidas con la explotación natural en el tiempo que se persigue, lo cual debe ser decidido por la jurisdicción contenciosa apoderada. La acción de amparo no es una vía a sustituir los asuntos contenciosos, como lo es la causa y objeto de esta acción. En consecuencia, la sola exageración o unilateralidad en la determinación de la cuantía que se cobra no es una transgresión constitucional por conculcar derechos fundamentales manifiestamente ilícitos protegidos por amparo, por lo que la presente acción de amparo se rechaza ante la falta de violación al derecho de defensa que aduce”.*

#### **4.- Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión**

La recurrente en revisión pretende la nulidad de la decisión objeto del recurso y, consecuentemente, la celebración de un nuevo juicio o que este Tribunal decida sobre los derechos fundamentales violados.

Para justificar dichas pretensiones, la recurrente alega que los impuestos cuyo saldo se exige mediante el mandamiento de pago de referencia fueron establecidos por el recurrido sin observar el debido proceso administrativo, en particular, porque no estuvo precedido por una ordenanza del Concejo de



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

Regidores de dicho ayuntamiento, requisito que está previsto en su ley orgánica.

**5.- Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión**

El recurrido no depositó escrito de defensa, a pesar de habersele notificado el recurso de revisión de amparo mediante el acto No. 100/2012, de fecha siete (07) de febrero de dos mil doce (2012), el cual consta depositado en el expediente objeto del presente recurso.

**6.- Pruebas documentales**

En el trámite del presente recurso en revisión, los documentos más relevantes depositados por las partes en litis son los siguientes:

- a) Certificado de deuda número 02/2011, de fecha veinte (20) de octubre del año dos mil once (2011), emitido por el Ayuntamiento del Municipio de Villa González, donde se hace constar como deudora a la Ferretería Ochoa C. por A., por un valor de Catorce Millones Cuatrocientos Treinta y Siete Mil Cuatrocientos Noventa y Ocho Pesos Dominicanos (RD\$14, 437,498.00), por concepto de arbitrios por explotación de mina, arena y materiales de construcción.
- b) Acto No. 915/2011, de fecha treinta y uno (31) de octubre del año dos mil once (2011), que contiene el mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo e inmobiliario, mediante el cual el Ayuntamiento del Municipio de Villa González intima a la Ferretería Ochoa C. por A., a pagar la suma de Catorce Millones Cuatrocientos Cuarenta y Dos Mil Cuatrocientos Noventa y Ocho Pesos Dominicanos (RD\$14, 442,498.00).



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

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

**7.- Síntesis del conflicto**

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, en la especie, el litigio consiste en que el recurrido exige a la recurrente el pago de una suma de dinero por concepto de impuestos, pago al cual se opone esta última alegando que dicha liquidación se hizo de manera irregular.

**8.- Competencia**

Este Tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión incoado contra una sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la referida Ley No.137-11.

**9.- El fondo del presente recurso de revisión**

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional estima conveniente analizar tanto su admisibilidad (A) como la existencia de otra vía judicial ordinaria distinta al amparo que permite al accionante satisfacer de manera efectiva sus pretensiones (B).

**A) Admisibilidad del recurso**

- a) El referido artículo establece que: *“Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del*



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

*contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso”.*

- b) La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, por esta razón este Tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el 22 de marzo del 2012, con diez votos favorables y tres disidentes. En la misma se estableció que la mencionada condición de inadmisibilidad *“sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional”.*
- c) Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que la solución del conflicto planteado supone precisar la causal de admisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la referida ley 137-11. Según dicho texto la acción de amparo es inadmisibile cuando exista



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

en el ordenamiento jurídico otra vía que permita “de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

B) Existencia de otra vía judicial efectiva

El Tribunal Constitucional considera, asimismo, que el presente recurso de revisión debe ser acogido parcialmente, en virtud de que en el ordenamiento jurídico dominicano existe una vía distinta al amparo que permite al accionante satisfacer de manera efectiva sus pretensiones y, sin embargo, el tribunal que dictó la sentencia recurrida en lugar de declarar inadmisibile el recurso lo rechazó, en base a los siguientes razonamientos:

- a) En el presente caso, fueron rechazadas las pretensiones de la Ferretería Ochoa C. por A.; sin embargo, en la sentencia recurrida se indica, de manera expresa, que existía otra vía eficaz. Por tanto, lo que correspondía era declarar inadmisibile la acción de amparo, en aplicación del artículo 70.1 de la referida Ley 137-11.
- b) En efecto, en la página número 7 de la sentencia recurrida se sostiene que: *“Para los casos de ejecución de créditos, la ley determina con exactitud la forma de contestarlos. En este caso, se trata de un conflicto de crédito por la cuantía, lo que amerita la confrontación probatoria de las ganancias obtenidas con la explotación natural en el tiempo que se persigue, lo cual debe ser decidido por la jurisdicción contenciosa apoderada. La acción de amparo no es una vía a sustituir los asuntos contenciosos, como lo es la causa y objeto de esta acción. En consecuencia, la sola exageración o unilateralidad en la determinación de la cuantía que se cobra no es una transgresión constitucional por conculcar derechos fundamentales manifiestamente ilícitos protegidos por amparo, por lo que la presente acción de amparo se rechaza ante la falta de violación al derecho de defensa que aduce”*.



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

- c) En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”. Por otro lado, “un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”.
- d) Este tribunal, en la sentencia TC/0021/2012, del 21 de junio del 2012 (página 10, párrafo 11.c), constató que corresponde al juez de amparo indicar la vía más efectiva a disposición del accionante, para poder declarar inadmisibile la acción de amparo bajo el supuesto del artículo 70.1 de la Ley 137-11.
- e) Ciertamente, esta acción de amparo tiene como finalidad, según consta en la página 2 de la sentencia recurrida, obtener una decisión mediante la cual se deje sin efecto el acto No. 915/2011 del 31 de octubre y sus anexos. El referido acto de alguacil es un mandamiento de pago tendente a embargo inmobiliario, mientras que el anexo se refiere al Certificado de deuda tributaria No. 2/2011.
- f) Para justificar sus pretensiones, la recurrente sostiene que los arbitrios cuyo saldo se exige mediante el referido mandamiento de pago fueron establecidos por la recurrida sin observancia del debido proceso administrativo. En particular, la recurrente alega que conforme a la propia ley que rige la materia, previo a exigir el pago del referido arbitrio, debió dictarse la correspondiente ordenanza municipal.



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

- g) En este orden, como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la Ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.
- h) En este sentido, el artículo 139 del Código Tributario establece: *“Todo contribuyente, responsable, agente de retención, agente de percepción, agente de información, fuere persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el Recurso Contencioso Tributario ante el Tribunal Contencioso Tributario, en los casos, plazos y formas que este Código establece, contra las resoluciones de la Administración Tributaria, los actos administrativos violatorios de la ley tributaria, y de todo fallo o decisión relativa a la aplicación de los tributos nacionales y municipales administrados por cualquier ente de derecho público, o que en esencia tenga este carácter...”*.
- i) Mientras que, el artículo 3 de la referida Ley 13-07 dispone: *“Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia*



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

*aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil”.*

- j) En aplicación del indicado artículo 3 de la indicada Ley 13-07, la controversia que nos ocupa debe resolverla el Tribunal de Primera Instancia en atribuciones civiles, jurisdicción que ejercería las mismas funciones del Tribunal Superior Administrativo (anteriormente denominado Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo).
- k) En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: *“Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”.*
- l) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el



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

accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados.

- m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.
- n) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.
- o) En virtud de las motivaciones expuestas precedentemente, procede acoger el recurso de revisión que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar inadmisibile la acción de amparo, en el entendido de que existe otra vía eficaz.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ACOGER** el recurso interpuesto por Ferretería Ochoa C. por A., contra la Ordenanza Civil No. 514-11-00417, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en fecha veinticinco (25) de noviembre de dos mil once (2011).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Ordenanza Civil No. 514-11-00417, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del



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

Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en fecha veinticinco (25) de noviembre de dos mil once (2011), objeto del presente recurso de revisión incoado por la Ferretería Ochoa C. por A.

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Ferretería Ochoa C. por A. contra el Ayuntamiento de Villa González.

**CUARTO: ORDENAR**, por Secretaría, la comunicación de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ferretería Ochoa C. por A., y al recurrido, Ayuntamiento del Municipio de Villa González.

**QUINTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7 y 66 de la referida Ley No.137-11.

**SEXTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton L. Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

La presente decisión es dada y firmada por los señores Jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional que certifico.

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**