



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0067/13

Referencia: Expedientes TC-01-2012-0034 y TC-01-2012-0041, relativos a las acciones directas de inconstitucionalidad incoadas por Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park y Bávaro Runners y Luna Tours S.A., respectivamente, contra la Resolución No. 19/2011, de fecha seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los dieciocho (18) días del mes de abril del año dos mil trece (2013).

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, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución, y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11, sobre el Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la resolución impugnada

1.1. La resolución objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad es la No.19/2011, emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, mediante la cual se establece un arbitrio del 4% sobre los ingresos brutos provenientes de la venta de las taquillas, entradas, tickets a cada cliente que realiza excursiones con las empresas accionantes, contra la cual se formula alegada violación a los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución dominicana.

1.2. La referida Resolución en su dispositivo expresa lo siguiente:

Primero: Se establece un arbitrio del 4% del valor de las taquillas, entradas, Tickets, por cada cliente, correspondientes a excursiones, de la índole que sea, incluyendo las actividades acuáticas, cuyo destino final sea realizado dentro del Distrito Municipal Verón-Punta Cana.

Segundo: El pago antes indicado debe hacerse mensualmente.

Párrafo: En caso de no hacerse en ese plazo, y luego de transcurrido un plazo de cinco días se impone una mora del 5% mensual, del valor a pagar.

Tercero: Comunicar la presente resolución a la Administración Municipal, para su ejecución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. Los accionantes, mediante las instancias regularmente recibidas en fecha ocho (8) y diecisiete (17) de mayo de dos mil doce (2012), promueven la referida acción con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución No.19/2011, del seis (06) de diciembre del año dos mil once (2011), que establece un arbitrio de 4% a los ingresos brutos mensuales de las actividades de lícito comercio de excursiones turísticas.

2.2. Para sustentar sus pretensiones aducen que la Resolución No.19/2011, de fecha seis (06) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Distrito Municipal de Verón-Punta Cana violenta los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución Dominicana, que rezan de la manera siguiente:

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 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

- 1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;*
- 2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;*
4. *El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;*
5. *Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;*
6. *Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;*
7. *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*
8. *Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;*
9. *Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;*
10. *Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Artículo 73. Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.

- 2.3. Por todo lo anterior, pretenden que este Tribunal Constitucional tenga a bien:

PRIMERO: ACOGER como buena y válida, la presente acción directa de inconstitucionalidad, contra la Resolución No.19-2011, dictada por el Ayuntamiento del Distrito Municipal Verón-Punta Cana, que establece arbitrio del 4% mensual a los ingresos brutos de las actividades de lícito comercio, de Excursiones Turísticas desarrolladas por las empresas que representamos, y por la misma estar ajustada en cumplimiento con las disposiciones constitucionales;

SEGUNDO: DECLARAR INCONSTITUCIONAL, y en consecuencia nula y sin efectos jurídicos, la Resolución No. 19-2011, de fecha seis (6) de diciembre de 2011, que establece arbitrios de 4% a los ingresos brutos mensuales de las actividades de lícito comercio que desarrollan las empresas que representamos.

3. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

- 3.1. Los accionantes fundamentan su recurso de inconstitucionalidad, en síntesis, en los siguientes alegatos:

a. Que el cobro de los arbitrios sustentado en la Resolución No. 19/2011, que persiguen el Municipio Turístico Verón-Punta Cana y el señor Radhamés Carpio Castillo, subvierten el orden constitucional, ya que coligen con los impuestos nacionales que pagan LUNA TOURS S.A., BAVARO RUNNERS, MARINARIVN S.A, DOLPHING EXPLORER y ANIMAL ADVENTURE



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PARK, conforme al Código Tributario Dominicano, razón por la cual este honorable tribunal debe declarar la nulidad absoluta de los mismos.

b. Que el Distrito Municipal Turístico Verón Punta Cana y el señor Radhamés Carpio Castillo, tratan de imponer arbitrios, cobro de licencia de operaciones y cuota tributaria, a MARINARIVN S.A., en moneda extranjera, en contradicción con las disposiciones constitucionales que establecen el artículo 229, razón por la cual ha de declararse la nulidad de los referidos cobros, y la Resolución No. 19/2011, utilizada como base jurídica, que sustenta los referidos cobros.

c. Que los ayuntamientos pueden establecer arbitrios, pero la Constitución de la República establece que estos no pueden subvertir la Constitución ni las leyes, de manera que hay una delimitación clara y precisa, que deben observar los ayuntamientos, cuya omisión conlleva a la nulidad absoluta de la resolución atacada.

4. Documentaciones aportadas

4.1. En el expediente, las accionantes aportaron la siguiente documentación:

a) Copia de la Resolución No.44- 2011, dictada por el Ministerio de Turismo, de fecha veintiuno (21) de febrero del año dos mil once (2011), donde se autoriza la renovación expedida a favor de la compañía Marinarivn, S. A. para operar los servicios de transporte turístico marítimo en la zona de Cabeza de Toro, Bávaro.

b) Copia de la Comunicación del Ministerio de Turismo, de fecha cuatro (04) de marzo del año dos mil once (2011), dirigida a la compañía Marinarivn, S. A., donde se le notifica la Resolución No.44- 2011, de autorización de renovación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c) Copia del recibo de ingreso de pago, de fecha catorce (14) de enero del dos mil cinco (2005), expedido por el Ayuntamiento Municipal de Salvaleón de Higüey, por concepto de licencia de construcción de las oficinas de la empresa Marinarivn, S. A.

- d) Copia de la comunicación de no objeción y de remisión de planos del proyecto Oficina Marinarivn, expedida por el Ayuntamiento Municipal de Salvaleón de Higüey, de fecha catorce (14) de enero del dos mil cinco (2005).

- e) Copia de la factura No. 871, expedida por el Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, en fecha veinticuatro (24) de abril del año dos mil doce (2012), donde se le cobra a la empresa Marinarivn, S. A., la suma de RD\$1, 072,071.00, por concepto de un arbitrio del 4% del valor de las entradas por cada cliente que ha visitado a Marinarivn durante el mes de abril del año 2012.

- f) Copia de la factura No. 871, expedida por el Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, en fecha veintisiete (27) de abril del año dos mil doce (2012), donde se le cobra a la empresa Dolphin Explorer, la suma de RD\$2, 604,525.00, por concepto de un arbitrio del 4% del valor de las entradas, dictada por la Resolución No. 19/2011.

- g) Copia de la comunicación del Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico-Verón Punta Cana, de fecha cinco (5) de noviembre del dos mil diez (2010), donde se le comunica a la empresa Dolphin Explorer que adeuda la suma de RD\$22, 591,800.00 pesos dominicanos, por concepto de arbitrios del 7% de las entradas por cada boleta.

- h) Copia de la comunicación del Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, de fecha veintiuno (21) de junio del dos mil once (2011), donde se le notifica la generación de una facturación retroactiva a la empresa Animal Adventure Park.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- i) Copia de la factura No. 546, expedida por el Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, en fecha veintiuno (21) de junio del año dos mil once (2011), donde se le cobra a la empresa Animal Adventure Park, la suma de US\$165,947.00, por concepto de licencia de operación y cuota tributaria de agosto 2008-junio 2011.
- j) Copia del Certificado de Nombre Comercial de la empresa Animal Adventure Park ANAP, expedida por la Oficina Nacional de la Propiedad Industrial, en fecha veintinueve (29) septiembre del dos mil cinco (2005).
- k) Copia de la comunicación de no objeción y de Remisión de Planos para la construcción del proyecto Animal Aventura Park y/o Inversiones Maral, expedida por el Ayuntamiento Municipal de Salvaleón de Higüey, de fecha veintidós (22) de agosto del dos mil cinco (2005).
- l) Copia de la Resolución No. 19/2011, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Municipal Verón-Punta Cana, en fecha seis (6) de diciembre del dos mil once (2011).

5. Intervenciones oficiales

En la especie se han producido varias intervenciones oficiales, las cuales se consignan a continuación.

5.1. Opinión del Procurador General de la República

5.1.1. El Procurador General de la República, en sus opiniones del ocho (8) y del veintiuno (21) de junio del dos mil doce (2012), ratificadas en la audiencia, solicita al Tribunal Constitucional lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Único: Que proceda a rechazar la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Excursiones Turísticas, Inc., y por sus socios fundadores, Luna Tours, S.A., entidad de servicios turísticos constituida de acuerdo con las leyes de la República No. 105-04984-8, y Bavaro Runners, y las sociedades comerciales Marinarivn, S.A.; Dolphing Explorer y Aminal Ventura Park, contra la resolución 19/2011 dictada en fecha 06 de diciembre de 2011 por el Ayuntamiento del Municipio Verón-Punta Cana, Provincia La Altagracia, República Dominicana, por supuesta violación a los artículos 6, 69, 73, 200 y 229 de la Constitución de la República.

5.2. Intervención del Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón, Punta Cana

5.2.1. El representante de Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, concluyó:

PRIMERO: DECLARAR bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso de inconstitucionalidad contra la Resolución No. 19-2011, de fecha seis (6) de diciembre de dos mil once (2011), dictada por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana;

SEGUNDO: COMPROBAR Y DECLARAR que los espacios públicos que se encuentran dentro de la gobernabilidad de los Municipios y Distritos Municipales constituyen espacios sujetos al tributo cuando es utilizado comercialmente, o por personas físicas, o por personas morales;

TERCERO: En cuanto al fondo, DECLARAR conforme a los artículos 199, 200 y 201 de la Constitución de la República, la Resolución No. 19-2011, de fecha seis (6) de diciembre de dos mil once (2011), dictada por el Concejo de Vocales del Distrito



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Municipal Turístico Verón, Punta Cana, por haber sido emitida conforme a la competencia que le atribuye el párrafo I del artículo 201 de la Constitución, y en consecuencia, RECHAZAR el recurso de inconstitucionalidad incoado por Dolphing Explorer, Animal Adventure Park y Marinarivn, S.A.

6. Celebración de audiencia

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 41 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucional celebró audiencia pública el veinte (20) de agosto del año dos mil doce 2012, a la cual comparecieron, por intermedio de sus respectivos abogados las accionantes Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park, Bavaro Runners, y Luna Tours S.A, así como el representante del Procurador General de la República, concluyendo de la forma que se indica en el cuerpo de la presente decisión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para resolver sobre la constitucionalidad del texto normativo impugnado, ya que éste forma parte de una ley de la República. En efecto, los artículos 185 de la Constitución Política del Estado y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales consagran dicha competencia.

En efecto, la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer, en única instancia, de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias 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 interés legítimo y jurídicamente protegido.

8. Fusión de expedientes

8.1. Este tribunal ha podido advertir que las accionantes Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park, Bavaro Runners, y Luna Tours S.A, interpusieron dos (2) acciones directas en inconstitucionalidad contra la Resolución No. 19/2011, de fecha seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, las cuales están identificadas mediante los expedientes números TC-01-2012-0034 y TC-01-2012-0041.

8.2. En ese sentido, la fusión de expedientes es una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante un mismo tribunal y contra el mismo acto puedan ser decididos por una misma sentencia. En el caso ocurrente, las acciones formuladas están orientadas a la nulidad por inconstitucionalidad del mismo acto, razón por la cual procede como al efecto, disponer la fusión de los expedientes.

9. Legitimación para accionar en inconstitucionalidad

9.1. Este tribunal al aplicar las disposiciones vigentes que conceden calidad para accionar en inconstitucionalidad a los particulares, constata que los accionantes pudieran verse afectados con la aplicación de la resolución que está siendo atacada en inconstitucionalidad, dado que sostienen que les está siendo cobrado un impuesto fuera de las previsiones constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.2. De lo anterior se desprende, que los accionantes invocan por ante esta jurisdicción la alegada inconstitucionalidad de una resolución en la que tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido, y que de quedar verificada dicha inconstitucionalidad, la misma les causaría un perjuicio en sus derechos como contribuyentes, dado que provoca una afectación directa sobre los ingresos económicos brutos que estos perciben producto de las actividades comerciales de excursiones turísticas que realizan en el Distrito Municipal Verón Punta Cana, por lo que conforme a nuestro criterio está legitimada para accionar en la especie.

9. Consideraciones previas

Para la solución del presente caso conviene precisar algunos conceptos relacionados al tributo dentro del ordenamiento impositivo, a los arbitrios municipales, así como determinar las facultades y limitantes que tienen los ayuntamientos para establecerlos dentro de su demarcación municipal, independientemente de que la resolución atacada ha sido dictada por un organismo (Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana) que como se verá, necesitaba de la aprobación del Concejo Municipal de Higüey para el establecimiento de los arbitrios municipales aplicables dentro de su demarcación, además de que resultará importante el análisis que nos llevará a la determinación de que en la referida resolución no se crea un arbitrio municipal, sino un impuesto, lo cual es de la exclusiva competencia del Congreso Nacional.

9.1. Concepto de tributo

9.1.1. Según Faya Viesca, *los tributos, constituyen prestaciones obligatorias que el Estado exige en virtud de su potestad de imperio, dentro de los más estrictos cánones de la juridicidad, y que tiene como finalidad suprema la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atención de los gastos públicos y el pleno cumplimiento de los fines políticos, económicos y sociales del Estado¹.

9.1.2. En virtud de esa definición se puede inferir que el matiz principal bajo el cual al Estado se le ha otorgado la potestad de imponer tributos a sus ciudadanos, es con el fin de que se provea de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a cada una de las obligaciones políticas, económicas y sociales de la nación.

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 inmediato²*; 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 instituido³*; 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*

¹ Trejo Velásquez, Alfonso. Ingresos Públicos y el Principio de la Sincronía Social y Cultural de los Impuestos. Volumen 7, Biblioteca Digital de Humanidades, Universidad de Veracruzana, Dirección General del Área Académica de Humanidades, 2010, página 24.

² Idem, páginas 31-32.

³ FONROUGE, Giuliani: Derecho Financiero, Vol. II, 2da. Edición 1973, Pág. 1005.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos*⁴.

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*”⁵. Estas diferencias conceptuales se pueden plasmar en el siguiente cuadro comparativo:

<i>Cuadro Comparativo entre Tasas e Impuestos</i> ⁶	
<i>Tasas</i>	<i>Impuestos</i>
Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio ⁷ .	Es una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva ⁸ .
El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general.	El sacrificio tiene en vista el interés general y en forma mediata el interés particular.
En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescinda de ellos; aunque al	La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el Estado lo advierte, se le obliga por

⁴ Sierra Noguero, Eliseo. Curso de Derecho Mercantil. 4ta Edición, Universidad Autónoma de Barcelona, 2009, Barcelona, página 33.

⁵ Francisco Nitti, "Principes des Science des Finances", 1928; París, 5ª Edición, Traducción Marcel Girard, pág. 269.

⁶ Véase “Tasa de Justicia y Acceso a la Jurisdicción”. Trabajo de grado presentado por Betiana Daniela Sinin para optar por el Título de Abogado (a). Universidad Abierta Interamericana. Sede Lomas de Zamora, Buenos Aires. Argentina

⁷ Véase Horacio García Belsunce. Temas de Derecho Tributario, Editorial Abedelo Perrot. Buenos Aires, 1995.

⁸ Véase Héctor B. Villegas. Curso de finanzas, derecho financiero y tributario -9ª Edición, ampliada y actualizada-. Editorial: Astrea. Edición 2005.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<i>Cuadro Comparativo entre Tasas e Impuestos⁶</i>	
<i>Tasas</i>	<i>Impuestos</i>
monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la coacción legal que presiona para el cobro del impuesto.	conminación administrativa al comienzo y por acción judicial después, pudiendo llegarse a la violencia material en caso de rebelión, como lo recuerdan diversos hechos históricos. La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática, representativa del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.
Corresponden en su mayor parte a una organización del Estado formada con la base del dominio semipúblico, integrado con ciertos capitales, para prestar servicios con la idea predominante del interés colectivo.	Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir los fondos públicos.

9.1.5. La potestad de imperio que tiene el Estado para fijar el pago de los tributos tiene como limitante que la misma debe realizarse dentro de los más estrictos niveles de juridicidad, es decir, deben ser fijados en virtud de los criterios y parámetros establecidos por la Constitución y las leyes.

9.1.6. En virtud de lo dispuesto por el Artículo 200 de la Constitución, y el Artículo 255 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, esa potestad de imperio que tiene el Estado de fijar el pago de los tributos, no solamente descansa en el Gobierno Central, sino que también se les atribuye a

Sentencia TC/0067/13. Expedientes TC-01-2012-0034 y TC-01-2012-0041, relativos a las acciones directas de inconstitucionalidad incoadas por Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park, Bávaro Runners, y Luna Tours S.A., contra la Resolución No. 19/2011, de fecha seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las alcaldías de los Distritos Municipales la facultad de establecer cargas impositivas a través de Arbitrios Municipales.

9.1.7. En ese sentido, los ayuntamientos de los municipios pueden, bajo los términos establecidos por la Constitución y las leyes, establecer tributos en las demarcaciones territoriales que estos tienen bajo su jurisdicción.

9.2. Sobre los arbitrio municipales como tributos

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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.2.4. En definitiva los arbitrios municipales son un tipo de tributo que tiene como objeto buscar que los ayuntamientos perciban ingresos por los servicios prestados a los munícipes o las facilidades que se le den a éstos para el uso de sus bienes, sin tomar en cuenta su capacidad contributiva.

9.3. Facultades y limitantes para el establecimiento de los arbitrios municipales dentro de una demarcación municipal y distrito municipal

9.3.1. En el contexto del artículo 31, de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, los ayuntamientos son los entes administrativos que ejercen los gobiernos locales de los municipios existentes o que sean creados en el territorio de la República Dominicana, los cuales están constituidos por dos órganos de gestión complementaria, uno de carácter normativo, reglamentario y de fiscalización llamado Concejo Municipal, y otro de carácter ejecutivo llamado alcaldía.

9.3.2. Para hacer más efectivo el ejercicio del gobierno de los ayuntamientos dentro de sus municipios, en el literal c), del artículo 7, de la referida ley, han sido establecidas las juntas de distritos municipales, como órgano desconcentrado del ayuntamiento, las cuales ejercen el gobierno sobre los distritos municipales, por lo que devienen en un instrumento de subdivisión administrativa que permite a las alcaldías el manejo pleno de los municipios.

9.3.3. En vista de que las juntas de distritos municipales tienen el carácter de un órgano desconcentrado de los ayuntamientos, no obstante tener autonomía normativa, reglamentaria, fiscalizadora, presupuestaria, administrativa y de uso de suelo, es un ente dependiente de los ayuntamientos, cuyas funciones y atribuciones se derivan de una prorrogación de la competencia que estos ejercen para que sus normativas y reglamentaciones tengan efectividad dentro de toda la demarcación territorial que corresponde a cada municipio.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3.4. Al ser los distritos municipales una subdivisión territorial para la administración de los gobiernos municipales ejercidos por los ayuntamientos, en el contexto del artículo 201 de la Constitución se establece que los gobiernos generales de los municipios estarán conformados por los concejos de regidores, órgano supremo que establece las normativas, reglamentaciones y fiscalización que serán aplicables dentro de los municipios, y un órgano ejecutivo, encargado de implementar esas normativas y reglamentaciones denominada alcaldía.

9.3.5. En cambio, el órgano que coadyuva para el ejercicio de un gobierno pleno de los ayuntamientos dentro de su municipio está conformado por una Junta de Distrito, que a su vez estará integrada por juntas de vocales que tendrán funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización, para la implementación en su distrito municipal, de las políticas normativas y reglamentaciones aprobadas por el Concejo de Regidores, teniendo como órgano ejecutivo un director o directora.

9.3.6. En ese sentido, en el contexto del artículo 199 de la Constitución ha quedado establecido que el sistema político administrativo de los gobiernos locales descansa en los municipios y los distritos municipales.

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.

9.3.8. En virtud de lo dispuesto en el literal b), del artículo 271, de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, los Arbitrios Municipales deben ser establecidos por ordenanzas municipales, las cuales, deben emanar



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los concejos de regidores de los municipios por ser la entidad jerárquica de la administración y gobierno local de los ayuntamientos, y que tiene la facultad para dictar las normas y directrices generales que serán implementadas en los municipios y distritos municipales que están dentro de su ámbito de competencia territorial.

9.3.9. Aparte del concejo de regidores de los municipios, en el literal b), del artículo 82, de la referida Ley se le otorga la facultad a los directores y vocales de los Distrito Municipales de establecer arbitrios municipales, siempre que se obtenga la autorización de los Concejos de Regidores.

9.3.10. En la forma en que han quedado configuradas la estructura del gobierno y la administración local de los municipios en el contexto de la aplicación combinada de los artículos 199 y 201 de la Constitución, la solicitud de autorización para la fijación de los arbitrios municipales dentro de los distritos municipales debe ser planteada por las juntas de vocales a los concejos de regidores del municipio al cual pertenece y no por el director o directora de ese distrito.

9.3.11. La prerrogativa que recae sobre las juntas de vocales para someter la fijación de los arbitrios municipales a la aprobación del concejo de regidores de su municipio proviene del hecho de tener la potestad normativa, reglamentaria y de fiscalización que le ha sido conferida por el artículo 201 de la Constitución a nivel local, recayendo en los directores únicamente la facultad de ente ejecutor.

9.3.12. En ese sentido, en virtud de lo establecido en nuestra norma constitucional en el ámbito de los distritos municipales, tienen la facultad de fijar arbitrios municipales las juntas de vocales, una vez estos hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores (Pleno Municipal), teniendo los directores únicamente el deber de disponer en todo lo relativo a su ejecución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

9.3.15. Para determinar si un arbitrio municipal tiene la vocación de interferir en el ámbito de aplicación del Artículo 200 de la Constitución y transformarse en un impuesto, se hace necesario identificar cuáles son los tipos de arbitrios que pueden fijar los ayuntamientos.

9.3.16. De acuerdo con el contenido de las disposiciones de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, se puede constatar que los ayuntamientos pueden establecer los arbitrios municipales de dos formas, a través de una tasa o de una contribución especial.

9.3.17. Las 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.

9.3.18. En cuanto a las tasas, la única que pudiere tener la vocación de transformarse en un impuesto, sería la establecida en virtud de lo dispuesto en el artículo 284 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que otorga la facultad de establecer una tasa del 3% de los ingresos brutos,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedentes de la facturación que obtengan anualmente las empresas privadas explotadoras de los servicios de suministros que afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, así como a aquellas empresas que el ayuntamiento les haya otorgado la utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas perteneciente al municipio.

9.3.19. La tasa establecida en el artículo 284 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios vendría siendo una contraprestación que la empresa explotadora debe otorgar al ayuntamiento municipal por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, la cual para ser considerada válida debe estar fundamentada en la existencia de una contratación realizada bajo los procedimientos de contrataciones públicas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional, en donde el ayuntamiento conceda a favor de una empresa explotadora la utilización o aprovechamiento del dominio público municipal o la provisión de servicios de suministros. El referido convenio deberá tener como objeto principal regular el ámbito contractual mediante el cual se ejecutará la utilización o aprovechamiento de la explotación de un servicio, bien o derecho que sea del dominio municipal, así como la contraprestación que se deberá otorgar al ayuntamiento que funja como entidad concedente, de no reunir estas condiciones, las ordenanzas que establezcan un arbitrio estarían estableciendo un impuesto, haciendo que la misma sea nula.

9.3.20. En vista de lo antes indicado⁹, la tasa tiene un carácter resarcitorio o de contraprestación, ya que la misma se establece por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficie de modo particular a los sujetos activos.

⁹ Véase el párrafo 9.1.4 y el cuadro comparativo en esta misma sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3.21. Por otro lado, cuando una tasa o arbitrio municipal excede su valor de contraprestación o compensación se convierte automáticamente en un impuesto, por cuanto las autoridades de los ayuntamientos al establecer una contraprestación más allá de los límites instituidos en realidad crean un impuesto.

9.3.22. Por lo expuesto precedentemente, cuando se establecen tasas fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, se estaría creando un impuesto en violación de lo dispuesto en el Artículo 200 de la Constitución.

10. Admisibilidad de la acción

10.1.1. En el caso que ocupa la atención de este Tribunal Constitucional la Resolución No. 19/2011, emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Verón-Punta Cana, que fija un arbitrio municipal del 4% del valor de las taquillas, entradas y tickets vendidos a cada cliente de las empresas que realizan actividades de excursiones, de la índole que sea, incluyendo las actividades acuáticas, cuyo destino final sea realizado dentro del Distrito Municipal, por un lado ha sido establecido sin existir una contraprestación que se derive de la existencia de un contrato que se haya originado de un proceso de contratación para la explotación o aprovechamiento del dominio público municipal o la provisión de servicios de suministros; y por el otro, sin que los vocales hubieren obtenido la autorización previa del Concejo Municipal del ayuntamiento de Higüey que les impone el artículo 82 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, para la fijación de los arbitrios municipales dentro de su demarcación municipal, por lo que se verifica la alegada violación al artículo 200 de la Constitución.

10.1.2. Que la aludida Resolución es violatoria de la Constitución por cuanto al pretender crear un arbitrio ha creado un impuesto al gravar los ingresos económicos provenientes de las actividades productivas que las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionantes desarrollan dentro de la jurisdicción municipal, sin la aprobación del Congreso Nacional.

10.1.3. También se verifica violación al artículo 202 de la Constitución, por cuanto las atribuciones y facultades de los representantes locales del municipio de Verón-Punta Cana han sido reservadas a la ley. En la especie, a la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que sujeta la fijación de arbitrios a la autorización previa del Concejo Municipal, lo que no ocurre en la especie.

10.1.4. En ese sentido y en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución, la Resolución No. 19/201 deviene acto nulo de pleno derecho.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Idelfonso Reyes, Juez, 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 expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, las acciones directas en inconstitucionalidad incoadas por Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park, Bávaro Runners y Luna Tours S.A., contra la Resolución No. 19/2011, del seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana.

SEGUNDO: DECLARAR no conforme con la Constitución de la República la Resolución No. 19/2011, del seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: PRONUNCIAR la nulidad absoluta de la Resolución No. 19/2011, de fecha seis (6) de diciembre del año dos mil once (2011), emitida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley No. 137-11, sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, a las partes accionantes, Marinarivn S.A., Dolphing Explorer, Animal Adventure Park, Bávaro Runners y Luna Tours S.A.; al Ayuntamiento del Distrito Municipal Turístico Verón-Punta Cana; así como también al Procurador General de la República.

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

Firmada: Milton 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; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; 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