



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0104/13

Referencia: Expediente No. TC-01-2001-0012, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el licenciado Juan Pablo Acosta García contra los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los veinte (20) días del mes de junio del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, 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 e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11, de fecha trece (13) de julio de 2011, dicta la siguiente sentencia:

I.- ANTECEDENTES

Sentencia TC/0104/13. Expediente No. TC-01-2001-0012, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el licenciado Juan Pablo Acosta García contra los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la instancia

El licenciado Juan Pablo Acosta García apoderó, mediante instancia del veintiséis (26) de noviembre del año dos mil uno (2001), a la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Tribunal Constitucional, para que proclamara la inconstitucionalidad de los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, de la Comisión Aeroportuaria, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980).

2. Normas demandadas

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones cuestionadas en el Reglamento No. 2658, sobre Tasas y Derechos para uso de Aeródromos y Aeropuertos, y Procedimientos para su Aplicación, de conformidad con su publicación en la Gaceta Oficial No. 9560, del quince (15) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981):

Art. 53.- TASA A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES. Se estipula en un 10% (diez por ciento) adicional a las tarifas de instalación y servicios fijadas a ser cargada a los usuarios de dichos servicios en sus diferentes modalidades o circuitos, sobre neto de los mismos.”

Art. 77.- DEL PAGO DE LAS TASAS Y DERECHOS. Será responsabilidad de las Administraciones de los aeropuertos el cobro de los cargos fijados en este Reglamento. [...]

PARRAFO III.- Los derechos y tasas aplicables a los servicios concesionados (suministro de combustibles y aceites, telecomunicaciones, agua, electricidad y demás) serán pagados por las entidades concesionarias, dentro de los 10 días siguientes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al término del mes calendario, acompañados del estado de suministro del servicio o venta correspondiente.

3. Pretensiones del accionante

El señor Juan Pablo Acosta García presenta en síntesis, que *las disposiciones contenida (sic) en el artículo 53 y el párrafo III del artículo 77 del Reglamento 2658 del 5 de agosto de 1981 sobre Derechos de Uso de Aeródromos y Aeropuertos y procedimientos para su aplicación, contiene las siguientes violaciones a la Constitución de la República:*

- 1. Violación del principio de la separación de los Poderes Estatales contenido en el artículo 4 de la constitución;*
- 2º Violación del artículo 37 sobre facultad exclusiva de establecer impuestos del Congreso Nacional;*
- 3. Violación del artículo 8 literal 5 del principio o criterio de razonabilidad; y*
- º. Violación del artículo 100 de la Constitución.*

En ese mismo sentido agrega que *procede declarar su inconstitucionalidad, por la violación de todos o de uno de los artículos de la Constitución indicados más arriba.*

4. Pruebas documentales

En el expediente no hay constancia de depósito de ningún tipo de prueba relevante para fundamentar esta acción en declaratoria de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

El accionante procura la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658 del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), sobre Derechos de Uso de Aeródromos y Aeropuertos y procedimientos para su aplicación, modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980). Para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:

- a) *Que existe contradicción entre las disposiciones de los artículos 53 y 77, párrafo III del reglamento preindicado toda vez que la autoridad administrativa si puede fijar tarifas para los usuarios, no ocurre lo mismo con las tasas, que solo pueden provenir de un acto del Congreso en forma legislativa, es decir, mediante una ley.*
- b) *Que no puede establecerse, por disposición administrativa, el cobro de una tasa, pues ello viola los artículos 4 y 37 de la Constitución.*
- c) *Que la materia impositiva es un ámbito reservado al Poder Legislativo, que tiene al respecto un poder soberano y universal, que no puede ser ejercido por el Poder Ejecutivo, que no sido habilitado para ello por la Constitución de la República.*
- d) *Que un contrato ratificado por el Congreso, en razón de las prescripciones constitucionales, no participa o adquiere el carácter legislativo, no se convierte en ley.*
- e) *Que el cobro de una tasa a los servicios de telecomunicaciones, es irracional, porque ni el Estado a través de la Comisión Aeroportuaria, ni la concesionaria Aerodom, prestan a los usuarios de telecomunicaciones ningún*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

servicio, por cuya prestación dichos usuarios se ven obligados a una contraprestación pecuniaria.

f) *Que la finalidad constitucional de la tasa es pagar al Estado por un servicio prestado por este al contribuyente” y “como ya hemos visto, esta condición no se cumple en el caso de la tasa a los servicios de telecomunicaciones, ya que AERODOM, en tanto concesionaria de los aeropuertos, no presta a los usuarios telefónico ningún servicio público que amerite por parte de estos el pago de contraprestación.*

6. Intervenciones Oficiales

6.1. Opinión del Procurador General de la República

El Procurador General de la República, mediante su instancia de fecha veinte (20) de abril de dos mil cuatro (2004), para justificar su dictamen fundamenta, en síntesis, *que la pertinencia del recurso de inconstitucionalidad depende de que sea incoado contra una ley que vulnere o entre en contradicción con la Constitución de la República, lo que hemos podido apreciar, no ocurre en el caso que nos ocupa, por tales motivos UNICO: procede declarar inadmisibles la acción en declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad (...).*

II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Procedimiento aplicable en la presente acción de inconstitucionalidad

7.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de la presente acción en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Carta Sustantiva y artículos 9 y 36 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

Sentencia TC/0104/13. Expediente No. TC-01-2001-0012, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el licenciado Juan Pablo Acosta García contra los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.2. La presente acción fue sometida el veintiséis (26) de noviembre de dos mil uno (2001), ante la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones constitucionales, al tenor de lo que disponía la anterior Constitución en el artículo 67.1, posteriormente a lo cual se produjeron dos modificaciones a la Carta Sustantiva, siendo proclamada la que se encuentra en vigencia el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). A pesar de haberse agotado el procedimiento que imperaba con anterioridad a la entrada en vigencia de la actual Constitución, el mismo quedó sin el correspondiente pronunciamiento.

8. Legitimación activa para accionar

8.1. Tanto en lo que concierne a la calidad como en lo relativo a la naturaleza del acto, resulta conforme a la Constitución admitir que cualquier parte que hubiere incoado su acción de inconstitucionalidad bajo las disposiciones del artículo 67.1 de la Constitución de 2002, tenía calidad para accionar en inconstitucionalidad por vía directa.

8.2. El Tribunal Constitucional, desde la primera oportunidad en que se pronunció sobre la calidad para accionar, ha sentado jurisprudencia decidiendo, como en el presente caso, que la parte impugnante tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad porque al momento de su acción era *parte interesada* ya que era suficiente un interés directo y figurar como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o que actuara como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

9. Rechazo de la acción directa en inconstitucionalidad

9.1. Tal como quedó definido en nuestra Sentencia TC/0045/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), que decidió la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) contra la Resolución No. 01/2002, de fecha

Sentencia TC/0104/13. Expediente No. TC-01-2001-0012, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el licenciado Juan Pablo Acosta García contra los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), modificado el dieciocho (18) de enero de mil novecientos ochenta (1980).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veintiséis (26) de julio de dos mil dos (2002), dictada por la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC), referida a la concepción más aceptada por el Derecho Constitucional Comparado: *La tasa es una retribución equitativa por un gasto público que el Estado trata de compensar en un valor igual o inferior, exigido de quienes, independientemente de su iniciativa, dan origen a él. (...) El impuesto es un acto que implica la imposición de un deber tributario para un fin que pretende satisfacer el interés general (Sent. C-425 de fecha 21 de Octubre del 1993; Corte Constitucional de Colombia).*

9.2. Las tasas, no obstante su distinción de los impuestos, que descansan, conforme a la concepción que hemos apuntado precedentemente, en la ausencia o existencia de una contraprestación, que si existe en las tasas. Teniendo en cuenta esa caracterización jurídica que informa al concepto de tasas, penetramos en el análisis de los dos primeros medios de inconstitucionalidad invocados por el accionante contra los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), los cuales se aduce que violan el principio de separación de los poderes públicos y la facultad exclusiva del Congreso Nacional de establecer impuestos, argumentando para ello, como ha sido ya reseñado, que la autoridad administrativa puede fijar tarifas, pero no tasas, las cuales solo pueden ser establecidas por ley.

9.3. Mediante la adopción de los artículos 53 y 77, párrafo III, del Reglamento No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981), sobre Tasas y Derechos para el uso de Aeródromos y Aeropuertos, y Procedimientos para su Aplicación, no se ha incurrido en las violaciones constitucionales aducidas, por las razones siguientes:

9.4. Las tarifas adoptadas en el Reglamento han sido fijadas por el Poder Ejecutivo en virtud de la Ley No. 8, de fecha diecisiete (17) de noviembre de mil novecientos setenta y ocho (1978), cuyo artículo 8, letra e), pone a cargo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Comisión Aeroportuaria la facultad de *Fijar y regular tarifas para el uso de los servicios y facilidades proporcionados en los aeropuertos bajo su administración con la aprobación del Poder Ejecutivo.*

9.5. Dichas tarifas autorizadas por la disposición legal citada están referidas necesariamente a tasas establecidas con relación a los servicios y facilidades proporcionados en los aeropuertos, y no a tarifas de precios públicos pagados por el uso de tales servicios y facilidades. Los precios públicos son ingresos no tributarios que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal. Resulta entonces que no siendo los precios públicos tributos, el establecimiento de sus tarifas puede ser decididas por la administración sin necesidad de ser autorizada por ley. Asimismo, debe descartarse que la tasa impugnada constituya un impuesto encubierto, como aduce el accionante, puesto que en su establecimiento y exigencia está presupuesta la contraprestación de un servicio público, característica que, como hemos visto, distingue a las tasas de los impuestos.

9.6. En tal sentido, respecto de la Ley No. 8 de fecha 17 de noviembre de 1978, que autoriza a la administración a fijar las tarifas que se indican, que, según hemos analizado, están referidas a tasas exigidas con relación a los servicios y facilidades proporcionados en los aeropuertos y aeródromos del país, este tribunal interpreta que tales tasas, en la medida en que autorizan a fijar sus tarifas por parte de la administración, están implícitamente establecidas por dicha disposición legal. Dichas tasas son las que deben ser cobradas por el uso de las facilidades de los aeropuertos y aeródromos del país y de todos y cada uno de los servicios públicos que se ofrecen en los mismos.

9.7. Que no contraviene la Constitución el hecho de que la Ley No. 8, del diecisiete (17) de noviembre de mil novecientos setenta y ocho (1978), faculte a la administración a fijar las tarifas de las tasas que implícitamente ella crea,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puesto que ello no significa una delegación de las facultades del Congreso Nacional en favor del Poder Ejecutivo. Por el contrario, constituye el cumplimiento de la disposición constitucional que le otorga la atribución de establecer *los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión*, debiendo entenderse que la facultad otorgada a la administración de fijar las tarifas de dichas tasas por los servicios y facilidades que el Estado ofrece en los aeropuertos y aeródromos del país, forma parte del modo previsto por la ley para su recaudación. Dicho mecanismo de recaudación está determinado por la naturaleza misma de las actividades sobre las que recaen las referidas tasas, que pudieren ampliarse en la medida que nuevas necesidades de servicios surgiesen en los aeropuertos y aeródromos y que posiblemente requirieren de tiempo en tiempo de reajustes para adecuarlas a las condiciones impuestas por la mutabilidad en los costos de el mantenimiento de las facilidades y la realización de los servicios.

9.8. En lo referente a la alegada violación a la prohibición constitucional de la creación de privilegios que quebranten la igualdad entre las dominicanas y los dominicanos, que al momento de la introducción del recurso estaba previsto en el artículo 100 de la Constitución en vigencia y que la actual recoge en su artículo 39; la imputación que se fundamenta en el hecho de que la tasa cuestionada es cobrada por una concesionaria del Estado que administra los aeropuertos, debemos concluir que tal violación no se configura en la especie, por las siguientes razones:

9.9. Es la propia Constitución la que autoriza al Estado a realizar los servicios públicos mediante concesiones: artículo 147. *El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.10. La delegación de la facultad de cobrar las tarifas de tasas y precios por los servicios y facilidades de los aeropuertos en favor de sus concesionarias, es una consecuencia de la naturaleza jurídica de las concesiones, en la cuales la administración hace tal delegación a cambio de una contraprestación que en su provecho paga la concesionaria. Por otra parte, el otorgamiento de una concesión y, en consecuencia, el derecho de la concesionaria a cobrar las tasas y precios vinculados a los servicios concesionados, no puede ser considerado como el otorgamiento de un privilegio en favor del beneficiario, puesto que las concesiones son otorgadas mediante licitaciones públicas a las cuales pueden concurrir todos los interesados en obtenerlas.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran incorporadas las firmas de las magistradas Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta y Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza, en razón de que no estuvieron presentes en la deliberación ni 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, la acción en inconstitucionalidad incoada por el señor Juan Pablo Acosta García en contra de los artículos 55 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658 del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción en inconstitucionalidad incoada por el licenciado Juan Pablo Acosta García en contra de los artículos 55 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658, del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981). En



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, **DECLARAR** conforme con la Constitución los artículos 55 y 77, párrafo III, del Reglamento Tarifario No. 2658 del 5 de agosto de 1981.

TERCERO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente, Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; 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; 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