



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPUBLICA**

**SENTENCIA TC/0089/14**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2013-0036 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica Del Norte, S.A.S. contra la Resolución núm. 2520-2001 dictada por la Sala Capitulante del Ayuntamiento del municipio Santiago, del fecha veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001)

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los veintiséis (26) días del mes de mayo de dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional integrado por los magistrados Milton 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, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución 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:



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

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la Resolución impugnada**

1.1. La resolución objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad es la núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitulada del Ayuntamiento del Municipio del municipio Santiago el veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), por alegada violación a los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución dominicana.

1.2. La referida resolución se pretende impugnar de manera íntegra, es decir en todo su articulado, por la accionante. De conformidad con su dispositivo, expresa lo siguiente:

*Primero: Establecer a cargo de cada persona física o moral que maneje los establecimientos públicos para vehículos que operan en la ciudad de Santiago, el pago de una contribución a favor del Municipio de Cien Pesos con 00/100 (RD\$100.00), mensuales por cada espacio de estacionamiento de un vehículo. Segundo: El pago debe efectuarse a favor de la Tesorería Municipal, semanal, quincenal o mensualmente, según lo prefiera el contribuyente; Tercero: Se aplicará un recargo mensual equivalente al 5% por cada mes dejado de pagar. Párrafo: La negativa a esta resolución, dará lugar a las sanciones penales que establecen las Leyes Tributarias y las Leyes Municipales.*

**2. Pretensiones de la accionante**

2.1. La Clínica Unión Médica Del Norte, S.A.S., mediante instancia regularmente recibida en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013), interpuso ante el Tribunal Constitucional una acción directa de



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

inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio de Santiago en fecha veintitrés (23) de enero del dos mil uno (2001), que establece una contribución a favor del municipio de cien pesos con 00/100 (RD\$100.00), mensuales por cada espacio de estacionamiento de un vehículo.

2.2. La accionante formula dicha acción con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de la referida resolución, contra la que se alega violación a los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución de la República. Consecuentemente pretende que el Tribunal Constitucional declare la nulidad absoluta de dicha resolución.

### **3. Infracciones constitucionales alegadas**

3.1. La impetrante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de la indicada resolución por cuanto infringe los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución de la República, cuyos textos prescriben lo 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;*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 2) *El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad a la ley;*
- 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 solo la persona condenada recurra la sentencia;*
- 10) *Las normas del debido proceso de 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*



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

*expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante**

4.1. La accionante fundamenta su recurso de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a. El cobro de la denominada contribución sustentada en la Resolución núm. 2520-2001 del veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001) que persigue el Ayuntamiento del municipio Santiago, colide frontalmente con el artículo 200 de la Constitución y consecuentemente le genera una doble tributación, toda vez que también tiene que pagar a la Dirección General de Impuestos Internos un monto ascendente al 18 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, además de la susodicha contribución que asciende a doscientos pesos mensuales por cada espacio de estacionamiento de un vehículo en su parqueo privado.

b. Además, el cobro de las contribuciones, vale decir impuestos, sustentado en la Resolución núm. 2520-2001 dada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago, subvierten el orden constitucional, ya que coliden con los impuestos nacionales que paga Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S., a la Dirección General de Impuestos Internos, conforme al Código Tributario dominicano.

c. Tal “impuesto” no es en realidad ninguna “contribución”, puesto que no existe de parte del Ayuntamiento de Santiago una contraprestación que se



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

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. 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 núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, estas se aplican 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.

## **5. Pruebas documentales**

5.1. En el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad, los documentos depositados por las partes litigantes son los siguientes:

1. Copia certificada de la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago el veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001).
2. Declaración jurada y/o pago del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) realizada por la accionante a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) correspondiente a junio del dos mil once (2011), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y seis mil doscientos veinte pesos con 41/100 (RD\$36,220.41), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos veintidós mil trescientos setenta y siete pesos con 59/100 (RD\$222,377.59).
3. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) realizada por la accionante a la DGII,



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

correspondiente a julio del dos mil once (2011), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y seis mil quinientos cincuenta y cinco pesos con 86/100 (RD\$36,555.86), que es resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veintiocho mil cuatrocientos setenta y cuanto pesos con 13/100 (RD\$228,474.13).

4. Declaración jurada y/o pago de Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a septiembre del dos mil once (2011), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y seis mil ciento ochenta y cuatro pesos con 04/100 (RD\$36,184.04), que es resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veintiséis mil ciento sesenta y ocho pesos con 97/100 (RD\$226,168.97).

5. Declaración jurada y/o pago de impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a octubre del dos mil once (2011). El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y seis mil doscientos setenta y siete con 66/100 (RD\$36,277.66), que es resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veintiséis mil setecientos treinta y cinco pesos con 35/100 (RD\$226,735.35).

6. Declaración jurada y/o pago de Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a noviembre del dos mil once (2011), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y siete mil ciento cuarenta y



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

siete pesos con 45/100 (RD\$37,147.45), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos treinta y dos mil ciento setenta y un pesos con 55/100 (RD\$232,171.55).

7. Declaración jurada y/o pago de Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a diciembre del dos mil once (2011), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y dos mil veintitrés pesos con 66/100 (RD\$32,023.66), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos veinte seis mil novecientos setenta y nueve pesos con 31/100 (RD\$226,979.31).

8. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a febrero del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y siete mil novecientos cuarenta y un pesos con 10/100 (RD\$37,941.10), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuestos sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos treinta y siete mil cientos treinta y un pesos con 89/100 (RD\$237,131.89).

9. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a marzo del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y siete mil novecientos cuarenta y un pesos con 10/100 (RD\$37,941.10), que es resultado de la aplicación de la





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

deducción del 16 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veinte mil ciento treinta y siete pesos con 60/100 (RD\$220,137.60).

10. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a abril del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y cinco mil doscientos veintidós pesos con 02/100 (RD\$35,222.02), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veinte mil ciento treinta y siete pesos con 60/100 (RD\$220,137.60).

11. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a mayo del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de treinta y ocho mil ochocientos cincuenta y ocho pesos con 81/100 (RD\$38,858.81) que es el resultado de la aplicación de la deducción del 16 % de ITBIS al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de doscientos veintidós mil ochocientos sesenta y siete pesos con 59/100 (RD\$242,867.59).

12. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a julio del dos mil doce (2012), formulario IT-1, el monto impositivo ascendió a la suma de treinta y siete mil novecientos seis pesos con 43/100 (RD\$37,906.43), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo,, que en ese período fue de



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

doscientos treinta y seis mil novecientos quince pesos con 19/100 (RD\$236,915.19).

13. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a septiembre del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto ascendió a la suma de treinta mil trescientos setenta pesos con 77/100 (RD\$30,370.77), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de ciento ochenta y nueve mil ochocientos diecisiete pesos con 31/100 (RD\$189,817.31).

14. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a octubre del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto ascendió a la suma de treinta y ocho mil seiscientos treinta y siete pesos con 30/100 (RD\$38,637.30), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos cuarenta y un mil cuatrocientos ochenta y tres pesos con 12/100 (RD\$241,483.12).

15. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a diciembre del dos mil doce (2012), formulario IT-1. El monto ascendió a la suma de treinta y seis mil seiscientos ochenta y cinco pesos con 66/100 (RD\$36,685.66) que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos veintinueve mil doscientos ochenta y cinco pesos con 35/100 (RD\$229,285.35).



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

16. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a enero del dos mil trece (2013), formulario IT-1, el monto ascendió a la suma de cuarenta y dos mil trescientos once pesos con 75/100 (RD\$42,311.75) que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos treinta y cinco mil 28/100 (RD\$235,65.28).

17. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a febrero del dos mil trece (2013), formulario IT-1. El monto ascendió a la suma de cuarenta mil cuatrocientos veinticinco pesos con 25/100 (RD\$40,425.25) que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del impuesto sobre transferencia de bienes industrializados y servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos veinticuatro mil quinientos ochenta y cuatro pesos con 74/100 (RD\$224,584.74).

18. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII, correspondiente a febrero del dos mil trece (2013), formulario IT-1. El monto ascendió a la suma de cuarenta mil cuatrocientos veinticinco pesos con 25/100 (RD\$40,425.25) que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos veinticuatro mil quinientos ochenta y cuatro pesos con 74/100 (RD\$224,584.74).

19. Declaración jurada y/o pago de Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), realizada por la accionante a la DGII,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente a marzo del dos mil trece (2013), formulario IT-1. El monto impositivo ascendió a la suma de cuarenta y dos mil cientos sesenta y cuatro pesos con 85/100 (RD\$42,164.85), que es el resultado de la aplicación de la deducción del 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, que en ese período fue de doscientos treinta y cuatro mil doscientos cuarenta y nueve pesos con 15/100 (RD\$234,249.15).

20. Factura núm. 145817, emitida por el Ayuntamiento del municipio Santiago, del veinticinco (25) de abril del dos mil trece (2013), de pago de tributos municipales, requerido a la accionante, donde se incluye el impuesto del Ayuntamiento del municipio Santiago por uso del parqueo de la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.

21. Factura núm. 117363, emitida por el Ayuntamiento del municipio Santiago, del ocho (8) de junio del dos mil once (2011), de pago de tributos municipales, requerido a la accionante, donde se incluye el impuesto del Ayuntamiento del municipio Santiago, por uso del parqueo de la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.

### **6. Intervenciones Oficiales**

En el presente caso emitieron opiniones el procurador general de la República y el Ayuntamiento del Distrito Nacional, respectivamente, el segundo llamado al proceso en calidad de interviniente forzoso por la accionante. Asimismo, el Ayuntamiento del municipio Santiago, en calidad de órgano que emitió la norma impugnada.



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

### **6.1. Opinión del procurador general de la República**

6.1.1. El procurador general de la República en su opinión del uno (1) de julio del dos mil trece (2013), expresa al Tribunal Constitucional que “en la sentencia TC/0067/13, este tribunal ha tenido oportunidad de definir claramente lo concerniente a los tributos, su fundamento normativo, sus distintas modalidades y los principios que los rigen”. En el escrito postulado ante esta sede constitucional, el Ministerio Público transcribe el contenido de las definiciones a las que alude la sentencia referida, argumentando que *estas son suficientes para ilustrar debidamente lo concerniente a la capacidad del Estado para imponer tributos en sus distintas denominaciones, y en especial sobre lo concerniente a las facultades de los Ayuntamientos para imponer determinados tributos, tales como tasas y contribuciones. En la especie, a juicio del infrascrito Ministerio Público, a la luz de las definiciones que ha dado esa Alta Corte sobre los impuestos, tasas y contribuciones, no es posible coincidir con el Ayuntamiento Municipal de Santiago de los Caballeros al considerar como una contribución lo establecido en la Resolución 2520-2001, toda vez que en la especie [“somete al munícipe al pago de un tributo sin haber recibido la ventaja de utilizar un bien municipal perteneciente al Ayuntamiento.*

6.1.2. En este tenor, sostiene que *tampoco es una tasa, porque no es un tributo aplicado en base al hecho de haber recibido un servicio por parte del Ayuntamiento de su municipio. Por lo que, más bien su naturaleza jurídica se aviene al concepto de impuesto, en tanto es una prestación en dinero o en especie que establece el Estado con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato.*

6.1.3. Asevera que *en la especie, tal y como se evidencia por el aspecto material de la disposición impugnada, la misma establece un impuesto, no*



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

*una contribución y por tanto contradice el mandato del art. 93.1.a de la Constitución, que entre las atribuciones generales del Congreso Nacional, en materia legislativa, consagra la de [“establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el monto de su recaudación o su inversión.*

6.1.4. Otro de sus argumentos afirma que *la disposición atacada colide con el artículo 6 de la Constitución, que establece el principio general de la Supremacía de la Constitución sobre normas y actos administrativos, y sanciona con la nulidad la contradicción de estos con aquella, en tanto contraviene el principio de reserva de ley en materia tributaria así como la facultad que a los fines señalados le confiere el artículo 200 de la Constitución.*

6.1.5. El Ministerio Público emite su opinión, que a continuación citamos:

*Único: Que procede declarar con lugar la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Clínica Médica del Norte, S.A.S.S, entidad de servicios médicos organizada de conformidad con las leyes de la República, y en consecuencia, declarar contraria a la Constitución la Resolución No. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Municipio de Santiago en fecha 23 de enero de 2001.*

**6.2. Opinión del interviniente forzoso: Ayuntamiento del Distrito Nacional**

6.2.1. En la especie, el Ayuntamiento del Distrito Nacional fue llamado en intervención forzosa al proceso en cuestión por el Ayuntamiento del municipio Santiago, entidad edilicia que emitió el acto impugnado [Resolución núm. 2520] mediante la instrumentación del Acto de alguacil núm. 631, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013). Este, a través de su escrito



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

del veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013) arguyó que su intervención se sustenta *en que el acto atacado guarda afinidad con la resolución 1-92 (todavía vigente) emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, por lo que la suerte de este proceso pudiera incidir en la vigencia de la resolución en cuestión; ambas (resoluciones) tienen por finalidad regular los parqueos públicos y privados y establecer unos arbitrios a cobrar sobre la base de dicho concepto, por lo que la inaplicabilidad de la resolución 2520-2001 del Ayuntamiento del Municipio de Santiago incidirá necesariamente en la aplicabilidad de la resolución 1-92, sobre la base de los mismos motivos.*

6.2.2. En lo relativo al fondo de la especie, refuta el argumento de la accionante respecto de que *con la contribución de marras se ha transgredido lo dispuesto en el artículo 73, por haberse subvertido el orden constitucional, sustentando que los ayuntamientos gozan de una facultad tributaria y financiera que les permite determinar los arbitrios que consideren necesarios para las funciones que realizan. Esto no implica que la imposición de arbitrios subvierta el orden constitucional ni afecte la facultad tributaria del órgano legislativo nacional, ya que como bien ha afirmado la doctrina al referirse a los arbitrios y los impuestos. Lo que quiere decir que la distinción entre impuestos y arbitrios no es sustancial sino meramente denominativa; por lo que es incorrecto deducir la ilegalidad o inconstitucionalidad de arbitrios impuestos por los ayuntamientos por entenderse que estos no tienen dicha potestad o que afecta la potestad tributaria del órgano constitucionalmente atribuido de la facultad de establecer impuestos generales.*

6.2.3. Asevera que no ha lugar a violación de la legalidad tributaria, pues *no existe una duplicidad de cargas, en razón de que el pago del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) no corresponde directamente a la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.S., toda vez que éste sólo funciona como agente de retención entre la persona que paga por un servicio (uso del parqueo) y la Administración Tributaria.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.2.4. En otra de las ponderaciones sometidas por este ante el Tribunal Constitucional, afirma que *en cuanto a los efectos que pudiera tener una improbable inconstitucionalidad de la resolución impugnada (extensible a una resolución del Ayuntamiento del Distrito Nacional), debemos destacar que los ayuntamientos tienen a su cargo un sinnúmero de tareas para las que requieren fondos que muchas veces no pueden ser suplidos por la Administración Central a través de la asignación de una partida en el presupuesto nacional y para lo cual se ha dispuesto la facultad tributaria de los ayuntamientos. En tal tenor, desconocer esta facultad y asimilar como una violación a la Constitución de la República la imposición de contribuciones dirigidas a gestionar los fondos para cumplir con determinadas funciones pudiera alterar la seguridad jurídica y atar de manos a los ayuntamientos. De hecho, la declaratoria en inconstitucionalidad de normas como estas resoluciones provocaría que los ayuntamientos incumplieran el mandato constitucional que tienen de auxiliarse de estos arbitrios para ejercer sus funciones, lo cual puede constituirse como prevaricación de conformidad con lo que establecen las normas penales por la omisión en el cumplimiento de las funciones y deberes de los entes públicos y de sus titulares.*

6.2.5. Sus conclusiones versan de conformidad con el dispositivo siguiente: *Primero: Que declare la admisibilidad del presente escrito de conclusiones a la acción directa de inconstitucionalidad en contra de la Resolución No. 2520-2001 de fecha 23 de enero de 2011, dictada por la Sala Capitular el Ayuntamiento de Santiago, por los motivos expuestos en el cuerpo del mismo. En cuanto a la demanda en intervención forzosa: Segundo: Que declare buena y válida, en cuanto a la forma, la demanda en intervención forzosa, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley. Tercero: En cuanto al fondo, que se acoja en todas sus partes la demanda en intervención forzosa y en consecuencia, se reconozca al Ayuntamiento del Distrito Nacional la calidad para presentar la defensa en el caso de que trate, con todos sus efectos y*





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

*consecuencias legales. En cuanto a la acción en inconstitucionalidad: Cuarto: En cuanto al fondo, que se declare la conformidad de la Resolución No. 2520-2001 (e indirectamente o por extensión de la Resolución No. 1-92), con la Constitución de la República, en virtud de que esta no afecta lo contenido en los artículos 6, 69, 73 y 200 de la referida norma y en consecuencia no merece la censura desde la óptica constitucional.*

**6.3. Opinión del órgano que emitió la norma que se pretende impugnar:  
Ayuntamiento del municipio Santiago**

6.3.1. El Ayuntamiento del municipio Santiago plantea en su escrito de conclusiones del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013) que *la ordenanza atacada emana del poder constituido de lugar; ello es así, al haber sido aprobada la Resolución 2520-2001 por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Santiago. Es decir, el órgano político autorizado por el derecho. De modo que sobre esta particular, la ordenanza cumple con el principio de separación de poderes.* Ello deriva de la lectura combinada del artículo 201 de la Constitución de 2010, el artículo 31 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio de 2007 y el artículo 85 de la Constitución dominicana de 1994.

6.3.2. En lo relativo a la aducida incompatibilidad de la resolución atacada por supuesta doble tributación, este órgano se fundamenta en que *evidentemente, de lo que trata la Resolución 2520/2001 es de una contribución particular como parte de los arbitrios que se les autoriza a los ayuntamientos a imponer, la cual es, a todas luces, distinta a los impuestos establecidos por el Estado como órgano central, de manera particular al Impuesto de Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS).*

6.3.4. En este mismo sentido, indica que *es evidente que ninguna de las justificaciones de configuración de la doble tributación a la que hace*



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

*referencia la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.S., son válidas, pues, cierto es que los arbitrios municipales no deben colidar con los impuestos nacionales cuando se trata de un mismo hecho o actividad, sin embargo, no menos cierto es que el ITBIS no es un impuesto que grava de manera específica al servicio de parqueos como lo hace la Resolución número 2520/2001, por lo que no existen dos cargas impositivas a la misma actividad. De ahí que la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.S., simplemente se convierte en agente de retención del ITBIS que le es cargado a los usuarios del parqueo de que se trata, quienes deben pagar por cada hora utilizada en el espacio destinado a parqueo por la hoy accionante.*

6.3.5. Sus conclusiones versan de conformidad con el dispositivo siguiente: *Primero: Que sea rechazada la acción en inconstitucionalidad contra la Resolución No. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Santiago en fecha 23 de enero de 2001, incoada por la Clínica Unión Médica del Norte S.A.S.S. Segundo: Que sean declaradas conforme a la Constitución Dominicana las disposiciones contenidas en la Resolución No. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Santiago en fecha 23 de enero de 2001, en tanto ellas no transgreden ningún derecho fundamental, ni garantía, ni disposición, ni texto contemplados en el bloque de constitucionalidad. Tercero: Que sean compensadas las costas del procedimiento.*

## **7. Celebración de audiencia pública**

7.1. Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veintitrés (23) de



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

agosto del dos mil trece (2013). En dicha audiencia comparecieron las partes, quedando el expediente en estado de fallo.

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

**8. Competencia**

8.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones en inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución, así como el 9 y 36 de la Ley Orgánica núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8.2. La propia Constitución de la República establece en su artículo 185.1 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, 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.

**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.

9.2. De lo anterior se desprende que los accionantes invocan ante esta jurisdicción la alegada inconstitucionalidad de una resolución en la que tienen



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

un interés legítimo y jurídicamente protegido; que de quedar verificada dicha inconstitucionalidad, ella les causaría un beneficio 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 explotación del área de estacionamiento construida dentro de las demarcaciones de terrenos de su propiedad, contigua al edificio que aloja la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.S, por lo que conforme a nuestro criterio, está legitimada para accionar en la especie.

**10. Inadmisibilidad parcial de la acción. Rechazo de la acción**

10.1. De manera previa, es preciso que nos pronunciemos al tenor de los fundamentos que conllevan a este tribunal a inadmitir, de manera parcial, la acción de inconstitucionalidad.

10.2. La recurrente invoca la violación del artículo 69 de la Constitución. Sin embargo, no correlaciona los argumentos en respaldo a lo argüido, o sea, no ofrece los motivos por los cuales la resolución atacada es contraria a la norma constitucional.

10.3. Se verifica entonces que, en sus pretensiones, el accionante no ha cumplido con los presupuestos requeridos en el orden de los procedimientos constitucionales, al no exponer, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, sus *fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas*. En este tenor, ya el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en ocasión anterior: *La presente acción de inconstitucionalidad comporta (...) situaciones que impiden el examen de los alegados a que esta se contrae. (...) el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional (...) limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión. (...) En*



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

*consecuencia, el fundamento de esta instancia carece de los elementos que justificarían una acción en inconstitucionalidad, pues en estas es preciso identificar objetivamente una norma jurídica que colida con la Constitución.<sup>1</sup>*

10.4. La legislación comparada fue igualmente aplicada en la especie: sobre este punto, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado lo siguiente: *El juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido* [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98].

10.5. Por lo anterior, y tomando en cuenta los precedentes antes referidos, y las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar la inadmisibilidad parcial de la presente acción directa de inconstitucionalidad, ante la imposibilidad de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción en lo relativo a la alegada violación al artículo 69 de la Constitución, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

## **11. Acogimiento parcial de la acción**

11.1. Nos referimos a continuación, a los aspectos en los que el Tribunal tiene vocación para pronunciarse respecto de las violaciones constitucionales alegadas por la accionante. En la solución del presente caso, relativo a la conformidad o no con la Constitución de la Resolución núm. 2520-2001,

---

<sup>1</sup> Ver sentencia TC/0062/12 del 29 de noviembre del 2012.



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

emitida por la Sala Capitulada del Ayuntamiento del municipio Santiago, tendrá una influencia decisiva el precedente asentado por este Tribunal en la Sentencia TC/0067/13, del 18 de abril del año 2013, al referirse a aspectos del orden contributivo y a los arbitrios municipales, los cuales son análogos a la cuestión que nos ha sido planteada en la especie.

11.2. Analizada la cuestión, la acusada resolución ciertamente fija el pago de una contribución ascendente en su origen a cien pesos dominicanos (RD\$100.00) y en la actualidad a doscientos pesos dominicanos (RD\$200.00), pues ha sido incrementado en función del tiempo, por cada espacio de estacionamiento de un vehículo de motor, imponibles a cada persona física o moral que maneje los establecimientos públicos para vehículos que operan en la ciudad de Santiago, sin que exista una contraprestación de un servicio que los agentes usen en provecho propio, lo que hace que el mismo sea un impuesto, no una contribución en el marco de los regímenes impositivos, por un lado. Y por el otro, sin que tampoco exista 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.

11.3. De lo anterior se deriva que 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.

Por lo anterior, tomando en cuenta el precedente antes referido y las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitulada del



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

Ayuntamiento del Municipio Santiago el veintitrés (23) de enero del dos mil uno (2001), , ante la imposibilidad de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

11.4. Por lo expuesto precedentemente, cuando se establecen tasas o arbitrios fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284 de la Ley núm. 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. Además, la Resolución núm. 2520-2001 colisiona con los artículos 6, 73 y 200 de la Constitución, pues ha sido resultado sin que exista una contraprestación de un servicio que los agentes usen en provecho propio, lo que hace que el mismo sea un impuesto, no una contribución en el marco de los regímenes impositivos, lo que también deviene en violación al artículo 93 de la Carta Sustantiva, que sujeta la creación de impuestos a la aprobación del Congreso Nacional.

11.5. Al tenor del precedente constitucional asentado en la Sentencia TC/0067/13, han sido delimitados y estatuidos los preceptos que, armónicamente con la Constitución, gobiernan los arbitrios e impuestos de naturaleza municipal y se ha dispuesto lo siguiente: *La 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 Núm. 176.07, el cual dispone que solo podrán ser establecidos siempre y cuando los mismos no colidan con los impuestos nacionales (...) ni con la Constitución o las leyes de la República. b) 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; c) Para determinar si un arbitrio municipal tiene la vocación de interferir en el ámbito de aplicación del Artículo 200 de la*



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

*Constitución y transformarse en un impuesto, se hace necesario identificar cuáles son los tipos de arbitrios que pueden fijar los ayuntamientos; d) 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; e) 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; f) 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, 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.*

11.6. Al examen del tercer considerando de la resolución atacada, cuando pretende justificar que “el Ayuntamiento incurre en gastos constantes en el mantenimiento de las señales de tránsito y en el arreglo de las calles de la ciudad, por lo que debe procurar generar ingresos de las actividades comerciales que guardan relación con las inversiones que hace el Ayuntamiento”, acusa de forma manifiesta inconstitucionalidad, pues grava actividades comerciales que esa clínica desarrolla dentro de la jurisdicción municipal, sin la aprobación del Congreso Nacional.





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

11.7. También está planteado el carácter privado del derecho de propiedad inmobiliario del área de estacionamiento físico que presta los servicios de parqueo objeto de la controversia que nos ocupa. En contraste con el numeral primero de la resolución impugnada, propende a contradicción cuando esta se dirige con denuedo a imponer contribuciones a bienes de dominio privado cuando su alcance se limita a los bienes de dominio público, refiriéndose literalmente a “establecer a cargo de cada persona física o moral que maneje los establecimientos públicos<sup>2</sup> para vehículos que operan en la ciudad de Santiago”.

11.8. A propósito de que la acusada resolución en su segundo numeral se limita a establecer modalidades de pago, se entiende que no reviste interés constitucional su examen. Sin embargo, en cuanto a su numeral tercero y su párrafo, se revela en su contenido el comportamiento viciado de inconstitucionalidad, al adoptar sanciones penales previstas en las leyes tributarias y municipales, por revestir características que genuinamente se enmarcan en impuestos sin discusión alguna.

11.9. En ese sentido y en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución, la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago el veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), deviene en nula.

11.10. En lo relativo al argumento de la accionante, en el sentido de que la acusada resolución le genera una doble tributación, toda vez que también tiene que pagar a la Dirección General de Impuestos Internos un monto ascendente al 18 % del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) al ingreso por parqueo, se precisa destacar que la alegada doble tributación no se verifica, por cuanto la accionante no opera como contribuyente del referido impuesto, sino tan solo como agente de retención

---

<sup>2</sup> El subrayado es nuestro.



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

del mismo, razón por la cual este medio de inconstitucionalidad debe ser rechazado.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente, en conjunto, de los magistrados Lino Vásquez Samuel, primer sustituto; y Rafael Díaz Filpo, Jueces.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibles parcialmente, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S. contra la Resolución núm. 2520-2001 del veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), dictada por la Sala Capitulada del Ayuntamiento de Santiago, en lo relativo a la supuesta violación del artículo 69 de la Constitución, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

**SEGUNDO: DECLARAR** buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S. contra la Resolución núm. 2520-2001 del veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), dictada por la Sala Capitulada del Ayuntamiento de Santiago, por violación a los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Constitución.

**TERCERO: ACOGER**, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 2520-2001 del veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), dictada por la Sala Capitulada del



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

Ayuntamiento de Santiago, y **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República la referida resolución, por violar los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Carta Sustantiva, dados los motivos precedentemente expuestos.

**CUARTO: PRONUNCIAR** la nulidad absoluta de la Resolución núm. 2520-2001 del veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.

**QUINTO: DECLARAR** el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**SEXTO: ORDENAR** que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, a la accionante, Clínica Unión Médica del Norte, S.A.S.; al Ayuntamiento del Municipio Santiago, al Ayuntamiento del Distrito Nacional; así como también, al Procurador General de la República Dominicana.

**SÉPTIMO: ORDENAR** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez



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

Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y RAFAEL DÍAZ FILPO**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulamos el presente voto disidente, pues nuestras divergencias se sustentan en la posición que defendimos en el Pleno con relación a la acción de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica del Norte, S. A., contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago en fecha 23 de enero de 2001, por entender que desde el punto de vista procesal no es posible una decisión que inadmita parcialmente la acción, y luego conozca el fondo de la misma; motivo de disidencia que resumidamente exponemos a continuación:

**VOTO DISIDENTE:**

**I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO**

**ANTECEDENTES**

1. Mediante instancia recibida en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013), la Clínica Unión Médica Del Norte, S.A., interpuso ante el Tribunal Constitucional una acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento

Sentencia TC/0089/14. Expediente núm. TC-01-2013-0036, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica Del Norte, S.A.S., contra la Resolución núm. 2520-2001, de fecha veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001), dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Santiago.



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

del municipio de Santiago en fecha veintitrés (23) de enero de dos mil 2001, que establece una contribución a favor del municipio de cien pesos con 00/100 (RD\$100.00) mensuales por cada espacio de estacionamiento de un vehículo; dicha acción ha sido interpuesta con el fin de que sea declarada la inconstitucionalidad de la mencionada resolución, por presunta violación de los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución de la República.

2. La mayoría de los honorables jueces que integran este Tribunal han concurrido declarando inadmisibles parcialmente la acción, procediendo posteriormente a acoger en cuanto a la forma y el fondo la misma, decidiendo que la referida resolución no es conforme con la Constitución.

**II. ALCANCE DEL VOTO: LA SENTENCIA ATACADA INADMITE Y RECHAZA PARCIALMENTE LA ACCION, CONTRADIENDO LO PRECEPTUADO EN EL ARTICULO 44 DE LA LEY 137-11.**

3. En su epígrafe “10” denominado “Inadmisibilidad parcial de la acción. Rechazo de la Acción”, la decisión del Tribunal, se fundamenta, entre otras, en las siguientes motivaciones:

*“10.1. De manera previa, es preciso que nos pronunciemos al tenor de los fundamentos que conllevan a este Tribunal a inadmitir, de manera parcial, la acción de inconstitucionalidad.*

*10.2. La recurrente invoca la violación del artículo 69 de la Constitución. Sin embargo, no correlaciona los argumentos en respaldo a lo argüido, o sea, no ofrece los motivos por los cuales la resolución atacada es contraria a la norma constitucional.*

*10.3. Se verifica entonces que, en sus pretensiones, el accionante no ha cumplido con los presupuestos requeridos en el orden de los procedimientos*



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

*constitucionales, al no exponer, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la referida Ley 137-11, “sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”. En este tenor, ya el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en ocasión anterior: “La presente acción de inconstitucionalidad comporta (...) situaciones que impiden el examen de los alegados a que esta se contrae. (...) el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional (...) limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión. (...) En consecuencia, el fundamento de esta instancia carece de los elementos que justificarían una acción en inconstitucionalidad, pues en estas es preciso identificar objetivamente una norma jurídica que colida con la Constitución”<sup>3</sup>.*

*10.4. La legislación comparada fue igualmente aplicada en la especie: “Sobre este punto la Corte Constitucional de Colombia ha señalado lo siguiente “El juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido” [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98].<sup>4</sup>*

*10.5. Por lo anterior, y tomando en cuenta los precedentes antes referido, y las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar la inadmisibilidad parcial de la presente acción directa de inconstitucionalidad,*

---

<sup>3</sup> Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0062/12, de fecha 29 de noviembre del 2012.

<sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98.



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

*ante la imposibilidad por parte de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción en lo relativo a la alegada violación al artículo 69 de la Constitución, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.”*

4. Nuestro voto disidente intenta demostrar que al analizar los citados argumentos de la Sentencia, de manera particular el contenido del precedente de la Sentencia TC/0062/12 y la jurisprudencia comparada C-353-98, tomadas como fundamento para comprobar que la acción en cuestión carece de los requisitos exigidos por el artículo 38 de la referida Ley 137-11, no constituyen el mismo supuesto que ahora decide el Tribunal, puesto que mediante esas decisiones fueron resueltas las inadmisibilidades de las acciones sin necesidad de abocarse al conocimiento del fondo, es decir, por haberse determinado que todos los motivos de inconstitucionalidad alegados, sin excepción<sup>5</sup>, no fueron fundamentados en forma clara y precisa, limitándose las partes accionantes a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión, razón por la cual, se inadmitió la acción en forma total.

5. Esta situación se pone de manifiesto en la citada Sentencia TC/0062/12, donde el Tribunal después de un juicio de confrontación de los argumentos expuestos en la instancia que contiene la acción de inconstitucionalidad con las previsiones constitucionales que alegadamente violaría la Ley No. 112-00<sup>6</sup> sobre Hidrocarburos, determinó que el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la citada ley sobre hidrocarburos, es decir, porque no precisa objetivamente una norma jurídica que colida con la Constitución, procediendo a declarar la inadmisibilidad total de la acción.

---

<sup>5</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>6</sup> Esta Ley es de fecha 27 de diciembre del año 2000.



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

6. Asimismo, en la citada Sentencia C-353-98 de la doctrina comparada, la Corte de Colombia destaca la falta de confrontación directa de los argumentos del accionante con las disposiciones constitucionales que se alegan vulneradas, puesto que la hipótesis u suposición de que la aplicación concreta de las normas impugnadas pueden desconocer sus derechos subjetivo no son suficientes para realizar dicho examen; derivando de ello una inhibición por ineptitud sustantiva de la Corte sobre la totalidad de la acción.

7. Sin embargo, en la especie, la accionante no solamente invoca la violación de la resolución respecto al artículo 69 de la Constitución, sino también, de los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Carta Magna, violaciones éstas últimas que el Tribunal comprobó que fueron alegadas de manera precisa, quedando de esta manera probado que los citados precedentes utilizados para justificar la decisión no comportan el mismo supuesto analizado; que siendo así las cosas procedía admitir de manera total la acción de inconstitucionalidad y abocarse al conocimiento del fondo en relación a todos los motivos de inconstitucionalidad como lo manda la citada Ley Orgánica que rige los procedimientos constitucionales.

8. En efecto, los artículos 44 y 45 de la citada Ley núm. 137-11, disponen lo siguiente:

*“Denegación de la Acción. Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad<sup>7</sup> que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada”.*

*“Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del*

---

<sup>7</sup> El subrayado es nuestro.





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

*ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia”.*

9. De lo previamente analizado podemos inferir, que en los citados artículos 44 y 45 de la Ley 137-11, se establece un mandato al Tribunal para que todos los medios de inconstitucionalidad alegados sean debidamente examinados; acogiendo aquéllos donde se haya comprobado una colisión con la Constitución y denegando la acción en los aspectos donde no se comprobare tal violación. Lo que nos permite afirmar que cuando el Tribunal se decanta por la inadmisibilidad de la acción por falta de precisar los motivos alegados tiene que ser total, nunca parcial<sup>8</sup>.

10. La facultad que puede ejercer el Tribunal Constitucional para acoger o denegar la acción directa de inconstitucionalidad no solo toca aspectos relativos al modelo de control instaurado, sino también al diseño de la cuestión de índole procesal que delimita sus ámbitos de actuación. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que de paso también es su ley procesal, aunque configura un régimen procesal autónomo, no precisa causales de inadmisión en la acción directa como procedimiento constitucional, sino que manda a suplirse en forma subsidiaria de las normas procesales afines a la materia discutida, para solucionar imprevisiones, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de la misma, siempre y cuando no contradigan sus fines<sup>9</sup>.

11. En ese sentido, cabe recordar que los tribunales ordinarios cuando aplican el artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978<sup>10</sup>, el cual expresa que *“Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de*

---

<sup>8</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>9</sup> Artículo 7.12 de la Ley 137-11.

<sup>10</sup> Artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978 [que aboga y modifica algunas disposiciones en materia de procedimiento civil y hace suyas las más recientes y avanzadas reformas que hasta ese momento se habían producido en el Código de Procedimiento Civil Francés].



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

*derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada*”, y determinan la existencia de una de estas u otras causales, declara la inadmisibilidad total de la acción sin necesidad de conocer el fondo, nunca de manera parcial<sup>11</sup>, lo cual es jurisprudencia constante y sostenida, pues la inadmisibilidad es la justificación del efecto inmediato que exime al tribunal y a las partes de conocer el fondo; por el contrario, cuando el tribunal procede a conocer el fondo es porque no existe ningún medio que haga declarar al adversario inadmisibile en su demanda.

12. En derecho procesal común no está en discusión hoy día que los fines de inadmisión persiguen aniquilar la acción del adversario y cuando son acogidos impiden pronunciamiento sobre el derecho. En relación a lo previamente argumentado la doctrina ha mantenido los criterios siguientes:

*“(...) Constituye inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. Esta enumeración no contiene todos los medios de inadmisión. Basta recordar que la ley no es la única fuente de los fines de inadmisión, pues algunos se establecen contractualmente. (...) El fin de inadmisión es un medio para eludir el fondo del debate. (...) Cuando el fin de inadmisión tiene carácter de orden público, el juez debe acogerlo de oficio”*<sup>12</sup>.

13. Al respecto el procesalista Guy Block conceptualiza lo siguiente:

*“que el medio de inadmisión es un medio de defensa que impide al juez estatuir sobre el fondo de una pretensión, cuando es competente y*

---

<sup>11</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>12</sup> PÉREZ MÉNDEZ, ARTAGÑAN. *Procedimiento Civil I*, tercera edición, 1987, página 32; Art. 44 de la Ley 834 de 1978; M. Hébraud, Rév. Trim. 1972, 809; Art. 47 in fine de la Ley 834 de 1978.



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

*regularmente apoderado, identificando en este concepto tres elementos: 1) se trata de un medio de defensa que ataca una pretensión (Limite de su campo de aplicación); 2) éste impide al juez estatuir sobre el fondo de la pretensión (función procesal), y 3) éste no puede aplicarse sino hasta que las etapas lógicas del proceso que le son anteriores sean atravesadas, a saber que el juez sea competente y regularmente apoderado (lugar en el proceso)<sup>13</sup>. Si en este caso todos los motivos constitucionales alegados estuvieran viciados por una causa de inadmisibilidad, el segundo elemento sería el aplicable en este proceso, impidiéndole al juez estatuir sobre el fondo de la pretensión por tratarse de una cuestión procesal y previo al mismo”..*

14. En relación a los efectos procesales que tienen los fines de inadmisión como medios de defensa señala la doctrina:

*“Los medios de inadmisión apuntan precisamente a cuestionar el derecho de acción. Luego si el tribunal acoge un medio de inadmisión lo que le dice al demandante o al apelante es: usted carece de derecho para accionar en justicia, sanción que se aplica tanto en el primer grado como ante la alzada”.*<sup>14</sup>

15. Sobre la diferencia entre admisibilidad e inadmisibilidad, Andrea Fadelli, doctrinaria argentina, ha dicho:

*“(…) Propiamente la admisibilidad de la pretensión, se encuentra referida al cumplimiento de los requisitos legales que habiliten su tramitación, pero su declaratoria de ningún modo implica un pronunciamiento sobre el mérito del asunto debatido en el proceso.*

---

<sup>13</sup> ESTÉVEZ LAVANDIER, NAPOLEÓN R. *Ley No. 834 de 1978, Comentada y anotada en el orden de sus artículos, con doctrina y jurisprudencia dominicana y francesa*, tercera edición, 2012, páginas 266 y 267.

<sup>14</sup> READ, ALEXIS. *Los Medios de Inadmisión en el Proceso Civil Dominicano*, Volumen 1, Primera edición 2012, página 88; SCJ, sent 8 de abril de 1970, B. J. 713 p. 669-670; SCJ Primera Cámara, sent de 11 de julio de 2001. 1088, p. 79-85; sent No. 6 de 11 de agosto de 2004, prec.



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

*Por el contrario, la inadmisibilidad de la pretensión se origina por la falta de cumplimiento de esas exigencias que impiden la prosecución del proceso. (...) la inadmisibilidad está referida al incumplimiento de determinados presupuestos que hacen inviable el inicio del procedimiento (...).<sup>15</sup>*

16. La argumentación de la Sentencia cuando determina que la alegada vulneración de la resolución del artículo 69 de la Constitución no cumple con lo establecido en el artículo 38 de la indicada Ley 137-11, es correcta para decidir y por tanto la compartimos; sin embargo, esta no debió estar contenida en un epígrafe independiente denominado incorrectamente “Inadmisibilidad parcial de la acción, Rechazo de la Acción”, debido a que como hemos comprobado, la pretendida inadmisibilidad parcial es contraria a lo establecido en el artículo 44 de la misma ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

17. En ese sentido, la fundamentación de este aspecto de la Sentencia debió desarrollarse en el epígrafe relativo al “Acogimiento Parcial de la Acción”, no a la admisibilidad de la cuestión, en tanto esta no puede ser parcial, sin necesidad de que la desestimación de este motivo de constitucionalidad planteado figurara en el dispositivo de la sentencia, conjuntamente con las motivaciones que comprueban la violación de la resolución de los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Ley Sustantiva y que constituye el fundamento para el acogimiento de la acción. (Artículo 45 de la Ley 137-11).

18. En este proceso la inadmisibilidad no es viable, debido a que la accionante cumplió con los requisitos que habilitan la tramitación al cumplir las exigencias establecidas por la ley al momento de ejercer la acción, debiendo ser declarada pura y simplemente la admisibilidad de la acción y

---

<sup>15</sup>FADELLI, ANDREA. *Archivo para la categoría 'INADMISIBILIDAD E IMPROCEDENCIA. DIFERENCIA CONCEPTUAL ENTRE INADMISIBILIDAD E IMPROCEDENCIA.* <http://blogsdelagente.com/estudiofadelli/category/inadmisibilidad-e-improcedencia/>



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posteriormente comprobar si sus alegaciones tenían méritos; prueba de ello es que el Tribunal después de declarar incorrectamente la inadmisibilidad, admite la acción y determina en el fondo las vulneraciones a la Constitución en lo relativo a los citados artículos 6, 73, 93 y 200 contenidos en la misma.

19. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han establecido que si después de acoger un medio de inadmisión, el juez examina el fondo del litigio, (...), incurre en un exceso de poder. En esa misma línea la Tercera Cámara de la Suprema Corte de Justicia ha dicho que incurre en contradicción el tribunal que declara inadmisibile una demanda y luego se declara incompetente.<sup>16</sup> Aunque el supuesto no es el mismo, sin embargo, en el caso de la especie es válido su análisis, para que se entienda la violación procesal cometida por el Tribunal al proceder de manera contradictoria declarando la inadmisibilidad parcial de la acción y posteriormente admitirla y acogerla en cuanto a la forma y el fondo.

21. Conviene recordar, como bien lo ha expresado el Tribunal en otras oportunidades, la motivación de la sentencia se entiende satisfecha cuando se sostiene en motivos suficientes que la justifiquen y consecuentemente, legitimen<sup>17</sup> su facultad para decidir la controversia; la debida motivación es una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso y la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución<sup>18</sup>.

### III. EN CONCLUSIÓN

---

<sup>16</sup> READ, ALEXIS. *Los Medios de Inadmisión en el Proceso Civil Dominicano*, ob citada, páginas 89 y 90; Cass. 2e Civ. 20 de junio de 1985, Bull. Civ. No. 123; Cass. 3e Civ. 4 de octubre de 1995, Revue Procédures 1995 No. 293, Obs. Perrot; SCJ, Tercera Cámara, Sent No. 2 de 1 de diciembre de 2004, B. J. No. 1129, p. 572.

<sup>17</sup> Sentencia TC/0009/13 del 11 de febrero de 2013, literales “d” y “e”, respectivamente, página 13.

<sup>18</sup> Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, literal “a”, páginas 10-11.



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

22. Tomando como fundamento las motivaciones anteriores, podemos afirmar y concluir, que el Tribunal Constitucional al fallar determinando la inadmisibilidad parcial de la acción en inconstitucionalidad, y luego conocer el fondo acogiendo la misma, ha cometido una violación de carácter procesal constitucional que vulnera los artículos 44 de la referida Ley 137-11 y 44 y siguientes de la Ley 834 de 1978.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Rafael Díaz Filpo, Juez.

La presente sentencia 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**