



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0195/14

Referencia: Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de agosto del año dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución, 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la acción intentada

1.1. La presente acción tiene por objeto declarar inconstitucional el acto de cobranza de la suma de quinientos pesos dominicanos (500.00) que realiza la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) a los ciudadanos por concepto de pago para certificar las actas policiales levantadas en ocasión de colisiones de vehículos de motor, cobro que dicha institución castrense justifica, entre otros, en las disposiciones contenidas en el artículo 128 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, del tres (3) de agosto del año dos mil cuatro (2004).

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. En la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el cobro por parte de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) de quinientos pesos dominicanos (\$500.00) para certificar las actas policiales levantadas en ocasión de colisiones de vehículos de motor, depositada el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), los accionantes enuncian alegada violación a los artículos 6, 8 y 93.1.a de la Constitución.

2.2. En este sentido, los accionantes solicitan:

Primero: Acoger como bueno y válido el recurso de inconstitucionalidad en virtud de los artículos 184, 185-1 de la Constitución y en virtud de la Ley 137-11 en sus artículos 36, 37 y 38.

Segundo: Que los honorables Magistrados que conforman el Tribunal Constitucional tengáis a bien prohibirles a la Autoridad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Metropolitana de Transporte (AMET), mediante sentencia a intervenir, el cobro o el pago de impuestos o tributos para certificar las actas policiales por el monto de quinientos pesos (RD\$ 500.00) ya que dicho pago vulnera la Constitución en sus artículos 6, 8 y 93-A.

Tercero: Que los honorables Magistrados que conforman el Tribunal Constitucional tengáis a bien declarar la inconstitucionalidad del pago de impuestos que cobra la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), para certificar las actas policiales en contra de los ciudadanos.

Cuarto: Que el Tribunal Constitucional dominicano tengáis a bien declarar la inconstitucionalidad del pago de impuestos de las actas policiales y tenga a bien revocar o anular el reglamento o la resolución o el acto que estableció la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), para el cobro de impuestos de las actas policiales ya que esas disposiciones vulneran y transgreden a la Constitución en sus artículos 6, 8 y 93 A;

Quinto: Que los honorables Magistrados que conforman el Tribunal Constitucional tengáis a bien ponerle un astreinte de cincuenta mil pesos (RD\$50,000.00) en contra de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), y en contra de su director por cada impuesto o tributo que se le cobre en contra de los ciudadanos al emitir o certificar las actas policiales ya que dicho impuesto vulnera el artículo 93-A de la Constitución.

Sexto: Declarar las costas de oficio, en razón de la materia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. Los impetrantes invocan la declaratoria de inconstitucionalidad del cobro ilegítimo de un impuesto por valor de quinientos pesos dominicanos (\$500.00), para certificar las actas policiales levantadas en ocasión de colisiones de vehículos de motor, alegando violación a la Constitución ya que dicho pago ha de disponerse a través de una ley dictada por el Congreso Nacional y no a través de reglamentos, resoluciones o actos. Aducen que al obrar como lo hace, la Autoridad Metropolitana de Transporte transgrede la supremacía de la Constitución, la función esencial del Estado y se abroga atribuciones conferidas al Congreso Nacional en materia legislativa. Indica que se vulneran los artículos 6, 8 y 93.1.a 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 8. Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

Artículo 93. Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) Atribuciones generales en materia legislativa:

a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

4.1. Los impugnantes fundamentan su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en lo siguiente:

a. Los accionantes interpusieron la presente acción de inconstitucionalidad en virtud de que en fecha dieciocho (18) de marzo de dos mil trece (2013) se dirigieron a las dependencias de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) para que estos certificaran a su requerimiento el Acta policial núm. 784, de fecha diecinueve (19) de agosto del año dos mil (2011).

b. En ese sentido, la referida institución les manifestó que para certificar dicho documento era indispensable efectuar el pago de quinientos pesos dominicanos (\$500.00) a través del depósito en la cuenta núm. 100-01-010-238983-7 del Banco de Reservas, cuya titularidad corresponde a la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).

c. Los accionantes alegan que dicho pago, al cual se refieren como impuesto o tributo de manera indistinta, ha sido instituido administrativamente por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), transgrediendo lo dispuesto en la Constitución. Asimismo, expresan que *en ninguno de sus doscientos cincuenta y cuatro artículos, la Ley número 241 sobre Tránsito de Vehículos de Motor, el legislador ha establecido que para certificar un acta policial la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) tiene que cobrarle al ciudadano algún impuesto o tributo a favor de la misma; porque, la única*

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

institución con facultad para imponer impuestos es el Congreso Nacional, a través de una ley donde se establezca dicho pago.

d. Por tales razones los accionantes arguyen que han sido vulnerados los artículos 6, 8 y 93.1.a de la Constitución, ya que *fue un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia en materia constitucional que ninguna Institución del Estado puede establecer impuestos o tributos de manera administrativa, puesto que, esta facultad le corresponde solamente al Congreso Nacional mediante una ley¹.*

5. Intervenciones oficiales

El procurador general de la República, y la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) intervinieron y emitieron opinión en el presente caso.

5.1. Opinión del Procurador General de la República

5.1.1. El procurador general de la República, en su opinión de fecha primero (1º) de agosto de dos mil trece (2013), solicita al Tribunal Constitucional que se declare inadmisibles las acciones directas de inconstitucionalidad interpuestas por Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Merán por supuesta violación a los artículos 6, 8 y 93.1.a de la Constitución de la República, en virtud de que los accionantes no establecen en su recurso de inconstitucionalidad, la disposición normativa objeto de su cuestionamiento, sino que se refieren a una serie de actos ejecutados en el contexto de una práctica atribuida a la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) consistente en el cobro de la suma de quinientos pesos dominicanos (RD\$500.00) por concepto de la expedición de certificaciones que la misma emite, sin que dicho cobro esté avalado por disposición normativa alguna emanada de autoridad competente.

¹ *Fuente no revelada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.1.2. Aducen que independientemente de que dicha institución se encuentre o no autorizada a cobrar alguna suma de dinero, la acción directa de inconstitucionalidad intentada no tiene por objeto una disposición normativa de carácter general, por lo que casos como el de la especie están fuera del control de la constitucionalidad, pudiendo dicho control ser aplicado a través de otros procedimientos constitucionales distintos al de la acción directa en inconstitucionalidad.

5.1.3. En ese sentido, el Ministerio Público dictamina lo siguiente: *ÚNICO: Que procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Meran, contra el pago de impuestos que cobra la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) para certificar las actas policiales emitidas por este organismo.*

5.2. Opinión de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).

5.2.1. La Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), en su escrito de fecha primero (1º) de agosto de dos mil trece (2013), expresó que el cobro de la suma de quinientos pesos dominicanos (\$500.00) para certificar las actas policiales, que alegan los accionantes es inconstitucional, no es un impuesto o un tributo, sino que *se trata de una contribución para que esta Institución cubra gastos operativos, tales como compra de material gastable: toner, hojas timbradas, impresión, etc.), consumo de energía eléctrica, mantenimiento de equipos, entre otros.* Asimismo destaca, que *dicho cobro ejecutado a los accionantes no fue única y exclusivamente a ellos, sino que se trata de un cobro que se le solicita a todos los ciudadanos.* Además, *en las principales oficinas públicas se cobran los gastos operativos y esto no puede interpretarse como cobro de impuestos.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2.3. Por otro lado, invocan el mandato del artículo 128 de la Ley Institucional de la Policía Nacional, núm. 96-04, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil cuatro (2004), el cual, bajo el epígrafe “La emisión de documentos oficiales de la Policía Nacional” consigna que:

se destinará para el uso de la Policía Nacional en sus programas técnicos, profesionales, científicos, de investigación y prevención, el setenta y cinco por ciento (75%) de las sumas provenientes de las recaudaciones producto de la emisión de cualquier tipo de certificado o documento que la institución expida a los ciudadanos y a cualquier entidad privada, el restante veinticinco por ciento (25%) se destinará a la Dirección General de Impuestos Internos, a través de los canales establecidos para estos fines por las leyes, normas y reglamentos vigentes.

5.2.4. Por tales motivos, la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) concluye solicitando al Tribunal Constitucional: *Rechazar el recurso inconstitucionalidad interpuesto contra la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), por los señores Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Merán, en virtud de que en el presente caso no se ha violentado ningún precepto constitucional.*

6. Celebración de audiencia pública

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 año dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el siete (7) de febrero



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil catorce (2014). En dicha audiencia comparecieron las partes y el expediente quedó en estado de fallo.

7. Pruebas Documentales

Los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad, son los siguientes:

1. Copia de constancia de depósito a cuenta corriente, núm. 82770190 del Banco de Reservas, de fecha dieciséis (16) de mayo [ilegible] de 2013.
2. Copia de Acta de Tránsito núm. Q26395-13, de fecha seis (6) junio de dos mil trece (2013), levantada por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).
3. Copia de constancia de depósito a cuenta corriente núm. 87976827 del Banco de Reserva de fecha dieciocho (18) de junio de dos mil trece (2013).
4. Copia de acta de Tránsito núm. 784, de fecha diecinueve (19) de agosto de dos mil (2011), levantada por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).

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

8. Competencia

8.1. El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

185.1 de la Constitución y el 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Legitimación para accionar en inconstitucionalidad

9.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

9.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido....

9.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece:

Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia 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 un interés legítimo y jurídicamente protegido.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. Este tribunal, al interpretar las disposiciones vigentes que conceden calidad para accionar en inconstitucionalidad a los particulares, constata que en el presente caso los accionantes señores Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Merán poseen la calidad para interponer la acción directa en inconstitucionalidad en contra del cobro a la ciudadanía de \$500.00 por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), por estar estos bajo el ámbito de aplicación de la vía de hecho administrativa que dispone el referido cobro.

10. De la inadmisibilidad de la acción

La presente acción en declaratoria de inconstitucionalidad es inadmisibile por las razones siguientes:

10.1. Los señores Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Merán han apoderado a este tribunal constitucional de una acción de inconstitucionalidad contra la exigencia de pago que realiza la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) a los ciudadanos del importe de quinientos pesos RD\$500.00, como requisito previo a certificar las actas policiales levantadas en ocasión de colisiones de vehículos de motor, en el marco de la Ley núm. 241 sobre Tránsito de Vehículos de Motor, de fecha veintiocho (28) de diciembre de mil novecientos sesenta y siete (1967), y sus modificaciones. El procedimiento de dicho pago se formaliza a través de un depósito al efecto, en la cuenta bancaria a nombre de dicha institución en el Banco de Reservas de la República Dominicana.

10.2. La acción directa de inconstitucionalidad está prevista contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma sustantiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3. El derecho al recurso contra actos administrativos violatorios de la ley, reglamentos y decretos que constituyan un ejercicio excesivo o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos es reconocido a toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo de conformidad con los casos, plazos y formas bajo la letra de la Ley núm. 1494, del nueve (9) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947), que instituye la jurisdicción contencioso administrativa, y sus modificaciones.

10.4. Al examen de la controversia suscitada, el órgano que alegadamente incurre en actuaciones inconstitucionales plantea que *dicho importe es aplicado a gastos operativos de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) y se justifica en la práctica común de esta modalidad de cobro en el orden de “contribución” a los usuarios en otras instituciones públicas*, así como en el artículo 128 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, del tres (3) de agosto del año dos mil cuatro (2004); contra la cual se alega la violación de los artículos 6, 8 y 93.1.a de la Constitución de la República.

10.5. En la presente acción directa de inconstitucionalidad, el acto de cobro alegadamente ilegal que los accionantes acusan de inconstitucional, no se encuentra contemplado dentro de aquellos que los artículos 185.1 y 36 de la Ley 137-11 enuncian taxativamente para ser impugnados ante esta sede constitucional.

10.6. De conformidad con la indicada ley, la acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional *contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*.

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.7. Así las cosas, la presente acción directa en inconstitucionalidad no está encaminada a someter a control concentrado el contenido de alguna norma infraconstitucional, sino que se contrae al hecho de demostrar la existencia de una actuación que se enmarca dentro de uno de los casos de vías de hecho administrativas, siendo esto un asunto que está sujeto al control de la jurisdicción administrativa, conforme lo dispuesto en el artículo 165.2 de la Constitución y el literal d) del párrafo único del artículo 1 de la Ley núm. 13-07, que instituye el Tribunal Contencioso Administrativo.

10.8. De lo anterior se afirma por cuanto los accionantes invocan en su instancia el cumplimiento de una actividad material de ejecución, al tiempo de acusar a la Administración (AMET) de cometer una irregularidad manifiesta que atenta contra los derechos de los ciudadanos. En consecuencia, al tenor de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar inadmisibles la presente acción directa en inconstitucionalidad, pues adicionalmente *el control constitucional de los actos de naturaleza administrativa es una atribución excepcional, incluso en el derecho comparado, dado que la regla general es que su conformidad con la Ley Fundamental le corresponde en principio a su jurisdicción natural (Sentencia TC/0115/13, del 4 de julio de 2013).*

10.9. Asimismo, de conformidad con criterio reiterado de este tribunal constitucional, *los aspectos de mera legalidad escapan al ámbito constitucional (TC/00137/12 y TC/0051/12, del diez (10) de mayo y diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), respectivamente). Dicho de otro modo, cuando los aspectos invocados en el ejercicio de una acción directa son contrarios al derecho le corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa verificar los aspectos de legalidad y, en caso de inconformidad con la decisión que sea dictada por esa jurisdicción, el asunto*

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

podría ser conocido por el Tribunal Constitucional mediante el correspondiente recurso de revisión de sentencia. (Sentencia TC/0115/13, del 4 de julio de 2013).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Wilson S. Gómez Ramírez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Idelfonso Reyes.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Merán contra el cobro a la ciudadanía de quinientos pesos dominicanos (\$500.00) por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), al tratarse de una vía de hecho no prevista en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEGUNDO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la referida ley núm. 137-11.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a los accionantes, Víctor Javier Félix y Víctor Batista Merán; así

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Merán contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como a la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) y al Procurador General de la República.

CUARTO: ORDENAR 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; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
IDELFONSO REYES

Con el debido respeto al criterio mayoritario reflejado en la sentencia y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

I. Historia del caso

1.1. Los impetrantes invocan la declaratoria de inconstitucionalidad del cobro ilegítimo de un impuesto por valor de quinientos pesos dominicanos (\$500.00) pesos, para certificar las actas policiales levantadas en ocasión de colisiones de vehículos de motor, alegando violación a la Constitución, ya que dicho pago ha de disponerse a través de una ley dictada por el Congreso Nacional y

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no a través de reglamentos, resoluciones o actos. Aducen que, al obrar como lo hace, la Autoridad Metropolitana de Transporte transgrede la supremacía de la Constitución, la función esencial del Estado y se arroga atribuciones conferidas al Congreso Nacional en materia legislativa. Indica que se vulneran los artículos 6, 8 y 93.1.a 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 8. Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

Artículo 93. Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia:

- 1) Atribuciones generales en materia legislativa:
 - a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.

1.2. El presente caso se reduce, a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en fecha veinte (20) del mes de junio de dos mil trece (2013), por los señores Víctor Javier Feliz y Víctor Batista Merán, en contra de la imposición a la ciudadanía del pago de un tributo por el monto de RD\$500.00 por emisión de certificación del Acta Policial, dicha imposición se ha

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Féliz y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecido de manera administrativa por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) de manera generalizada a todo el solicitante de la señalada certificación, dicho pago se exige sea depositado en una cuenta bancaria correspondiente a AMET, comunicándole a los solicitantes del acta certificada de que se trate, que de no ser obtemperado dicho requerimiento, el Acta Policial no será certificada.

II. Fundamentos de la sentencia objeto del presente voto disidente

Lo sustentado por el Tribunal en la especie, en los numerales 11.2, 11.5 y 11.6 establece lo siguiente:

11.2. La acción directa de inconstitucionalidad está prevista contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma sustantiva;

11.5. En la presente acción de inconstitucionalidad, el acto de cobro alegadamente ilegal que el accionante acusa de inconstitucional, no se encuentra contemplado dentro de aquellos que los artículos 185.1 y 36 de la Ley 137-11 enuncian taxativamente para ser impugnados por ante esta sede constitucional;

11.6. De conformidad con la indicada ley, la acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

Conforme lo que establece los postulados expresados precedentemente, si bien es cierto que el cobro atacado mediante la presente acción directa no constituye uno de los actos señalados en el art.185 de la Constitución, de que

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las actas policiales no constituyen uno de los actos mencionados stricto sensu en dicho artículo, no menos cierto es que en el art. 6 de la Constitución lo contempla, al establecer que: “(...) Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

El cobro atacado constituye una violación constitucional al no estar establecido en ninguno de los artículos de la Ley núm. 241, puesto que no responde al cobro de ninguna de las multas establecidas en dicha ley, sino que se exige a modo de tributo, facultad exclusiva del Congreso, y es a quien le corresponde establecer los tributos o impuestos conforme al de establecer conforme al art. 93 en su numeral 1), literal a), de: *Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión*; vemos como queda constitucionalmente atribuido al Congreso la exclusividad de establecer impuestos, tributos y contribuciones generales, criterio sustentado por la Jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia en materia acción directa de inconstitucionalidad, en el sentido de que ninguna Institución del Estado puede establecer impuestos o tributos de manera administrativa, puesto que, esta facultad es exclusiva del Congreso Nacional mediante una ley”, Sentencia SCJ del 30 de junio de 2010, B.J. núm.1195, en la cual y sustentada en la Constitución de 2002, donde se estableció: *(...) por cuanto dichas actuaciones o hechos constituyen, primero, la violación del artículo 37, numeral 1 de la Constitución que establece que es atribución del Congreso establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión, y el artículo 85 que autoriza a los ayuntamientos, con la aprobación que la ley requiere, establecer arbitrios; y segundo, la violación del artículo 4 que establece el principio de la separación de los poderes.*

Debemos hacer notar que al existir ya una decisión de la Suprema Corte de Justicia al respecto de que una atribución exclusiva del Congreso respecto de

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecer tributos, como hemos citado anteriormente; el Tribunal Constitucional debió declarar inadmisibile la acción, ya que al hacerlo incurre en violación a lo establecido en el art.277 de la Constitución, que establece:

*“Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, **especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional**”*. En consecuencias el Tribunal Constitucional debió emitir su decisión apegado al precedente de la Suprema Corte de Justicia.

El Tribunal Constitucional cuando ha tenido que fundamentar sus decisiones en los precedentes establecidos para favorecer al titular del derecho lo ha hecho, dando fiel cumplimiento al carácter vinculante establecido en el referido artículo núm.7, numerales 5 y 13 de la Ley núm.137-11, procediendo a tomar sus en razón de permitir que en la aplicación de la norma de que se trate se conserve la garantía del mayor beneficio del derecho a quien posee su titularidad. En ese mismo tenor, podemos aseverar que el Tribunal Constitucional podría hacerlo aún más al tratarse de francas violaciones constitucionales, como sucede en la especie, en donde resulta necesario garantizar la supremacía y defensa de las normas y principios constitucionales papel fundamental al que está llamado el Tribunal Constitucional, y que se encuentra establecido en el art.2 de la Ley núm.137-11, que establece que: *Esta ley tiene por finalidad regular la organización del Tribunal Constitucional y el ejercicio de la justicia constitucional para garantizar la supremacía y defensa de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos*

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicables. (El resaltado es nuestro). Por ende, es de primer orden que el Tribunal Constitucional se encargue de corregir aquellas acciones, situaciones u omisiones que generen inconstitucionalidades, haciendo una interpretación integral de la Constitución, como se ha reseñado en el presente voto al incluir los artículos 6 y 277 de la Constitución.

En el numeral 11.4 el tribunal establece lo siguiente:

Al examen de la controversia suscitada, el órgano que alegadamente incurre en actuaciones inconstitucionales plantea que dicho importe es aplicado a gastos operativos de la y se justifica en la práctica común de esta modalidad de cobro en el orden de “contribución” a los usuarios en otras instituciones públicas, así como en el artículo 128 de la Ley núm. 96-04 Institucional de la Policía Nacional, del tres (3) de agosto del año dos mil cuatro (2004); contra la cual se alega la violación de los artículos 6, 8 y 93.1.a de la Constitución de la República.

En este numeral se hace referencia a uno de los argumentos de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), a quien se le atribuye la actuación de inconstitucionalidad en el presente caso. Al respecto AMET justifica su actuación acerca del cobro alegado inconstitucional, en el art.125 de la Ley núm. 96-04 Institucional de la Policía Nacional, del tres (3) de agosto del año dos mil cuatro (2004), que versa de la siguiente forma:

Se destinará para el uso de la Policía Nacional en sus programas técnicos, profesionales, científicos, de investigación y prevención, el setenta y cinco por ciento (75%) de las sumas provenientes de las recaudaciones producto de la emisión de cualquier tipo de certificado o documento que la institución expida a los ciudadanos y a cualquier entidad privada; el restante veinte y cinco por ciento (25%) se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

destinará a la Dirección General de Impuestos Internos, a través de los canales establecidos para estos fines por las leyes, normas y reglamentos vigentes.

Con relación a ello, debemos destacar que el referido texto se refiere sólo a la forma en que será realizada la distribución de las recaudaciones obtenidas por la entidad policial, no a la imposición de los tributos que ya entraría en la facultad exclusiva del Congreso Nacional, lo que convierte en una fundamentación débil a la justificación de la actuación del cobro, que ha ofrecido la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).

En el fundamento del Tribunal expresado en el numeral 11.7 (11.8 y 11.9) de la sentencia, establece que la presente acción directa:

(...) se contrae al hecho de demostrar la existencia de una actuación que se enmarca dentro de uno de los casos de vías de hecho administrativas, siendo esto un asunto que está sujeto al control de la jurisdicción administrativa.

Tenemos a bien exponer, que si bien es cierta la expresada naturaleza administrativa; debemos destacar que precisamente por tener esa naturaleza administrativa es que existe vulneración constitucional, ya que el cobro atacado mediante la presente acción, al ser exigido administrativamente, constante y generalizadamente, constituye una práctica ilegal, porque no es producto de un establecimiento impositivo mediante una ley, sino que de manera administrativa pretende establecerse una especie de tributo, lo que constituye una práctica ilegal y por consiguiente inconstitucional, porque es creado de hecho y por una entidad no investida de la autoridad para ello; interfiriendo con la competencia exclusivamente legislativa otorgada mediante el artículo 93 de la Carta Magna, y por consiguiente su violación. Además procede declarar la inconstitucionalidad de dicha norma, por poseer un



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter general conforme a su naturaleza, a acorde con el precedente de este tribunal núm. TC/0051/2012: (...) *En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada ha considerado que el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad está orientado a garantizar la supremacía de la Constitución de la República respecto de otras normas estatales de carácter infraconstitucional, pero no puede constituirse en un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las cuales deben encaminarse por ante las jurisdicción contenciosa-administrativa: “La acción pública de inconstitucionalidad no es un mecanismo establecido para impugnar decisiones de la administración ni para resolver situaciones jurídicas concretas.* Es decir, deja así establecido que la presente acción de inconstitucionalidad entra en el precedente establecido por este tribunal, ya que el cobro atacado, es un tributo que posee un carácter general.

III. Solución propuesta por el magistrado disidente

Defendemos la admisión de la presente acción así como la declaración de inconstitucionalidad pretendida, en virtud que lo que motoriza el accionar del tribunal constitucional no es tan sólo el acto atacado; sino la existencia de una vulneración de la Constitución en su artículo 93. 1; por consiguiente, ante la ausencia de la tipificación del acto atacado mediante acción directa, que aunque no se trate de uno de los actos mencionados en el art.185, al existir la presencia de una vulneración constitucional, en aplicación de lo establecido en el artículo 184 de la Constitución, que le otorga al Tribunal Constitucional garantizar la supremacía de la Constitución, es obligación de este tribunal subsanar dicha vulneración haciendo un análisis integral de la Constitución en virtud de lo dispuesto en el artículo 6, sobre el cual descansa nuestra convicción de que precisamente en miras de salvaguardar nuestra Carta Magna ha querido el constituyente ampliar el alcance del control concentrado de constitucionalidad, incluyendo el término “actos”, no mencionado en el

Sentencia TC/0195/14. Expediente núm. TC-01-2013-0047, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Víctor Javier Félix y Víctor Batista Meran contra el cobro a la ciudadanía de (RD\$500.00), por concepto de certificaciones de actas policiales efectuado por la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

art.185. Además debemos fundamentar nuestra declaración de inconstitucionalidad en lo establecido en el art.4 de la Constitución, sobre la separación de poderes, en la medida que una institución gubernamental no puede establecer impuestos ya que sería inmiscuirse en el ámbito de la competencia del Poder Legislativo, y esto en consonancia con lo establecido con el “criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia en materia constitucional que ninguna Institución del Estado puede establecer impuestos o tributos de manera administrativa, puesto que, esta facultad le corresponde solamente al Congreso Nacional mediante una ley”.

A la luz de todas las argumentaciones planteadas precedentemente, nuestro criterio jurídico al respecto; es de que el cobro por parte de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) es inconstitucional, y en consecuencia el Tribunal Constitucional, debió admitir la Acción Directa en Inconstitucionalidad, y declarar no conforme con la Constitución el Acto atacado, y en consecuencia, declararlo nulo.

Firmado: Idelfonso Reyes, 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