



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0176/15

Referencia: Expediente núm. TC-01-2001-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), contra los artículos 9 y 11 de la Ley No. 12-01, que modifica el Código Tributario, del año dos mil uno (2001).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de julio del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellano Khoury, 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, y específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1 de la Constitución y artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de los artículos de la ley impugnados

La norma atacada por medio de la presente acción directa en inconstitucionalidad de fecha dos (2) de mayo de dos mil uno (2001), son los artículos 9 y 11 de la Ley No. 12-01, del diecisiete (17) de enero de dos mil uno (2001), los cuales señalan:

Artículo 9.- Se modifica el párrafo I del artículo 297 de la Ley No. 11-92 del 16 de mayo de 1992, que establece el Código Tributario, modificado por la ley de Reforma Tributaria No. 147-00 de fecha 27 de diciembre del año 2000, para que en lo adelante disponga de la siguiente manera:

Art. 297 (...) Párrafo I: Independientemente de las disposiciones del artículo 267 de este código, el pago mínimo del impuesto sobre la renta de las entidades señaladas en dicho artículo será del uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos brutos del año fiscal.

Artículo 11.-Se modifica el párrafo IV del artículo 314 de la Ley No. 11-92 del 16 de mayo de 1992, que establece el Código Tributario, modificado por la ley de Reforma Tributaria No. 147-00, de fecha 27 de diciembre del año 2000, para que donde dice “el pago del anticipo”, diga “el pago mínimo”.

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

A finales del año 2000, se produjo una reforma fiscal mediante la Ley No. 147-00; tres (3) semanas después el Congreso Nacional aprobó un segundo ajuste fiscal al aprobar la Ley No. 12-01, del 17 de enero del 2001, que modificaba varios



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos del Código Tributario, entre ellos el 297 que establecía un pago mínimo anticipado del 1.5 % de los ingresos brutos del año fiscal de las empresas sujetas al pago del impuesto sobre la renta (ISR). El Partido de la Liberación Dominicana (PLD), en aquel entonces principal partido de la oposición política, interpuso una acción directa en inconstitucionalidad señalando que dicha norma, que obligaba a un pago adelantado, no garantizaba la devolución de lo tributado en caso de pérdidas durante el año fiscal subsiguiente al referido pago, lo que suponía una violación a la Constitución de la República.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante, Partido de la Liberación Dominicana (PLD), alega la inconstitucionalidad de los artículos 9 y 11 de la referida ley No. 12-01 por vulnerar los artículos 8.5 y 9 inciso c) de la Constitución dominicana de 1994, vigente en el momento de la interposición de la presente acción, los cuales rezan de la siguiente manera:

Art. 8.- Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana (...) Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas: (...)

5) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: No puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.

Art. 9.- Atendiendo a que las prerrogativas reconocidas y garantizadas en el artículo precedente de esta Constitución suponen la existencia de un orden correlativo de responsabilidad jurídica y moral que obliga la conducta del hombre en sociedad, se declaran como deberes fundamentales los siguientes:

e) Contribuir en proporción a su capacidad contributiva para las cargas públicas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Pruebas documentales

En el presente expediente no constan depositados documentos para hacer valer como prueba literal.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

La accionante, Partido de la Liberación Dominicana (PLD), pretende la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 9 y 11 de la Ley núm. 12-01, bajo los siguientes alegatos:

a) *Como se sabe, es el artículo 314 de la Ley 11-92 o Código Tributario dominicano, el texto legal que organiza los anticipos a cargo del impuesto sobre la renta a pagar por las personas físicas y jurídicas sujetas a tal obligación, estableciendo una gradualidad en los términos del anticipo, así como las diversas situaciones posibles al momento de la liquidación definitiva de dicho impuesto.*

b) *Al establecer el Art. 9 de la Ley No. 12-01 ya mencionada, dicho anticipo del 1.5% (uno punto cinco por ciento) de los ingresos brutos del año fiscal como adelanto, el legislador no estableció la posibilidad de que la administración pudiera devolver al contribuyente las sumas entregadas por dicho concepto, en el caso que no haya tenido ganancias en el año fiscal que corresponda, desvirtuando totalmente la noción de adelanto o anticipo y convirtiéndolo en una penalización confiscatoria del Estado sobre patrimonios privados, sin ningún tipo de justificación.*

c) *Ya en el Art. 11 de la referida ley, el legislador estableció de manera clara y precisa el carácter confiscatorio y penalizador de dicho impuesto al anular el concepto de pago del anticipo por el pago mínimo, por lo que la administración presupondrá siempre la ganancia del contribuyente.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la república

El Procurador General de la República, mediante su dictamen sobre el caso, de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil uno (2001), expresó lo siguiente:

(...) la modalidad del cobro que compete al legislador, a la vez que impone el tributo, los presupuestos correlativos que determinen los estados o movimientos de la riqueza, puede hacerlo en virtud de la adquisición proveniente de una venta; de la obtención de una ganancia; o de la realización de una venta o consumo, que el legislador estime adecuada en base a los principios financieros que se establezcan como índices de capacidad contributiva. En el caso de la especie estableció el 1.5% en base a que se trata de un pago mínimo a título de anticipo...el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) trata de confundir lo que es un impuesto con lo que constituye una renta. El porcentaje aludido no es un impuesto nuevo creado por la ley de referencia, es un anticipo que tiene la naturaleza de un pago a cuenta de un impuesto establecido por el Código Tributario.

(...) la entidad política recurrente confunde conceptos que son distintos. Un anticipo no es otra cosa que una obligación que la ley o un reglamento crea en forma paralela con la obligación sustantiva, cuya finalidad es que el contribuyente vaya ingresando fondos que son parte integrante de su obligación tributaria...por tanto, anticipo, como adelanto que es a un impuesto establecido, se trata de un monto cuyo pago debe ser efectuado en todos los casos por el contribuyente al final del ejercicio hasta donde debe cubrir el importe de su deuda tributaria...procede rechazar la acción de inconstitucionalidad de que se trata (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución de la República de 2010 y el artículo 36 de la Ley núm. 137-11.

7. Legitimación activa o calidad del accionante

7.1. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año 2001, la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad está sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana de 1994, que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

7.2. En ese orden de ideas, la institución accionante, Partido de la Liberación Dominicana (PLD), resulta una denunciante de la presunta inconstitucionalidad de una norma o un acto jurídico, por lo que ostentaba la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestida de la condición de “parte interesada”, bajo los términos de la Constitución de 1994. Este criterio se corresponde con el precedente constitucional que en el mismo sentido estableció el Tribunal en su Sentencia TC/0013/12, de 13 de junio de 2012, respecto a la condición de parte interesada.

8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa en inconstitucionalidad

8.1. La Constitución de 1966, modificada en 1994 y en el año 2002, fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Carta Sustantiva del 26 de enero de 2010, siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por efecto del “principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo los mismos principios y deberes constitucionales que invocaba la accionante, a saber:

- a) El principio de razonabilidad, establecido en el artículo 8.5 de la Constitución de 1994, se encuentra instituido en el artículo 40.15 de la Constitución de 2010.
- b) El deber de tributar conforme a su capacidad contributiva, consignado en el artículo 9 inciso e) de la Constitución de 2002, se encuentra señalado en el artículo 75.6 de la Constitución del 2010.

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por la parte accionante al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto las disposiciones constitucionales invocadas en su acción directa, procede aplicar los textos de la Constitución vigente de 2010, a fin de establecer si las disposiciones atacadas, los artículo 9 y 11 de la Ley núm. 12-01, resultan inconstitucionales.

9. Inadmisibilidad de la acción

9.1. La parte accionante, Partido de la Liberación Dominicana (PLD), solicita la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 9 y 11 de la Ley núm. 12-01 que, a su vez, modifica los artículos 297, párrafo I y 314, párrafo IV, del Código Tributario (Ley No. 11-92). Estas disposiciones legales establecen que el pago de un anticipo del 1.5 % del Impuesto Sobre la Renta (ISR) sea un pago mínimo sobre la base de los ingresos brutos por las ventas o servicios de la persona a tributar en el año fiscal anterior a su pago.

9.2. El Tribunal ha podido advertir la circunstancia de que con posterioridad a la referida Ley No. 12-01, el Congreso Nacional sancionó la Ley No. 557-05, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fecha 13 de diciembre del 2005, sobre Reforma Tributaria, mediante la cual se produjo una modificación importante de los artículos impugnados y que incide significativamente en el presente caso, según se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Modificación de los artículos impugnados	
Ley No. 12-01 del 2001 (Artículos impugnados)	Ley No. 557-05 del 2005 (Artículos modificados)
<p><i>Artículo 9.- Se modifica el párrafo I del artículo 297 de la Ley No. 11-92 del 16 de mayo de 1992, que establece el Código Tributario, modificado por la ley de Reforma Tributaria No. 147-00 de fecha 27 de diciembre del año 2000, para que en lo adelante disponga de la siguiente manera:</i></p> <p><i>Art. 297 (...) Párrafo I: Independientemente de las disposiciones del artículo 267 de este código, el pago mínimo del impuesto sobre la renta de las entidades señaladas en dicho artículo será del uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos brutos del año fiscal.”</i></p>	<p><i>Artículo 4.- Se modifica el Artículo 297, del Código Tributario, modificado por la Ley 147-00, de fecha 27 de diciembre del 2000, para que diga de la manera siguiente:</i></p> <p><i>Art. 297 (...) Párrafo I.- La tasa del treinta por ciento (30%) establecida en el presente artículo se reducirá anualmente hasta alcanzar el veinticinco por ciento (25%) de la renta neta, aplicando el siguiente calendario:</i></p> <ol style="list-style-type: none"><i>1) Para el año fiscal 2007, veintinueve por ciento (29%)</i><i>2) Para el año fiscal 2008, veintisiete por ciento (27%)</i><i>3) Para el año fiscal 2009, veinticinco por ciento (25%)”</i>
<p><i>Artículo 11.-Se modifica el párrafo IV del artículo 314 de la</i></p>	<p><i>Artículo 7.- Se modifica el Artículo 314 del Código Tributario, modificado por</i></p>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley No. 11-92 del 16 de mayo de 1992, que establece el Código Tributario, modificado por la ley de Reforma Tributaria No. 147-00, de fecha 27 de diciembre del año 2000, para que donde dice “el pago del anticipo”, diga “el pago mínimo.

las Leyes No.147-00, del 27 de diciembre del 2000, No.12-01, del 17 de enero del 2001, y No.288-04, del 28 de septiembre del 2004, para que diga de la siguiente manera:

*“**Párrafo IV.-** Los contribuyentes que demuestren una reducción significativa de sus rentas en el ejercicio corriente podrán solicitar, por lo menos quince (15) días antes del vencimiento, la exención total o parcial de efectuar el anticipo previsto en este artículo. La Administración Tributaria podrá acoger esta solicitud siempre que, a su juicio, existan causas de fuerza mayor o de carácter extraordinario que justifiquen la imposibilidad de realizar dichos pagos.*

9.3. Como se puede apreciar, la reforma tributaria de 2005, modificó sustancialmente la configuración del anticipo del impuesto del 1.5 % establecido en los artículos 9 y 11 de la Ley No. 12-01. Además, en la reforma fiscal de 2005 se corrigieron las cuestiones que la parte accionante señalaba como causantes de la inconstitucionalidad. En efecto, en el reparo formulado al artículo 9 de la Ley No. 12-01, que modificaba al artículo 297, párrafo I, del Código Tributario, se indicaba que

el legislador no estableció la posibilidad de que la administración pudiera devolver al contribuyente las sumas entregadas por dicho concepto, en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso que no haya tenido ganancias en el año fiscal que corresponda (ver párrafo 5, páginas 3 y 4 del escrito introductorio de la acción)

por lo que quedó subsanado con la modificación que la prealudida ley No. 557-05, realizó sobre el párrafo III, del artículo 314, del Código Tributario que permite en caso de saldo a favor del sujeto activo de la obligación tributaria, decidir si prefiere compensar la pagado por adelantado con la liquidación de otro impuesto adeudado a la administración o bien, solicitar su desembolso conforme permita el Código Tributario.

9.4. En lo que respecta al artículo 11 de la Ley No. 12-01, que modifica el párrafo IV del artículo 314 del Código Tributario, y que el accionante objetaba porque el

el legislador estableció de manera clara y precisa el carácter confiscatorio y penalizador de dicho impuesto al anular el concepto de pago del anticipo por el pago mínimo, por lo que la administración presupondrá siempre la ganancia del contribuyente.

Esta situación denunciada por el accionante fue remediada mediante la modificación que la Ley No. 557-05, produjo sobre el texto objetado, al establecerse la posibilidad de que el contribuyente, debido a reducciones significativas de sus rentas en su ejercicio corriente, pueda solicitar la exención total o parcial de su pago, por lo que se plantea la posibilidad de liberarse de su tributación si se suscitan causas de fuerza mayor o de carácter extraordinario que a juicio de la administración tributaria le justifique.

9.5. Asimismo, el Tribunal ha establecido en precedentes constitucionales anteriores que el hecho de que un texto jurídico objetado en inconstitucionalidad fuere modificado con posterioridad y como resultado de dicha modificación se reconociese la situación jurídica reclamada por el accionante y satisfecho las pretensiones formuladas por este; constituye una circunstancia que implica la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad por falta de objeto de su acción directa en inconstitucionalidad. Este criterio fue asentado en la Sentencia TC/0025/12, de fecha veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), al señalarse lo siguiente:

Al derogarse en virtud del artículo 85.2 de la Resolución No. 07-02 del 24 de enero del 2002, la Resolución No. 4-00 de fecha 2 de junio del 2000, objeto de la presente acción directa y al reconocer el artículo 80.1 de la referida Resolución No. 07-02, las autorizaciones otorgadas al amparo del régimen jurídico anterior al de la Ley No. 153-98 – entre ellas la de la empresa accionante -, no hay dudas de que el objeto perseguido mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad desapareció de nuestro ordenamiento jurídico, al abrogarse la norma cuestionada y reconocerle, la disposición que sustituyó a la referida Resolución No. 4-00, la situación jurídica reclamada por la accionante; por lo que, siendo la falta de objeto un medio de inadmisión tradicionalmente aceptado por la jurisprudencia dominicana, procede en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad.

Por lo tanto, al modificarse las disposiciones legales impugnadas por efecto de la Ley No. 557-05 sobre Reforma Tributaria y corregirse en la configuración del impuesto, las cuestiones objetadas por la accionante, sus reclamaciones quedaron sin objeto, por lo que resulta inadmisibile la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles, por falta de objeto, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el dos (2) de mayo de dos mil uno (2001), en contra de los artículos 9 y 11 de la Ley No. 12-01, del diecisiete (17) de enero de dos mil uno (2001), al resultar modificados por la Ley No. 557-05, de fecha trece (13) de diciembre del dos mil cinco (2005), sobre Reforma Tributaria, y satisfacer dichas modificaciones las pretensiones del accionante.

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

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Partido de la Liberación Dominicana (PLD), y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; 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.

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