REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-24-0730

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de mayo de 2024**, años 181° de la Independencia y 161° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) contra la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00705 de fecha 22 de agosto de 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de junio de el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Luis Ernesto Peña Jiménez, Abraham E. Fernández Arbaje y Richard A. Martínez Amparo, actuando como abogados constituidos del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), representado por PER1

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la razón social Byuda By Restaurancito, SRL., representado por PER2
depositado en fecha 4 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por su abogado constituido Lcdo. José Ernesto Pérez Morales.

3. Mediante dictamen de fecha 05 de octubre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

II. Antecedentes

4. En fecha 12 de marzo de 2020 la Dirección de Recaudación del Ayuntamiento del Distrito Nacional emitió la comunicación advertencia por evasión al pago núm. 197712, de fecha 12 de marzo de 2020, notificada a Byuda By Restaurancito, SRL., el pago inmediato del monto de ochenta y un mil seiscientos setenta y tres pesos con 59/100 (RD$81,673.59), correspondiente a las facturas por vencer de los periodos fiscales de los años 2017, 2018 y 2019; por lo que la razón social Byuda By Restaurancito, SRL., inconforme, interpuso un recurso contencioso tributario, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso tributario, la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00705 de fecha 22 de agosto de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso tributario, de fecha 02 de julio de 2020, por la entidad BYUDA BY RESTAURANCITO, S.R.L., en contra del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (A.D.N.), por cumplir con los requisitos necesarios y aplicables al efecto. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el señalado recurso, en consecuencia, declara la nulidad parcial de la Comunicación de Advertencia por Evasión de Pago núm. 197712, de fecha 12 de marzo de 2020, emitida por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (A.D.N.), dejándola sin efectos legales y jurídicos, únicamente en cuanto al cobro de tasas de los años 2017 y 2018, confirmándola en los

demás aspectos; de acuerdo con las motivaciones esgrimidas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA la comunicación de la presente sentencia por secretaría, a las partes en litis en el presente proceso, y al Procurador General Administrativo. **QUINTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medio de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio**: Errónea interpretación del principio de irretroactividad de la ley" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

6. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidente

Sobre la admisibilidad del recurso de casación

7. En lo referente a este pedimento la razón social Byuda By Restaurancito, SRL., plantea que el presente recurso deviene inadmisible por inobservar el párrafo I del artículo 18 de la Ley 2-23 sobre Recurso de Casación al notificar

el recurso de casación sin aportar la copia certificada de la sentencia impugnada.

8. Esta sala es de criterio que la falta de notificación de la sentencia adjunta al acto de emplazamiento no es causa de inadmisión del recurso de casación, ni del acto de emplazamiento conforme con la ley, lo que de por sí solo es suficiente motivo para rechazar el presente incidente. No obstante, sin perjuicio de lo anterior, en la especie dicha situación no ha causado un perjuicio a la parte recurrida, verificándose que no causó ningún agravio a esta última, ya que ha tenido, en la especie la oportunidad de hacer los reparos y defensas oportunos contra el presente recurso de casación, razón por la cual procede desestimar el medio de inadmisión examinado y *se procede al examen de los medios de casación que sustentan el presente recurso*.

9. Para apuntalar su único medio de casación la parte recurrente alega en esencia, que el tribunal *a quo* realizo una errónea interpretación al principio de irretroactividad de la ley al indicar que no existía disposición legal municipal alguna que estableciera la obligación a cargo del contribuyente para los periodos del año 2017 y 2018, interpretando erróneamente la comunicación de advertencia por evasión de pago de fecha 12 de marzo de 2020. Continúa alegando que, si bien es cierto lo señalado por el tribunal *a quo* de que la ordenanza núm. 4/2019 no existía al momento de generarse los

montos correspondientes a los periodos del año 2017 y 2018, sin embargo, el tribunal *a quo* no procedió a verificar la existencia de otras disposiciones legales municipales que sustentaban los cargos correspondientes a los años 2017 y 2018.

10. Argumenta además que, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0139/18, declaró inconstitucional las tasas establecidas en la resolución núm. 46-99, manteniendo las demás regulaciones en ellas, expulsado la referida resolución del ordenamiento jurídico desde el momento en que fue publicada, en fecha 17 de julio del 2018, sin embargo ya se habían configurado, materializado y hechas oponibles las tasas correspondientes por letreros a cargos de la hoy recurrida respecto de los periodos 2017 y 2018, periodos sobre los que el tribunal *a quo* aplico erróneamente el principio de irretroactividad, obviando el elemento de que las tasas establecidas en la resolución núm. 46-99 existían para dichos periodos.

11. Continúa alegando la parte recurrente que los valores contenidos en la comunicación de advertencia por evasión por pago núm. 197712 para los periodos 2017 y 2018, están fundamentados en la resolución núm. 46-99, mientras que los valores correspondientes a los periodos fiscales municipales del año 2019, en adelante están fundamentados en las ordenanzas números 4/2018 y 4/2019, por lo que el tribunal *a quo* erró al establecer que el

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Ayuntamiento del Distrito Nacional vulnera el principio de irretroactividad de la ley para ejercer su función administrador municipal, pues los efectos de la sentencia TC/0139/18, fueron hacia las tasas futuras y hechos materializados previo a su expulsión del ordenamiento jurídico poseen validez. Por lo tanto, no solo los periodos del año 2019 son válidos, sino también los periodos de los años 2017 y 2018 deben ser pagados pues estos no se sustentan en las ordenanzas números 4/2018 y 4/2019, sino en la resolución núm. 46-99, que el tribunal a quo obvio valorar.

12. Para fundamentar su decisión, el tribunal a quo expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"Hechos no controvertidos. a. En fecha 21 de septiembre de 2018, el Ayuntamiento del Distrito Nacional emite la ordenanza núm. 4/2018, mediante la cual se aprueban los tramites, procedimientos, tasas y arbitrios para las solicitudes sometidas a las Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional. b. En fecha 16 de febrero de 2019, el Ayuntamiento del Distrito Nacional emite la ordenanza núm. 4/2019, mediante la cual se agregan a la ordenanza núm. 4/2018, los acápites J y K al numeral 3.1 sobre tasas aplicables. c. En fecha 12 de marzo de 2020, la Dirección de Recaudación del Ayuntamiento del Distrito Nacional, emitió la comunicación de referenciada como advertencia por evasión al pago, de fecha 12 de marzo de 2020, exigiendo al comercio denominado Beauty Hair Center, el pago inmediato del monto ochenta y un mi seiscientos setenta y tres pesos con 59/100 (RD$81,67359). […] 16. La parte recurrente, entidad BYUDA BY RESTAURANCITO, S.R.L., pretende con la interposición del recurso contencioso tributario revocar la Comunicación de Advertencia por

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Evasión por Pago núm. 197712, de fecha 12 de marzo de 2020, dictada por las autoridades del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), alegando que los impuestos reclamados se encuentran prescritos. Agregan, que el cobro de estos impuestos es inconstitucional, debido a que el arbitrio grava ingresos económicos provenientes de las actividades productivas de la impetrante, todo ello sin la debida aprobación del Congreso Nacional. Además, aducen que el Ayuntamiento del Distrito Nacional, no puede ni debe aplicar arbitrios sobre uso de letreros y vallas publicitarias que se encuentran en propiedad privada. […] 25. En lo anterior resulta evidente que las tasas impuestas por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en el Acápite K de la Ordenanza núm. 4/2018, de fecha 21 de septiembre de 2018, agregado por la ordenanza núm. 4/2019, de fecha 16 de febrero de 2019, se encuentran dentro del régimen de legalidad constitucional, en razón de que los mismos surgen por el aprovechamiento especial del dominio público municipal y, de igual manera, no se dilucida que coliden con impuestos nacionales. 26. El tribunal, sin embargo, entiende que el Ayuntamiento del Distrito Nacional pretende cobrar a la impetrante las tasas por inspección anual de estructuras de muestras y letreros ordinarios de los 2017 y 2018, lo que constituye una violación al principio de irretroactividad de la ley, puesto que la ordenanza núm. 4/2019, que crea dichas tasas, es de fecha 16 de febrero de 2019, lo que implica que dicha ordenanza no existía al momento de asumirse la obligación; en consecuencia, procede acoger el recurso en ese sentido y anular la comunicación atacada en cuanto al cobro de las tasas descritas en el acápite K de la ordenanza núm. 4/2018, agregado por la ordenanza núm. 4/2019." (sic)

13. En ese ámbito, para lo aquí tratado, resulta pertinente establecer que la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* realizo una errónea interpretación al establecer que la hoy recurrente vulneró el principio de

irretroactividad de la ley, pues la comunicación de advertencia de pago núm. 197712 respecto a los valores correspondientes a los periodos 2017 y 2018 se encontraban fundamentados en la resolución núm. 46-99, mientras que los valores correspondientes al periodos fiscal 2019, están fundamentados en la ordenanza núm. 4/2019, de fecha 16 de febrero de 2019.

14. El principio constitucional de irretroactividad de la ley encuentra sustento en el artículo 110 de nuestra Carta Sustantiva, precisa que: "*La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior*".

15. Esta Tercera Sala se ha referido a este principio estableciendo lo siguiente: *Lo primero que habría que dejar por sentado es que el concepto "ley" establecido en el artículo 110 de la Constitución, alude a todo tipo de norma obligatoria, sea esta de rango legal o infralegal, como sería el reglamento. En efecto, cuando dicho texto establece que: "en ningún caso l****os poderes públicos o la ley*** *podrán afectar lo alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una norma anterior", está claramente señalando que la prohibición de retroactividad se refiere a todo tipo de normas emanadas de cualquier poder público: legislativo (ley), ejecutivo (normas reglamentarias) o jurisdiccional (precedentes vinculantes). Esto es*

muy importante al momento de decidir esta controversia, pues en la especie se trata de solucionar un alegato sobre la aplicación de normas reglamentarias en el tiempo (normas generales dictadas por la administración tributaria), sobre las cuales rige, como hemos visto, el artículo 110 constitucional.[1]

16. A partir de una interpretación sistemática de las disposiciones anteriormente citadas, se puede coligar que el principio de irretroactividad de la ley establecido en el artículo 110 de la Constitución es una garantía de la seguridad jurídica, impidiendo que una nueva ley imponga consecuencias a hechos pasados, es decir, que altere situaciones ya consolidadas sobre la base de una norma jurídica anterior y vigente al momento en que dichas actuaciones transcurrieron.

17. En definitiva, lo que se intenta evitar con este instituto es que una ley modifique situaciones jurídicas perfeccionadas en el pasado, perjudicando derechos adquiridos derivados de leyes anteriores e impidiendo la configuración de un caos y confusión sociales, ya que las personas no sabrían nunca las consecuencias en derecho de las actuaciones que realicen.

18. En consonancia con lo anterior para una mejor comprensión del caso, procede reconstruir los hechos de conformidad con las piezas documentales que reposan en el expediente. a) En fecha 12 de marzo del 1999 el Consejo de

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. SCJ-TS-23-088, 31 de agosto de 2023.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Regidores del Distrito Nacional aprobó la resolución núm. 46-99 para regular y limitar el despliegue de las instalaciones publicitarias visibles desde la vía pública, contemplando tasas por conceptos de emplazamientos publicitarios denominados *letreros ordinarios*. b) Sin embargo, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0139/18 de fecha 17 de julio del 2018 declaró inconstitucional las tarifas contenidas en los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la resolución núm. 46-99 de fecha 12 de marzo del 1999 y la Resolución núm. 6/2004 de fecha 14 de enero del 2004 ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

19. En virtud de lo anterior, el Ayuntamiento del Distrito Nacional mediante la ordenanza núm. 4/2018 de 21 de septiembre del 2018 aprobó las tarifas para los trámites, procedimientos y tasas para los proyectos. En consecuencia, se procedió a la modificación de dicha resolución en fecha 16 de febrero del 2019 mediante la ordenanza núm. 4/2019 modificando el artículo tercero de la ordenanza núm. 4/2018 de 21 de septiembre del 2018, para incluir los acápites J y K, para el establecimiento de tasas correspondientes a la solicitud inicial de permiso de instalación de estructura de colocación de elementos publicitarios y una inspección anual de estructura para la colocación de elementos publicitarios.

20. En ese sentido, de los artículos transcritos puede extraerse que las tasas para la solicitud inicial de permiso de instalación de estructuras para la colocación de elementos publicitarios y de inspección anual de dichas estructuras fueron integradas al ordenamiento jurídico mediante la ordenanza núm. 4/2019 de fecha 16 de febrero del 2019.

21. Del mismo modo, al analizar la sentencia impugnada se ha podido comprobar que no era un hecho controvertido entre las partes que la tasas que la hoy recurrente pretende cobrar se relacionan con una inspección anual de estructuras de muestra y letreros ordinarios de los años 2017 y 2018, como bien se puede verificar en la página 9 de la sentencia impugnada, asimismo la parte recurrente lo indica en su memorial casación al establecer *correspondiente periodo 2017…. por concepto de inspección anual de estructuras de muestras.... correspondiente al periodo 2018… por concepto de Inspección Anual de Estructura de Letreros Ordinarios, Toldos, Inspección Anual de Estructuras de Muestras.*[2]

22. Es necesario precisar que los jueces del fondo fundamentados en el amplio poder de apreciación de las pruebas de que están investidos en esta materia, determinaron, luego de analizar la documentación sometida a su escrutinio, que la hoy recurrente vulneró el principio de irretroactividad de la ley al proceder al cobro de las tasas por inspección anual de estructuras de muestras

[2] Ver páginas 2 y 3 del memorial de casación.

y letreros correspondiente a los periodos 2017 y 2018, puesto que la ordenanza núm. 4/2019 que crea dichas tasas fue promulgada en fecha 16 de febrero de 2019, lo que implica que dicha ordenanza no estaba vigente al momento en que sucedieron los hechos que originaron la obligación tributaria que nos ocupa.

23. En consecuencia, del estudio de la documentación y argumentos establecidos por las partes, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que el tribunal *a quo* realizó una correcta apreciación y aplicación del principio de irretroactividad de la ley, puesto que tal como establecieron los jueces de fondo no le era aplicable de manera retroactiva las tasas por inspección anual de estructuras de muestras y letreros, en virtud de que estas fueron integradas al ordenamiento jurídico mediante la ordenanza núm. 4/2019 de fecha 16 de febrero de 2019 por lo que no procedía el cobro de los periodos 2017 y 2018, como pretendía la hoy recurrente.

24. En ese sentido, del análisis del medio de casación propuesto, así como de la sentencia impugnada, no se advierte en qué medida los jueces del fondo incurrieron en los vicios denunciados por la parte hoy recurrente, lo que pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, procediendo rechazar el presente recurso de casación.

25. De acuerdo con lo previsto por el artículo 176, párrafo V del Código Tributario, *en materia de lo contencioso tributario no habrá condenación en costas*, lo que aplica en la especie.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) contra la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00705 de fecha 22 de agosto de 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01291
Recurrente: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Recurrido: Byuda By Restaurancito, SRL.
Materia: Contencioso tributario
Decisión: Rechaza

Superior Administrativo, en atribuciones contencioso tributarias, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón. Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/4F6R-MCRK-V722-0C5X