



SENTENCIA DEL 15 DE JULIO DE 2015, NÚM. 15

Sentencia impugnada: Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de San Pedro de Macorís, del 17 de febrero del 2015.

Materia: Contencioso-Tributario.

Recurrente: Cemex Dominicana, S. A.

Abogados: Licda. Fabiola Medina Garnes y Lic. Jesús Francos Rodríguez.

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya.

Abogado: Dr. Robustiano Peña.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 15 de julio de 2015.

Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Cemex Dominicana, S. A. entidad comercial, organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio social en la V. Winston Churchill núm. 1099 esq. Calle Rafael Augusto Sánchez, piso veinte (20), Torre Acrópolis, del sector Piantini,

debidamente representado por su gerente legal señora Dania Heredia Ramírez, de nacionalidad estadounidense, mayor de edad, Cédula de Identidad núm. 001-1203450-9, domiciliada y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, el 17 de febrero del 2015, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones a la Licda. Ligia Melo, por sí y por los Licdos. Fabiola Medina Garnes y Jesús Francos Rodríguez, abogados de la recurrente Cemex Dominicana, S. A.;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Dr. Robustiano Peña, Procurador General Adjunto quien actúa en representación del Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 9 de marzo del 2015, suscrito por los Licdos. Fabiola Medina Garnes y Jesús Francos Rodríguez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0094970-0 y 001-1498204-4, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual propone los medios que se indican más adelante;

Vista la Resolución núm. 1370-2015, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, el 11 de mayo del 2015, mediante la cual declara el defecto de la recurrida Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya;

Que en fecha 17 de junio de 2015, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 13 de julio de 2015, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere consta lo siguiente: a) que en fecha 18 de marzo de 2014 mediante el acto núm. 71/3/2014 instrumentado por el ministerial Jorge Santana, Alguacil Ordinario de la Octava Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya, intimó a la razón social Cemex Dominicana, S. A. para que en el plazo de un día franco le pagara la suma de RD\$907,810,056.60 pesos que adeuda en virtud de lo establecido en el artículo 284 de la Ley núm. 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios; b) que sobre la reconsideración de oficio efectuada por dicho ayuntamiento, se dejó sin efecto el requerimiento anterior y en su lugar se emitió la factura núm. 201405005 de fecha 25 de mayo de 2014 por un monto de

RD\$893,212,324.57, adeudados por el referido concepto liquidado por el Tesorero del Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya en base a una tasa del 3% de los ingresos brutos de esta empresa derivados de su facturación nacional y de exportación de los periodos fiscales 2011, 2012 y 2013; c) que no conforme con este requerimiento de pago, la empresa Cemex Dominicana, S. A., interpuso recurso contencioso administrativo ante el tribunal a-quo en procura de la nulidad de la obligación tributaria contenida factura núm. 201405005 emitida en fecha 25 de mayo de 2014 por la indicada entidad municipal; d) que para decidir este recurso, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís actuando en instancia única y en sus atribuciones de lo contencioso administrativo municipal conferidas por el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, dictó en fecha 17 de febrero de 2015, la sentencia objeto del presente recurso de casación, cuyo dispositivo es el siguiente: “Primero: Declara bueno y válido en cuanto a la forma, pero rechaza en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo tributario contra un acto administrativo incoada por la razón social Cemex Dominicana, S. A., en contra del Ayuntamiento Municipal de Quisqueya, representada por su Alcalde señor Pedro Ozuna, mediante instancias contentivas del recurso depositadas en la Secretaría de este Tribunal en fechas 8 de abril de 2014 y 28 de mayo de 2014, por los motivos expuestos en parte anterior de la presente sentencia; Segundo: Condena a la razón social Cemex Dominicana, S. A., parte recurrida que sucumbe, a pagar las costas ocasionadas en el proceso, ordenando su distracción en provecho de los Licenciados Richard A. Gómez Gervacio y Desiderio Ruiz Castro, abogados que hicieron la afirmación correspondiente; Tercero: Ordena la ejecución provisional de la presente sentencia, sin prestación de fianza, liberada de la formalidad del registro previo y no obstante cualquier recurso que se interponga en su contra”; e) que esta sentencia fue recurrida en casación por Cemex Dominicana, S. A., mediante memorial depositado en fecha 9 de marzo de 2015, que contiene los medios que se explican más adelante;

Considerando, que en su memorial de casación la recurrente invoca los siguientes medios de casación contra la sentencia impugnada, a saber: “Primer Medio: Violación a la ley por errónea y falsa aplicación interpretación del artículo 284 de la Ley núm. 176-07 dado que Cemex Dominicana, S. A., en sus extracciones minerales si bien hace utilización privativa del subsuelo, la misma no se produce sobre el dominio público municipal; Segundo Medio: Violación a la ley por errónea y falsa interpretación del artículo 284 de la Ley núm. 176-07 dado que Cemex Dominicana, S. A., no es una empresa explotadora de servicios de suministro; Tercer Medio: Violación a la ley por errónea y falsa interpretación del artículo 284 de la Ley núm. 176-07 dado que el 3% no puede calcularse sobre la base los ingresos brutos obtenidos por Cemex Dominicana, S. A., a nivel nacional. Violación al artículo 200 de la Constitución y 274 de la Ley núm. 176-07; Cuarto Medio: Violación a la ley por errónea y falsa interpretación del artículo 284, 279, 278, 271.b y 109 de la Ley núm. 176-07, en el sentido de que no es necesario para aplicar la tasa que se menciona en el artículo 284, la aprobación de una ordenanza municipal previa. Vulneración a precedentes constitucionales”;

Considerando, que en el desarrollo de los medios tercero y cuarto que se reúnen para su examen y en primer término debido a la solución que se dará al presente caso, la empresa recurrente alega en síntesis lo que sigue: “Que el tribunal a-quo al establecer que esta empresa está sujeta a lo establecido por el artículo 284 de la Ley núm. 176-07, ha incurrido en una interpretación falsa y errónea por varias razones, primero, porque ese texto aplica únicamente a los servicios de suministro, que no es el caso de CEMEX, que es una empresa industrial y segundo, porque en el hipotético caso de que dicho artículo le fuera aplicable a esta empresa y agregando también de manera hipotética que se estuviera utilizando el subsuelo del dominio público municipal, la interpretación del tribunal a-quo tampoco resulta legítima, ya que jamás podría pretenderse que cada municipio pueda cobrar el 3% de los ingresos totales a nivel nacional, como entendió erróneamente dicho tribunal, lo que sería aberrante y expropiatorio e iría en contra del artículo 274 de la indicada legislación que establece cuales

son los principios que debe respetar el ayuntamiento al establecer los arbitrios, por lo que dicho texto revela la intención del legislador con respecto a los arbitrios y tasas municipales en el sentido de que el municipio no pueda gravar rendimientos o beneficios de negocios perpetrados fuera del territorio municipal o de alcance nacional”;

Considerando, que sigue alegando la recurrente: “que aun si se parte del hecho falso de que toda la producción de CEMEX se origina en el Municipio de Quisqueya, dicho ayuntamiento solo tendría derecho a aplicar la tasa sobre la base imponible de los ingresos por ventas o facturaciones realizadas en esa demarcación territorial y no sobre la totalidad de las ventas, por lo que una interpretación contraria, como lo ha hecho dicho tribunal, conduciría entonces a admitir que no se trata de un arbitrio sino de un impuesto y en ese caso, sería claramente un tributo que colide con los impuestos nacionales, lo que no puede ser, ya que ni los ayuntamientos pueden administrar y recaudar un impuesto nacional, ni los arbitrios pueden colidir con los impuestos nacionales, tal y como lo dispone el artículo 200 de la Constitución y el citado artículo 274 de la Ley núm. 176-07; que en este caso resulta evidente la colisión con el impuesto nacional que se desprende de la sentencia impugnada, ya que de aplicarse sobre la generalidad de los ingresos brutos nacionales como lo entendió dicho tribunal estaría confundiendo con el impuesto sobre la renta, por el cual esta empresa ya paga actualmente un 27% y en ese caso la base imponible en uno y otro caso de aceptarse la peregrina teoría del tribunal a-quo sería la misma, con la agravante de que al pretenderse que aplique sobre ingresos brutos, este mal llamado arbitrio violaría además el principio constitucional de que los tributos deben ser racionalmente proporcionales a la generación de riqueza; por lo que esta interpretación realizada por el Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya y que ha sido erróneamente validada por el tribunal a-quo, colide con el criterio externado por la Suprema Corte de Justicia de que resulta inconstitucional que el arbitrio o tasa municipal tenga la misma base imponible del artículo 277 del Código Tributario que regula la determinación del Impuesto Sobre la Renta y en base a este criterio dicha corte declaró la inconstitucionalidad del artículo 284 con respecto a las empresas de telecomunicaciones, por lo que la sentencia impugnada transgrede la interpretación legal dada por esta sentencia de la Suprema Corte de Justicia con respecto al citado artículo 284 y al tema del 3% de los ingresos brutos; que además de la inconstitucionalidad que supondría asumir la misma base imponible del Impuesto Sobre la Renta para calcular el 3% de la tasa del artículo 284, el tribunal a-quo debió tomar en cuenta que esta empresa en adición al 27% que paga por concepto de impuesto sobre la renta, paga adicionalmente en cumplimiento de las disposiciones de la ley núm. 64-00 un impuesto de un 5% sobre los beneficios netos generados, cuyos fondos precisamente van a manos del Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya, por ser el municipio donde se encuentra la explotación de los recursos naturales”;

Considerando, que por último expresa la recurrente “que el tribunal a-quo incurrió en un razonamiento erróneo al establecer que el ayuntamiento podía emitir un acto en el que estuviese cobrando una tasa por aplicación del citado artículo 284, sin que hubiera sido aprobado por una ordenanza municipal, lo que no es cierto, ya que independientemente de que al tribunal a-quo no le era dable distinguir donde la ley no distingue, violando con ello el principio de legalidad, dicho juez también incurrió en el error de considerar que el único elemento constitutivo del tributo es la alícuota, estableciendo que no hacía falta una ordenanza municipal como lo prevén varios artículos de la Ley núm. 176-07 para el establecimiento de las tasas municipales, porque ya la ley había establecido la cuota tributaria, explicación que denota el desconocimiento absoluto de las más elementales nociones de derecho tributario por parte de dicho tribunal, puesto que la propia Ley núm. 176-07 supedita la creación y aplicación de los arbitrios y tasa municipales al dictado de una ordenanza municipal por parte del Concejo Municipal, como lo consagran expresamente los artículos 109, 271 literal b), 274, 278 y 279 de la misma, y de ninguna manera puede entenderse como lo hizo dicho tribunal, que el citado artículo 284 exonera

del cumplimiento de esa formalidad, ya que lo único que ha sido planteado por este texto es que cuando se vayan a aprobar tasas por aprovechamientos especiales la alícuota será de un 3% de los ingresos brutos y por tanto dicho texto lo que hace es eliminar la libertad que tiene el Concejo Municipal al aprobar ordenanzas por dicho concepto de que el importe de esta contribución sea del 3% sobre los ingresos brutos provenientes de la facturación de esa demarcación territorial, por lo que resulta reprochable la interpretación del tribunal a-quo cuando entiende que las disposiciones del artículo 284 no requieren ordenanza, ya que al decidirlo así dicho tribunal no observó que el propio sentido de razonabilidad indica que se hace necesaria la adopción de una ordenanza municipal que contenga claramente establecidos los demás elementos constitutivos del tributo, ya que solo la cuantía del mismo es lo que ha sido regulado por dicho artículo, puesto que de acuerdo al principio de la legalidad tributaria le corresponde a la ley, en este caso, a la ordenanza municipal, establecer todos y cada uno de estos elementos esenciales, como son: la materia imponible, el hecho generador, la tasa o alícuota, sujetos del tributo y base imponible; por lo que la sentencia impugnada al sostener la validez de una factura que cobra esta tasa municipal a pesar de no existir ordenanza aprobada por el Concejo Municipal, viola los preceptos legales ya mencionados de la Ley núm. 176-07, además de transgredir los precedentes constitucionales adoptados por la Suprema Corte de Justicia y por el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0067/13 donde adoptó el mismo criterio de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que “la validez del artículo 284 está supeditada a que la ordenanza que establezca un arbitrio en base a la tasa contemplada por dicho texto sea como contraprestación por la utilización o aprovechamiento del dominio público municipal o la provisión de servicios de suministro, ya que de lo contrario se estaría estableciendo un impuesto haciendo que la misma sea nula”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para decidir que la hoy recurrente en su condición de empresa fabricante de cemento y otros derivados, es sujeto pasivo de la tasa del 3% por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público municipal a favor de empresas explotadoras de servicios de suministro contemplada por el artículo 284 de la Ley núm. 176-07 y que por tanto el Ayuntamiento del Municipio de Quisqueya emitió un acto administrativo valido al exigirle a dicha recurrente mediante factura municipal el pago de dicho arbitrio sobre sus ventas brutas anuales de los ejercicios 2011, 2012 y 2013, sin que existiera una ordenanza dictada al respecto, para llegar a esta conclusión el tribunal a-quo estableció, entre otros, los motivos siguientes: “que si bien el artículo 109 establece que el Ayuntamiento ejercerá sus atribuciones a través de ordenanzas, acuerdos, reglamentos y resoluciones; no menos cierto es que dicho artículo en su único párrafo establece, que las ordenanzas tienen un carácter normativo, para la imposición y ordenación de arbitrios, contribuciones y derechos de carácter económico a favor del ayuntamiento; que los artículos 278 y 279 de la referida Ley núm. 176-07, se refieren a la imposición, ordenación y modificación de tributos y el establecimiento de tasas para el pago de estos tributos, especificando claramente a cuales actividades son aplicables dichos artículos y quienes, en esos casos, son sujetos pasivos del pago de tributos o arbitrios, esto es, tasas por la utilización exclusiva o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal, que no es el caso de la especie, disposiciones que son distintas a las establecidas en el artículo 284 de la referida ley, en el sentido de que dicho artículo 284, establece de manera expresa un importe de las tasas por aprovechamientos especiales a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros y fija la misma norma, el por ciento del importe que deberán pagar dichas empresas en un 3%; que como hemos dicho, la empresa Cemex Dominicana, S. A., se dedica a la producción o fabricación de cemento y clinker, para lo cual, en razón de la materia prima que constituye su actividad productiva, realiza explotación del suelo y del subsuelo a los fines de extraer su materia prima, los cuales, según alega, realiza en terrenos de su propiedad, propiedad que no ha probado mediante el depósito de pruebas fehacientes”;

Considerando, que sigue manifestando dicho tribunal: “Sin embargo, independientemente de que la extracción de caliza se realice en una propiedad propia o no, su actividad productiva no se puede concebir como aquellas comunes que realizan los municipios de forma ordinaria, y a la vez esos productos son ofertados en el mercado local e internacional, motivos por los cuales, en virtud del artículo 284, antes citado, la recurrente se convierte en un sujeto pasivo del pago de tributos por dicha explotación en el territorio que comprende el municipio de Quisqueya, ya que dichas explotaciones afectan una parte importante del vecindario que constituye el citado municipio de Quisqueya; que la parte recurrente Cemex Dominicana, S. A., no ha probado ante este plenario que las declaraciones presentadas ante la Dirección General de Impuestos Internos, se refieran a los ingresos brutos por la producción o fabricación de cemento, clinker y otros agregados, producidos en otros municipios distintos al de Quisqueya, en donde, según documentación aportada al proceso, se encuentra la planta productora de esos productos, por lo que no se estaría vulnerando ninguna disposición legal; que, además de que, el artículo 284, ya citado, establece que el tributo que se pretende cobrar, es compatible con otras tasas que pudieran establecerse de forma municipal; que, si bien la Constitución de la República, establece que las leyes solo pueden disponer lo que es justo y útil para la comunidad y que nadie está obligado hacer lo que la ley no manda, ni impedírsele lo que la ley no prohíbe; no menos cierto es que, al momento del legislador consagrar las disposiciones del artículo 284, antes citado, tuvo la intención de que esos recursos naturales que utiliza la recurrente para la fabricación de sus productos, los cuales no son renovables, y en tal sentido su utilización debe ser resarcida a las partes afectadas por el aprovechamiento de los mismos, lo cual resulta justo y útil para la comunidad; si como hemos dicho antes, las ordenanzas lo que procuran es servir de normativa para la recaudación de impuestos y siendo el síndico o alcalde a quien corresponde representar al ayuntamiento y teniendo el Síndico como función la de ejecución de las normativas, tenemos que, del análisis del artículo 284, ya referido, podemos colegir que, para la liquidación del tributo debido, resulta frustratorio al espíritu de la ley requerir una nueva normativa (ordenanza) a los fines del cobro de dichos arbitrios debidos cuando, de manera expresa, la propia ley ha establecido el importe a pagar, lo cual hace innecesaria la emisión de una ordenanza en particular; y que el artículo 284, ya citado, fija el importe que deberán pagar las empresas explotadoras del suelo o subsuelo, en un 3% de sus ingresos brutos”;

Considerando, que el estudio de los motivos en que se fundamentó el tribunal a-quo para dictar la sentencia que hoy se impugna revela el razonamiento erróneo y la confusión que primó en la juez a-quo al momento de dictar su decisión, que condujo al desconocimiento no solo de precedentes vinculantes dictados por la Corte Constitucional en esta materia, sino que de forma más grave aún, con su sentencia desconoció la supremacía de la Constitución, que como norma fundamental irradia su fuerza sobre el resto del ordenamiento jurídico, imponiéndose sobre éste, ya que así lo prevé su artículo 6 y que en la materia específica, le prohíbe al poder municipal establecer arbitrios que colidan con impuestos nacionales, ya que solo de esta forma se puede prevenir que exista una yuxtaposición entre la tributación nacional y la provincial, impidiendo con ello la aparición del fenómeno de la doble tributación interna, que es una figura problemática dentro del derecho tributario por constituir un atentado a los principios pilares del régimen tributario, dentro de los que se encuentra el de legalidad, justicia, razonabilidad y equidad;

Considerando, que a fin de salvaguardar estos principios y prevenir la ocurrencia de este fenómeno, nuestra Constitución ha instituido en su artículo 200 la prohibición de superposición o confrontación entre los impuestos nacionales y los arbitrios municipales y el objeto de esta norma es el de impedir un conflicto de competencia tributaria entre estos dos poderes, y no vulnerar el derecho fundamental que tiene todo contribuyente de tributar de forma razonable y en proporción a su capacidad contributiva, lo que no fue

resguardado por el tribunal a-quo al momento de permitir bajo las consideraciones erróneas que figuran en su sentencia, una confrontación entre la tributación nacional y la municipal, validando con motivos no justificados, el cobro de la tasa del 3% exigido por la entidad municipal recurrida sobre los ingresos brutos anuales de la recurrente por concepto de su actividad de producción de cemento y otros derivados, es decir, afectando ingresos nacionales que no fueron obtenidos en la demarcación territorial de la entidad reclamante, sin que dicho tribunal al actuar de esta forma se percatara de esta distorsión y que con ello estaba permitiendo una colisión prohibida por el ordenamiento constitucional y por la propia ley municipal, puesto que al pretender cobrar una tasa municipal sobre una base imponible que ya está gravada por un impuesto nacional, como lo es el impuesto sobre la renta, se transgrede el límite impuesto por la Constitución, tal como ha sido decidido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia en decisiones anteriores y por tanto, esta Tercera Sala entiende que toda actuación, ya sea administrativa o judicial, que pretenda validar esta colisión tributaria prohibida por el ordenamiento jurídico, adolece de base legal, como ocurre en la especie;

Considerando, que otro yerro que se observa en la sentencia impugnada y que va a conducir a la casación de la misma, es la contradicción de motivos que se aprecia cuando el tribunal a-quo trató de justificar que la hoy recurrente es sujeto pasivo de la tasa por aprovechamiento especial creada por el indicado artículo 284 para las empresas explotadoras de servicio de suministro, y esta contradicción se revela cuando en el numeral 18 de la sentencia estableció como un punto no controvertido que la recurrente es una empresa “que se dedica a la producción o fabricación de cemento y clinker, para lo cual, en razón de la materia prima que constituye su actividad productiva, realiza explotación del suelo y del subsuelo a los fines de extraer su materia prima”; lo que revela que el propio tribunal reconoció que la explotación realizada por la recurrente es de naturaleza industrial consistente en la fabricación de cemento y que para la misma se extrae materia prima del suelo y del subsuelo, lo que indica que en la especie no es una explotación de bienes pertenecientes al dominio público municipal sino que la misma se produce sobre recursos naturales no renovables que son un patrimonio del Estado y no del municipio y prueba de ello es que la hoy recurrente realiza su actividad bajo un régimen de concesión suscrito con el Estado Dominicano; que en consecuencia, resulta inexplicable que el tribunal a-quo no obstante a que estableciera como un hecho cierto que la actividad de la recurrente es industrial, haya también considerado que esta empresa es sujeto pasivo de la contribución contemplada por el indicado artículo 284, puesto que en dicha sentencia también consta como un punto incuestionable que “este arbitrio es por el aprovechamiento especial de bienes municipales por empresas explotadoras de servicio de suministro”; que el concepto de empresa de servicio de suministro se puede definir como la actividad mediante la cual se provee un bien o servicio determinado a cambio de una remuneración, lo que indica que este no es el caso de la hoy recurrente y esto obviamente impedía que pudiera ser considerada como sujeto pasivo de esta obligación, sin que esto fuera advertido por el tribunal a-quo al momento de dictar su decisión, producto de la confusión de motivos que se observa en la misma, que conduce a que esta sentencia carezca de motivos congruentes que la justifiquen;

Considerando, que por último, también existe otro punto de esta sentencia que indica la falta de base legal de la misma y que ha sido denunciado por la recurrente dentro de los medios que se examinan; lo que se revela en el error conceptual en que incurrió el juez a-quo al establecer como lo hace en su sentencia, que para la aplicación de la cuota tributaria contemplada por el artículo 284 de la ley municipal no resultaba necesario la existencia de una ordenanza previa por parte del órgano municipal competente, esto es, del Concejo Municipal de la jurisdicción municipal correspondiente, considerando dicho tribunal que el Alcalde podía requerir dicho cobro unilateralmente, mediante una factura municipal, como se hizo en la especie, razonamiento que no está acorde con la exigencia que proviene del principio de legalidad tributaria, que norma todo el accionar de la

Administración, incluida la Administración Municipal y según el cual los arbitrios y tasas municipales deben establecerse mediante ordenanzas, quedando bajo la competencia de los tribunales de justicia el control de legalidad de estas actuaciones de la autoridad municipal, conforme lo establecen los artículos 139 de la Constitución y 10 de la indicada ley núm. 176-07, textos que fueron inobservados por el tribunal a-quo al proceder a validar en su sentencia una actuación de la autoridad municipal en reclamación de arbitrios fundamentado en una factura que no estaba sustentada en una ordenanza municipal, en franco desconocimiento de la legalidad tributaria;

Considerando, que en consecuencia, al afirmar que el artículo 284 no requería de una ordenanza municipal para su aplicación, dicho tribunal estableció un criterio erróneo, ya que dicho juez no observó que el citado artículo 284 no libera a la Administración Municipal de dictar la ordenanza correspondiente para la materialización de este arbitrio, como manifiesta el juez a-quo en su sentencia, ya que lo único que reguló este texto fue el importe o cuantía que debe respetarse cuando se trate de la creación de tasas por aprovechamientos especiales a favor de empresas explotadoras de servicio de suministro, sin que en ningún caso pueda interpretarse que esto le restaba competencia al órgano legislativo municipal como lo es el Concejo Municipal, para dictar la correspondiente ordenanza que materializara la existencia de este tributo con todos sus elementos esenciales, puesto que solo a este órgano le corresponde la facultad exclusiva de dictar ordenanzas para el establecimiento de tasas por el indicado concepto, así como también le compete la facultad de establecer por ordenanza municipal todos los arbitrios para la recaudación de los ayuntamientos, tal como se desprende del contenido de los artículos 109, 271, 274 y 279 de la Ley núm. 176-07, lo que fue desconocido por el juez a-quo al momento de hacer esta errónea afirmación y otorgarle de forma indebida a una factura expedida por el Ayuntamiento de Quisqueya la fuerza de un acto administrativo válidamente emitido para la reclamación de dicho arbitrio, sin observar que si bien dicha factura generó un efecto directo e inmediato entre la administración y el administrado como lo produce en principio todo acto administrativo, no por ello dicha factura puede ser considerada en el presente caso como un acto administrativo legítimo, ya que la misma fue emitida sin que previamente fuera dictada la ordenanza municipal requerida por la ley de la materia para que pudiera materializarse esta obligación; que al no apreciarlo así y decidir de la forma que consta en su sentencia, dicho tribunal desconoció el alcance del principio de legalidad tributaria, que enmarca toda la actuación de la Administración, lo que deja sin base legal su decisión;

Considerando, que por tales razones, esta Tercera Sala opina que la sentencia que hoy se impugna incurrió en los vicios denunciados por la recurrente en los medios que se examinan, al quedar establecido que el juez que la suscribió efectuó una mala aplicación del derecho sobre los hechos que fueron juzgados, que condujo a que dictara una sentencia sin base legal y sin motivos que la respalden; lo que amerita acoger los medios de casación que se examinan, sin necesidad de ponderar los medios restantes y casar con envío la sentencia impugnada;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia, enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que ha dictado la sentencia objeto de casación, lo que aplica en la especie;

Considerando, que el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, dispone que: “En caso de casación con envío, el Tribunal Superior Administrativo estará obligado al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación”,

lo que deberá ser observado por el tribunal de envío en el presente caso;

Considerando, que conforme a lo dispuesto por el indicado artículo 60, en su párrafo V, en el recurso de casación en materia contencioso administrativa no hay condenación en costas, lo que rige en el caso de la especie;

Por tales motivos, Primero: Casa la sentencia dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, el 17 de febrero de 2015, actuando en instancia única y en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo, y envía el asunto a la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana para su conocimiento; Segundo: Declara que en esta materia no hay condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 15 de julio de 2015, años 172° de la Independencia y 152° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccion, Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.poderjudicial.gob.do