



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0255/26

Referencia: Expediente núm. TC-05-2025-0192, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de abril del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-05-2025-0192, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

La Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025). Su dispositivo estableció lo siguiente:

PRIMERO: Rechaza la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte accionada, Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

SEGUNDO: Acoge las conclusiones de la parte accionante Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, y, en consecuencia, rechaza el medio de inadmisión planteado por la parte accionada Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), respecto a la realización de los descuentos a los actuales socios de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Acoge las conclusiones de la parte accionada Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), en tanto, declara inadmisibles las pretensiones tendientes a ordenarle al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís la inclusión de nuevos socios, así como el pago de valores por concepto de descuentos ya vencidos a favor de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Crédito y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados.

CUARTO: Acoge las conclusiones de la parte accionante Cooperativa Nacional de Ahorros, Crédito y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, previamente admitidas y ordena al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, realizar los descuentos acordados por sus empleados en las formas y porcentajes pactados anteriormente, por los motivos expuestos.

QUINTO: Otorga al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), un plazo de 30 días hábiles para darle cumplimiento a la presente decisión, condenándole al pago de un astreinte diario por la suma de veinte mil pesos dominicanos (RD\$20,000.00), a favor de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, en ocasión de incumplimiento vencido el indicado plazo, por las razones expuestas.

SEXTO: Declara el proceso libre de costas.

La sentencia previamente descrita fue notificada al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y al señor Antonio Díaz Paulino el día dieciséis (16) de mayo de dos mil veinticinco (2025), según consta en el Acto núm. 879/2025,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial César A. Balbuena Rosario, alguacil ordinario de la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de San Francisco de Macorís.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

El Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el señor Antonio Díaz Paulino apoderaron a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de San Francisco de Macorís el veintidós (22) de mayo de dos mil veinticinco (2025), recibido en esta sede el dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinticinco (2025). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo le fue notificado a la parte recurrida, Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc), el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinticinco (2025), mediante el Acto núm. 990/2025 instrumentado por el ministerial Joel Liquito Romero Pujols, alguacil de estrados de la Sexta Sala del Juzgado de Paz especial de Tránsito del Distrito Nacional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

La Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte acogió la acción de amparo incoada por la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Municipales y sus Empleados contra el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), fundamentada en:

LA JUEZA LUEGO DE LA PONDERACIÓN DEL CASO:

Sobre apoderamiento del tribunal

1. *Que en el caso de la especie se trata de una acción de amparo de cumplimiento, intentada por Cooperativa Nacional de Ahorros Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, representada por su presidente el Licdo. Félix Antonio Santos Mora, en contra del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, notificada mediante acto de alguacil número 1733/2024, de fecha dieciocho (18) del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial Willy Rosario Paulino, Alguacil Ordinario Primera Sala de la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia de Duarte.*

Sobre las garantías procesales observadas por el tribunal

2. *Que esta jurisdicción debe garantizar en la presente instancia los derechos fundamentales de las partes, en el sentido de haber sido juzgadas luego de ser emplazadas y oídas libremente, con total observancia de los procedimientos establecidos por la ley para asegurar un juicio imparcial y el ejercicio pleno de su derecho de defensa en virtud a las disposiciones de la Constitución Dominicana.*

Sobre los hechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *Que la parte demandante propone y sostiene los siguientes hechos: “a) Que Coopadomu es la Cooperativa de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), la cual está registrada con el RNC número 430113034, Incorporada mediante el decreto número 436/11, de fecha 22 de julio del 2011, emitido por el poder ejecutivo ubicada en la calle Elvira de Mendoza número 104, Zona Universitaria, Distrito Nacional, República Dominicana; b) Que la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Municipales y sus Empleados (Coopademu, Inc.), es la Cooperativa de los Ayuntamientos, Juntas de Distritos Municipales e Instituciones afines de la Municipalidad; c) Que dentro de los objetivos principales de la Cooperativa de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.) se encuentra los siguientes: 1) Ofrecer a sus socios (as) a precio justo los bienes que sean legalmente permisibles, para contribuir a mejorar su calidad de vida; 2) Capacitar a los socios (as) mediante una educación Cooperativa, para promover el progreso y bienestar de ellos (as) sus familias y de la sociedad en general, en base a la práctica efectiva de la solidaridad y la fraternidad; 3) Conceder préstamos a sus socios (as) al tipo de interés más bajo posible, sin perder el carácter de empresa, con garantía personal, prendaria, hipotecaria o solidaria, con fines productivos o para atender necesidades individuales o familiares; 4) Promover y fortalecer el ejercicio de la solidaridad entre sus asociados mediante programas educativos permanentes; 5) Promover todo tipo de relaciones con personas físicas o morales, encaminadas a desarrollar económica y socialmente la cooperativa; 6) Ofrecer financiamientos de los servicios que oferte la cooperativa; d) Que desde el año 2009 en la Cooperativa de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), se afiliaron más de 25,000 socios, siendo las mayorías dependientes de los gobiernos locales (Ayuntamientos y Junta Municipales) y a la fecha*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Coopadomu cuenta con más de 4,200 socios físico y jurídicos que son empleados de los Ayuntamientos, Juntas de Distritos Municipales, Liga Municipal Dominicana (LMD), Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), Federación Dominicana (UNMUNDO), Asociación Dominicana de Regidores (ASODORE), Asociación Dominicana de Vocales (ADOVA), otras personas jurídicas que tengan afinidad con la municipalidad y se adhieran a los presentes estatutos; e) Que la Cooperativa de las Entidades Municipales, y sus Empleados (Coopadomu Inc.), desde el año 2011 ha recibido cientos de socios, empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, los cuales se han afiliado a Coopadomu y a la fecha la Cooperativa cuenta con más de 73 socios activos proveniente de dicho Ayuntamiento. Además, las diferentes administraciones que han pasado Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís (período 2010-2016, 2016-2020 y 2020-2024) es incluyendo el actual alcalde (periodo 2016-2020), se han mantenido realizando los descuentos correspondientes por nómina enviando los pagos correspondientes dentro del plazo de ley a Coopadomu (ver decreto 14-98); f) Que la Cooperativa de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), hasta el mes de febrero del año 2024, contaba con más de 119 socios proveniente del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y que la administración de esa gestión 2020-2024 de este ayuntamiento realizaban los descuentos correspondientes por nómina mes por mes dándole fiel cumplimiento al decreto 1498-71 y a la ley 105-13; g) Que Coopadomu desde el año 2011 hasta la fecha ha realizado transacciones con el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís por más de RD\$23,000,000.00, por concepto de los descuentos realizados a los empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, socios de la Cooperativa Coopadomu a través de los siguientes servicios: 1) Préstamos: Gerenciales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Normales, Temporadas, Expresos (rapidito); 2-) Resort, Viajes internacionales, Tecnológicos, Electrodomésticos y Ópticos; 3-) Ahorros: Normales, Navicopp, Escolar, a todos los empleados de los Ayuntamientos y Junta de Distritos Municipales que a su vez son socios de nuestra cooperativa, ayudando a mejorar su calidad de vida; h) Que la administración del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís envía los pagos a Coopadomu de los descuentos realizados a los empleados-socios de las Cooperativas a través de Coopadomu de los descuentos realizados a los empleados-socios de la Cooperativa a través de cheque; i) Que el departamento de nómina de Coopadomu todos los meses envía al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, las nóminas correspondientes para realizar los descuentos autorizados por los socios de la Cooperativa que son empleados del ayuntamiento y desde el mes de julio del año 2024, la administración del Ayuntamiento de San Francisco de Macorís, no han enviado los descuentos por nómina a Coopadomu de los siguientes meses: en el mes de julio, cantidad de socios 95, monto general a descontar RD\$136,194.87; en el mes de agosto, cantidad de socios 87, monto general a descontar RD\$115,400.91; en el mes de septiembre, cantidad de socios 81, el monto general a descontar RD\$105,612.32; en el mes de octubre, cantidad de socios 73, monto general Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino a descontar RD\$80,113.79, y del mes de octubre, cantidad de socios 67, monto general a descontar RD\$80,121.60, para un total general adeudado por concepto de descuento no realizado para la suma de quinientos veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos dominicanos con 49/100 (RD\$525,443.49), que no han informado de manera verbal que la razón social por la cual el departamento de nómina del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís han dejado de realizar dicho descuento es por supuesta orden del alcalde



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

municipal; j) Que el departamento de nómina del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, después de recibir por parte de la Cooperativa de las nóminas correspondiente de cada mes, debe enviar a Coopadomu la relación de los descuentos realizados a los empleados, socios de la cooperativa; k) Que los socios empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, a la hora de solicitar ser admitido como socio en la cooperativa Coopadomu, voluntariamente autorizan a la institución donde laboran (Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís) a través de una ficha de solicitud admisión a descontarle de su salario los compromisos asumido por él; l) Que los socios empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, a la hora de adquirir un servicio en la cooperativa Coopadomu, autorizan libre y voluntariamente la institución donde laboran a través de un Pagaré notarial a retener en beneficio de Coopadomu, las sumas de dinero que adeuden, en caso de que suceda una separación de la institución; m) Que los socios empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, a la hora de adquirir un préstamo en la Cooperativa Coopadomu, autorizan de buena fe y voluntariamente a la dirección de recurso de la institución a través de una comunicación, en donde establecen que en el caso de que suceda una separación de la institución se retenga en beneficio de Coopadomu la suma que adeuda; n) Que la Cooperativa de las Entidades Municipales (Coopadomu) en la actualidad cuenta con más de 73 socios que a la vez empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, y que los mismos mantienen a la fecha cuenta pendiente de pagos que ascienden a más de RD\$676,649.07, que además los mismos socios mantienen ahorros por más de RD\$1,320,559.16) Que los propietarios de la cooperativa de las entidades municipales y sus empleados (Coopadomu Inc.) son los socios que a su vez son empleados de los Ayuntamientos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juntas Distritales e Instituciones afines a la municipalidad, y que los mismos son los empleados más pobres de nuestro país; o) Que la mala decisión de la administración del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís en la persona del alcalde señor Antonio Diaz Paulino (Alex), de dejar de enviar a Coopadomu los descuentos realizados por nómina a sus empleados de los meses correspondiente antes citados, estos le causó un daño económico a los socios y la cooperativa, por tales razones una gran parte de ellos solicitaron su renuncia a la cooperativa. Entregándoles Coopadomu los haberes a los socios renunciantes”.

Sobre la declaratoria de inconstitucionalidad

4. [...] Que la parte accionada Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), en audiencia celebrada en fecha 30 del mes de enero del año 2025, solicitó lo siguiente: “Primero: Que se declare la inconstitucionalidad del decreto 1498, del año 1971, por ser contrario a los artículos 6, 141 y 4 de la Constitución Dominicana, al violentar el principio de legalidad y separación de funciones entre el Ejecutivo y los órganos autónomos del Estado como son las administraciones locales, como son las alcaldías, donde bajo ningún contexto una decisión ejecutiva puede repercutir en asuntos propios e internos de la administración municipal, por ser no conforme a los artículos 5, 6, 8, 9 y 10 de la Ley 176-07 donde se establece la soberana autonomía de control, equidad y eficiencia de las opciones internas tanto administrativas y presupuestarias que tienen las alcaldías; Segundo: Declarar no conforme por ser violatorio al principio de igualdad, en vista de que crear un privilegio en las sobradas deudas a una empresa que se llama cooperativa identifica un desbalance y desequilibrio en las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunidades que tiene cualquier institución o unidad económica dígase banco, financiera o un simple colmado al no tener un privilegio preferencial para poder asegurar el cobro sobre el presupuesto municipal destinado a nómina, sin que la administración local haya participado en ningún o cualquier negocio en el que intervenga su personal sin haber participado en esa negociación privada”, a cuyas conclusiones la parte accionante Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, respondió: “Primero: Que se rechace el pedimento realizado por la parte accionante en virtud de que lo solicitado, fundado en el decreto 1498 y el artículo no se contradice con la constitución; Segundo: Que no se está debatiendo la inconstitucionalidad por lo tanto carece de base legal y su rechazo”.

5. Que, en el estado actual de justicia constitucional en la República Dominicana, la excepción de inconstitucionalidad ha sido confiada a los jueces o tribunales del Poder Judicial, no así al Tribunal Constitucional, el cual, como órgano calificado, solo conoce de las acciones de inconstitucionalidad por la vía concentrada. Que es condición imprescindible para admitir la excepción de inconstitucionalidad de una norma que ésta última tenga vocación de sustentar el fallo a intervenir, es decir que se trate de una disposición legal aplicable al caso.

6. Que la parte accionada invoca en su defensa la inconstitucionalidad del decreto No. 1498-71, Sobre descuentos por nómina a empleados públicos o privados de fecha 17 de septiembre del año 1971, que establece lo siguiente: “Artículo 1.- Se autoriza a todas las Cooperativas que así lo soliciten. Artículo 2.- En consecuencia, toda empresa o entidad pública o privada estará obligada a deducir y retener



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cualquier cantidad que haya que pagar a sus trabajadores y funcionarios, las sumas que estos adeuden a las cooperativas, siempre que tales obreros, empleados y funcionarios sean socios de la cooperativa acreedora y que la deuda y sus causas consten en pagaré o cualquier otro documento debidamente firmado por el socio, en el cual autorice al patrono a hacer dichos descuentos. Artículo 3.- Las sumas retenidas deberán ser entregadas a las cooperativas a más tardar cuarenta y ocho horas (48) de haberse establecido la deducción, so pena de incurrir en sanciones establecidas por el Código de Trabajo, en su artículo 678 inciso 70.

7. Que según los alegatos de la accionada el indicado decreto colida con los artículos 04, 06 y 141 de la Constitución que los cuales establecen lo siguiente: “El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por la Constitución y las leyes”. Que el Artículo 6.- indica: “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” y por último el Artículo 141 señala: “Organismos autónomos y descentralizados. La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la Administración Pública.

8. Que igualmente alega la accionante que el decreto presidencial es contrario a las normativas de carácter municipal (ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios), violando los principios de competencia, potestades y prerrogativas de la administración local, contenidas en la ley 176 específicamente en sus artículos 05, 06, y 08.

9. Que decreto número 1498-71, sobre descuentos por nómina a empleados públicos o privados de fecha 17 de septiembre del año 1971, se limita a autorizar a cualquier entidad pública o privada, a realizar descuentos y retener fondos provenientes del salario de sus servidores; que dichos descuentos en modo alguno constituyen una deuda para la administración local, pues se trata de una forma en que el empleado dispone libremente de su salario, sirviendo la institución como un mero intermediario en la canalización de las remuneraciones por los servicios prestados; que tal operación no puede verse como una intromisión a las atribuciones que la misma Carta Magna y las demás normas inferiores otorgan a los ayuntamientos, el decreto, en el presente caso sirve como un complemento para diversificar el destino de los salarios de quienes deseen optar por los servicios de una cooperativa.

10. Que contrario a los alegatos de la accionada, la participación en una cooperativa abre un abanico de oportunidades a sus socios, lo que permite su libre desarrollo económico, que a la vez repercute en su calidad de vida, misión esencial del estado, perseguir el bienestar y por ende garantizar su dignidad; que al ser una norma aunque inferior en el sistema de fuentes no hace una discriminación entre quienes pueden



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

optar por ser incluidos y por ende autorizar los descuentos correspondientes de su salario, lo que promueve la igualdad y no constituye en modo alguno ningún privilegio frente a las demás instituciones de intermediación financiera, es una forma de elegir con cuál institución afiliarme y desarrollar una actividad económica que me beneficie; que en la especie, tampoco se trata de una carga para el ente público empleador, ya que se trata del manejo del salario devengado por el mismo empleado en la institución.

11. Que el artículo 222 de la Constitución Dominicana establece: “Promoción de iniciativas económicas populares. El Estado reconoce el aporte de las iniciativas económicas populares al desarrollo del país; fomenta las condiciones de integración del sector informal en la economía nacional; incentiva y protege el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, las cooperativas, las empresas familiares y otras formas de asociación comunitaria para el trabajo, la producción, el ahorro y el consumo, que generen condiciones que les permitan acceder a financiamiento, asistencia técnica y capacitación oportunos”.

12. Que cómo podría el Estado Dominicano operacionalizar el indicado texto constitucional sino motivando a sus instituciones a cumplir con éste mandato, que sirviendo de intermediario y realizar los descuentos correspondientes con previa autorización de los servidores que libremente opten por afiliarse a las cooperativas legalmente registradas y apegadas a los mandatos legales, en tanto la excepción de inconstitucionalidad planteada por la accionada en cada uno de sus argumentos, carecen de fundamentos y debe ser rechazada.

Sobre el medio de inadmisión



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que establece lo siguiente: “constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, por falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado la cosa juzgada”; que habiéndose solicitado el medio de inadmisión con los requisitos de forma exigidos por la normativa legal procesal vigente, procede en cuanto a la forma declarar como bueno y válido el medio de inadmisión invocado por la parte codemandada y, procede entonces el análisis del fondo del mismo.

16. Que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que: “El amparo de cumplimiento tiene requisitos de admisión diferentes a los del amparo ordinario. Solo requiere, según el artículo 107 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que el reclamante exija previamente el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud, así como que la acción de amparo se incoe en un plazo de sesenta días a partir de la fecha de vencimiento del indicado plazo de quince días”.

17. Que “El objetivo del amparo de cumplimiento, según disponen los artículos 3 y 4 de la Ley 86-11, es servir de herramienta para controlar de manera efectiva la actividad de la Administración, a fin de que, conforme al principio fundamental de la dignidad humana, el derecho a una tutela judicial efectiva y el principio de favorabilidad, esta cumpla sus obligaciones”.

Objeto de la acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. Que de la lectura de la instancia contentiva de la presente acción de amparo, se deduce que no tiene por objeto lo siguiente: a) Declarar por sentencia la aplicación de los descuentos por nómina de los empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, que a su vez sean socios de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), registrada con el RNC número 430113034, tal y cual como lo establece el decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; b) Ordenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, de manera inmediata que proceda a realizar los descuentos por nómina a empleados del Ayuntamiento que actualmente sean socios de la Cooperativa de la Municipalidad Dominicana Coopadomu, tal y como lo dispone decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial que permita a la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), ingresar nuevos socios que a la vez sean empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís; d) Condenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, al pago de la suma de quinientos veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos dominicanos con 49/100 (RD\$525,443.49), por concepto de los descuentos por nómina de los empleados – socios de Coopadomu en los de los siguientes meses: mes de julio, cantidad de socios 95, monto general a descontar RD\$136,194.87; en el mes de agosto, cantidad de socios 87, monto general a descontar RD\$115,400.91; en el mes de septiembre, cantidad de socios 81, monto general a descontar RD\$105,612.32; en el mes de octubre, cantidad de socios 73, monto general a descontar RD\$88,121.60; y en el mes de octubre, cantidad de socios 67, monto general a descontar RD\$80,113.79.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre los descuentos a los socios actuales

19. *Que como consecuencia de la aplicación del decreto número 1498-71, sobre descuentos por nómina a empleados públicos o privados de fecha 17 de septiembre del año 1971 y en marco de una acción de amparo, el tribunal debe limitarse a ordenar a la institución pública a realizar los descuentos a futuro y canalizarlos a la cooperativa de aquellas personas que siendo socios de manera voluntaria hayan manifestado su voluntad de disponer de su salario en los porcentajes y las formas convencionales para ello; empero no puede el juez del amparo conminar al ayuntamiento a incorporar socios, puesto se trata de un asunto de carácter convencional propio de los servidores o condenarle a pagar montos ya exigibles por dicho concepto, pues estas dos últimas pretensiones exceden las aptitudes del escenario procesal apoderado y deben ser requeridos por otras vías.*

20. *Que al tratarse de pretensiones autónomas que pueden dirimirse en el mismo expediente y con consecuencias distintas procede admitir en primer orden las conclusiones de la accionante tendente a conminar al Ayuntamiento de San Francisco de Macorís al descuento futuro de los valores autorizados por sus servidores que opten por beneficiarse de la cooperativa; y a su vez declarar inadmisibles su solicitud de ordenarle al Ayuntamiento la incorporación de nuevos socios y condenarle al pago de los valores ya exigibles por concepto de descuentos de salarios a favor de la cooperativa, procediendo entonces conocer el fondo de las pretensiones admitidas previamente.*

Sobre el fondo de la acción de amparo

21. *Que, sobre las pretensiones de fondo admitidas, la Cooperativa Nacional de Ahorros Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Municipales y sus Empleados, solicita: a) Declarar por sentencia la aplicación de los descuentos por nómina de los empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, que a su vez sean socios de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), registrada con el RNC número 430113034, tal y cual como lo establece el decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; c) Condenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, conjunta y solidariamente con su alcalde el señor Antonio Díaz Paulino (Alex), al pago de un astreinte definitivo de veinticinco mil pesos dominicanos (RD\$25,000.00), por cada día de retardo entre la sentencia intervenir y la ejecución de la misma; d) Disponer por la naturaleza de la misma y aplicación del artículo 128 de la Ley 834 la ejecución sobre minuta y sin fianza, sin necesidad de registro y no obstante cualquier.

22. *Que la parte accionada Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, solicita en síntesis lo siguiente: “Único: Que se rechace por ser una acción improcedente y mal fundada”.*

Valoración de la carga probatoria

23. *Que, como elementos de convicción, figuran en el expediente varios formularios titulados: “solicitud de admisión”, timbrados por la Coopadomu, mediante el cual los firmantes autorizan al ayuntamiento de San Francisco de Macorís, el descuento correspondiente a un porcentaje de su sueldo, entre quienes se encuentran los señores: José Ramón Rodríguez, Turján de Jesús Ventura, Eladio Hernández Paulino,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

José Ramón Rodríguez, Dulce María Tejada, Jonás Antigua Castaño, Erik Anthony Faña Camacho e Ynoe Ecarcia.

24. Que además figuran en el expediente diversas certificaciones donde se hace constar que las personas que han autorizado los descuentos procedentes de sus salarios son a su vez empleados del Ayuntamiento de San Francisco de Macorís, aspecto éste que la parte accionada no ha controvertido ni ha demostrado que no pertenezca a su colectivo; que esa misma tesitura y habiéndose demostrado que varios servidores del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, han optado por incorporarse a la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, y han autorizado a sus superiores correspondientes los descuentos convenidos con la entidad financiera, procede acoger las conclusiones de la accionante y ordenar que previo verificación de tal calidad y modalidad, el Ayuntamiento municipal de San Francisco de Macorís, procede realizar los descuentos correspondientes a sus empleados autorizantes en cumplimiento del decreto número 1498-71, sobre descuentos por nómina a empleados públicos o privados de fecha 17 de septiembre del año 1971.

Sobre el astreinte

25. Que la parte accionada ha solicitado además la imposición de un astreinte en perjuicio de los accionados; en ese tenor el astreinte es una medida provisional conminatoria y de carácter pecuniario tendente a constreñir a una parte para la ejecución de una decisión.

26. Que el artículo 93 de la ley número 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”; que en este caso procede el condenar a los accionados Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el alcalde municipal Antonio Díaz Paulino (Alex), al pago de un astreinte, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de esta decisión.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

El Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y el señor Antonio Díaz Paulino procuran que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo sea acogido, y, en consecuencia, que la decisión objeto del mismo sea revocada y rechazada la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.). Para justificar sus pretensiones alegan, entre otros motivos, que:

3.1. Desarrollo del Primer Medio: Omisión de Estatuir sobre Comparecencia de la Parte Accionada y Transgresión del Derecho de Defensa.

De manera reiterada la jueza del tribunal anterior incurrió en el vicio invocado en el cual no da respuesta ni se refiere a las conclusiones presentadas por la barra de la defensa del Ayuntamiento del Municipio de San Francisco de Macorís, los cuales presentamos distintas peticiones que simplemente el tribunal a quo no se refirió en ninguno de los apartados de la sentencia impugnada, es por lo tanto que incurrió en el vicio de omisión de estatuir y este a su vez supuso una violación a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuestro derecho de defensa, esto sobre la base de que impidió el desarrollo natural de nuestra teoría del caso.

La omisión estatutaria en que incurrió la juzgadora del tribunal anterior se observa en las conclusiones que vertimos en audiencia de fecha 30 de enero de 2025, y que se encuentran transcritas en el párrafo primero de la página 3 de la sentencia recurrida; en las cuales petitionamos al tribunal a quo la audición de la parte demandada, en la persona del alcalde Antonio Díaz Paulino, quien además se encontraba en la sala de audiencia en esos momentos. Esta petición simplemente fue ignorada por la juzgadora anterior a quien no se pronunció ni en un sentido ni en el otro ya que ni la aceptó ni la rechazó, es decir, que la indicada petición fue dejada en un limbo jurídico sin respuesta en cuanto a su procedencia o improcedencia, lo que evidentemente configura el vicio de falta de estatuir.

Este vicio se configura porque la jueza además de no referirse a la petición planteada por la parte accionada en la misma audiencia, de igual forma no da ninguna respuesta en la sentencia y no explica porque razón existe una ausencia en cuanto a esta petición en particular. La cual tenía una trascendencia capital en el presente proceso ya que se trataba de una de las partes involucradas en la especie y el cual tiene el derecho de expresar en justicia todo cuanto le sea favorable, es decir, ejercer su defensa material frente a lo que plantea la parte accionante. Por lo tanto, a la parte accionada se le debió dar una respuesta del porque no se le escucharon sus declaraciones.

Que las declaraciones de la parte accionada poseían una relevancia significativa ya que el mismo pretendía explicar de viva voz todas las dificultades de tipo funcional que los descuentos de la nómina que pretende la parte accionante, están causando al funcionamiento administrativo del cabildo de San Francisco de Macorís. Es decir, que las declaraciones de la parte accionada representaban un elemento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

importante dentro de la defensa que habíamos diseñado en el presente caso, y la ausencia de respuesta por parte del tribunal a quo representa una vulneración de nuestro derecho de defensa.

La omisión de estatuir en que incurrió la magistrada del tribunal anterior representa una vulneración del derecho fundamental del libre acceso a la justicia, ya que este no solo supone que las partes puedan formar una litis, sino, que además de eso se requiere que una vez instanciadas las partes pueda explicar de viva voz todo lo concerniente a la causa en cuestión. En la especie, la juzgadora del tribunal a quo ignoró nuestra petición para la audición de la parte accionada sin dar las razones jurídicas y bases legales para la negativa a esta petición, por lo tanto, esta actuación condujo al vicio invocado.

En esa misma línea argumentativa la falta de estatuir, vicio en el cual incurre el tribunal que no contesta todas las conclusiones formuladas por las partes, implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 69 de la Constitución. Sobre este aspecto se ha referido este Tribunal Constitucional a través de la sentencia No. TC/0578/17 de fecha 1º de noviembre de 2017 mediante la cual establece lo siguiente:

“Para este tribunal el derecho a ser oído quedaría sin contenido si las conclusiones formuladas por las partes no son respondidas por el juez apoderado del caso. Ciertamente, el ejercicio de este derecho carece de valor y de sentido, cuando el juez apoderado del caso no responde. Cuando una parte invoca un derecho espera una respuesta del juez, en la cual explique las razones por las cuales acoge o rechaza sus pretensiones”.

3.2. Desarrollo del Segundo Medio: Falta de Motivos sobre Medio de Inadmisión y Violación a la Tutela Judicial Efectiva

Que el de igual forma el tribunal anterior incurrió en una evidente falta de motivos cuando específicamente en la página 13 de la sentencia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrida donde la juzgadora a qua pretendía responder el medio de inadmisión planteado por la parte accionada en torno a: “la declaratoria de inadmisibilidad en razón de que la acción de amparo de cumplimiento intentada por los hoy recurridos carecía de la legitimidad requerida para la misma en vista de que no se identificó las acciones requeridas por la ley 137-11 y además por tampoco fue identificado el acto administrativo propio de la administración local que este siendo violentado y que afecte algún derecho de la parte accionante que no tiene ninguna relación con la alcaldía de San Francisco de Macorís ni de manera personal con el incumbente”.

Sin embargo, el tribunal anterior al momento que responder el indicado medio de inadmisión no realiza una motivación en cuanto al rechazo del mismo sino que la misma se limita a citar una decisión del Tribunal Constitucional y unos artículos de la ley 86-11, sin indicar de manera clara, precisa y detallada por qué en el caso de la especie el medio de inadmisión planteado por la parte accionada es improcedente, es decir, no explica las razones jurídicas de dicha improcedencia dejando la indicada decisión sin una motivación adecuadamente fundamentada.

Que no constituye una motivación adecuada y suficiente el hecho que al momento de responder el medio de inadmisión la juzgadora anterior haya citado una decisión del TC y una legislación en particular ya que la obligación de una motivación jurídicamente razonada requiere que el juzgador explique en hecho y en derecho las razones jurídicas y fundamentos legales que en la especie impiden la procedencia del pedimento en cuestión. Carece de motivos y constituyen un yerro limitarse a citar una decisión del TC sin razonar por que la misma aplica en el presente caso, es decir, sin subsumir dicha decisión al caso de la especie. En tal sentido, la juzgadora a qua no ha ofrecido los motivos jurídicos de por que en el presente caso no procede el medio de inadmisión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que la falta de motivos en que incurrió el tribunal a quo supone una vulneración de la tutela judicial efectiva cuya garantía constitucional supone que los jueces deben y tienen que motivar adecuadamente sus decisiones en cuanto a las razones jurídicas y fundamentos legales que le apliquen en la especie, es decir, tutelar los derechos de las partes del proceso a través de una debida motivación que detalle las razones que llevaron a que dicho juzgador adoptara la decisión que se encuentra en el dispositivo. Es por ello que la motivación de la juzgadora anterior es insuficiente, vaga y genérica y no implica en modo alguno un cumplimiento de la tutela judicial efectiva porque no cumplió con motivar de manera precisa el rechazo del pedimento realizado por la parte accionada.

Con limitarse a señalar artículos de una ley y una decisión del TC no es una motivación suficiente y esto además no implica mayor dificultad a la hora de dar respuesta a un conflicto jurídico, sino que la juzgadora a qua debió esforzarse en razonar de manera más amplia y completa el rechazo de dicho medio de inadmisión, es por ello que incurrió en el vicio denunciado.

Que la inadmisibilidad planteada en el tribunal anterior tenía dos vertientes en dos sentidos y es que la misma procuraba que; “...se declare inadmisibile la pretendida acción por carecer de la legitimidad requerida para interponer la misma en vista de que no se ha identificado las acciones requeridas en la ley 137-11, y de igual forma inadmisibile en vista de que la supuesta falta de cumplimiento no se identificado el acto administrativo propio de la administración en vista de que en la supuesta falta de cumplimiento no se identificado el acto administrativo propio de la administración local que este siendo violentado...” y de la lectura de la sentencia recurrida es evidente que la motivación que ofreció la juzgadora a qua es a todas luces insuficiente, genérica y ambigua ya que la misma expone que en cuanto a la forma procede y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por lo tanto lo acoge pero en cuanto al fondo no explica los motivos o razones jurídicas de su rechazo, dejando ambas vertientes del incidente sin razonamientos jurídicos que nos hagan entender su rechazo.

En ese orden, el derecho a la tutela judicial efectiva con respeto del debido proceso puede ser garantizado, entre otros elementos, mediante una decisión debidamente motivada. [...]

3.3. Desarrollo del Tercer Medio: Desnaturalización de los hechos por errónea interpretación.

Que un tribunal incurre en desnaturalización de los hechos y circunstancias cuando atribuye a hechos claros una connotación que no tienen, desvirtuándolos. TC/0532/16. En la especie la juzgadora del tribunal a quo concedió una interpretación inexacta a los hechos que dieron origen a la especie, lo que la llevó a tomar una decisión basada en una errática interpretación de los hechos.

Esto en el entendido de que la parte accionada, Ayuntamiento de San Francisco de Macorís, explicó que los descuentos de nómina que pretende la parte accionante están generando dificultades en el funcionamiento financiero del ayuntamiento en cuestión; ya que los empleados prestan servicios a otros empleadores porque el salario devengado en el cabildo ha sido objeto de deuda frente a la parte accionante; de modo que dichos descuentos afecta otros rubros del funcionamiento estructural del ayuntamiento de San Francisco de Macorís.

Conforme lo antes expresado la parte accionada y hoy recurrente nunca expresó que los descuentos de nómina que pretende la parte accionante en amparo de cumplimiento, sean en modo alguno, una deuda para el ayuntamiento de San Francisco de Macorís, es decir, que nunca ha sido punto controvertido el aspecto de que el descuento pretendido por la parte cooperativa accionante en amparo de cumplimiento es una deuda entre esta y los empleados del ayuntamiento. No obstante, este aspecto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no haber sido nunca un punto de la discusión la juzgadora del tribunal a quo se despacha con el siguiente razonamiento en la numeral 9 de la página 11 de la sentencia recurrida:

“...que dichos descuentos en modo alguno constituyen una deuda para la administración local, pue se trata de una forma en que el empleado dispone libremente de su salario, sirviendo la institución como un mero intermediario en la canalización de las remuneraciones por los servicios prestados...”

Es decir, que el tribunal a quo interpretó de manera errónea los hechos de la causa asumiendo que el ayuntamiento de San Francisco de Macorís, asumía dichos descuentos como una deuda; nada más lejos de la realidad procesal ya que como señalamos en el párrafo anterior el cabildo siempre ha estado claro que dichos descuentos no representan una deuda asumida por la alcaldía, con lo cual la jueza a qua ha desvirtuado los hechos con aspectos que no han sido controversia en la especie y que mucho menos fueron dilucidados, con lo cual ha incurrido en vicio invocado. [...]

Con una decisión que realizó una interpretación inexacta y divorciada de la realidad de los hechos de tal manera que el tribunal a quo realizó una construcción fáctica basada en los puntos controvertidos de las partes, sino que extrajo un aspecto que no había sido discutido por las partes lo que a su vez se constituye como una desnaturalización de los hechos.

En su dispositivo la parte recurrente solicita:

PRIMERO: *Declarar bueno y válido, en cuanto a su aspecto formal, el presente recurso de Revisión Constitucional;*

SEGUNDO: *En cuanto al fondo, revocar la sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 de fecha veintiocho (28) del mes de abril del año dos mil*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veinticinco (2025), dictada por la Segunda Cámara Civil y Comercial de Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, y, en consecuencia, fallar de la manera siguiente:

Primero: Que se declare la inconstitucionalidad del decreto 1498, del año 1971, por ser contrario a los artículos 6, 141 y 4, de la Constitución Dominicana, al violentar el principio de legalidad y separación de funciones entre el ejecutivo y los órganos autónomos del Estado como son las administraciones locales, como son las alcaldías donde bajo ningún contexto una decisión ejecutiva puede repercutir en asuntos propios e internos de la administración municipal, por ser no conforme a los artículos 5, 6, 8, 9 y 10 de la ley 176-07 donde se establece la soberana autonomía de control, equidad y eficiencia de las operaciones internas tanto administrativas y presupuestarias que tienen las alcaldías.

Segundo: Declarar no conforme con la constitución por ser violatorio al principio de igualdad, en vista de que crea un privilegio en las cobranzas de deudas a una empresa que se llama cooperativa identifica un desbalance, desequilibrio en las oportunidades que tiene cualquier institución o unidad económica dígase banco, financiera o un simple colmado al no tener un privilegio preferencial para poder asegurar el cobro sobre el presupuesto municipal destinado a nómina, sin que la administración local haya participado en ningún o cualquier negocio en el que devenga su personal sin haber participado en esa negociación privada.

Tercero: Que se declare inadmisibile la pretendida acción por carecer de legitimidad requerida par interponer la misma en vista de que no se ha identificado las acciones requeridas en la ley 137-11, y de igual forma inadmisibile en vista de que en la supuesta falta de cumplimiento no se ha identificado el acto administrativo propio de la administración



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

local con la alcaldía de San Francisco de Macorís ni de manera personal vieron el incumbente.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

Mediante su escrito de defensa, depositado el seis (6) de septiembre de dos mil veinticinco (2025) en la Legación Norte de la Secretaría de este tribunal constitucional, la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.) procura que en primer orden este recurso se declare inadmisibile o en su defecto, se dictamine su rechazo, fundamentada en los siguientes motivos:

En caso de que este honorable Tribunal considere admisible el recurso, solicitamos que sea rechazado en cuanto al fondo, por las siguientes razones:

- *Cumplimiento de los requisitos del amparo de cumplimiento: La sentencia impugnada se ajusta a los requisitos establecidos en los artículos 104 y siguientes de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos constitucionales, ya que la parte accionante cumplió con la puesta en mora y demás formalidades requeridas de ley.*
- *Ausencia de violación de derechos fundamentales: No se ha demostrado que la sentencia impugnada viole derechos fundamentales de los recurrentes, por lo que no procede su revisión constitucional.*

En su dispositivo la parte recurrida solicita:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional de Decisión Jurisdiccional, incoado por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, y su alcalde el señor Antonio Díaz Paulino (ALEX), por falta de objeto respecto a la sentencia número 135-2025-SCON-00229, dictada en fecha 28/04/2025, por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Duarte, sobre la acción de amparo de amparo de cumplimiento, correspondiente al expediente del caso 2024-0177390, por no cumplir con los requisitos establecidos en la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En caso de que se considere admisible, que se rechace el recurso en cuanto al fondo, CONFIRMANDO EN TODAS SUS PARTES LA SENTENCIAA NÚMERO 135-2025-SCON-00229, dictada en fecha 28/04/2025, por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Duarte, en funciones de Tribunal de Amparo. En virtud que se trata del cumplimiento de la aplicación del decreto 1498-71 que se viene cumpliendo del año 1971 y Artículo 18 de la Ley No. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; sin afectar lo planteado.

TERCERO: Que se condene en costas al recurrente por la temeridad del recurso planteado, si así lo estima este honorable tribunal.

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento son, entre otras, las siguientes:

Expediente núm. TC-05-2025-0192, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Instancia del recurso constitucional de revisión de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229.
2. Copia de la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, dictada por la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).
3. Acto núm. 879/2025, instrumentado por el ministerial César A. Balbuena Rosario, alguacil ordinario de la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de San Francisco de Macorís.
4. Acto núm. 990/2025, instrumentado por el ministerial Joel Liquito Romero Pujols, alguacil de estrado de la Sexta Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del Distrito Nacional.
5. Escrito de defensa de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.) contra el recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229.
6. Acción de amparo de cumplimiento de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El presente caso tiene su origen en una acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.) contra el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, mediante la cual la parte accionante solicitó que se ordenara a dicha entidad municipal realizar descuentos por nómina a favor de la referida cooperativa respecto de los empleados afiliados a ella, así como la entrega de las sumas correspondientes. La pretensión estuvo fundamentada en las disposiciones contenidas en el Decreto núm. 1498, del diecisiete (17) de septiembre de mil novecientos setenta y uno (1971), que regula los descuentos salariales en beneficio de cooperativas.

Dicha acción fue conocida por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, la cual mediante la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, del veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025), acogió las pretensiones de la parte accionante y ordenó al ayuntamiento recurrido proceder con los descuentos reclamados. No conforme con esta decisión, el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento, alegando que la sentencia impugnada incurrió en una incorrecta aplicación de las disposiciones que regulan el amparo de cumplimiento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. De la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

9.1. La facultad del Tribunal Constitucional de revisar las decisiones emitidas por el juez de amparo constituye un mandato expreso contenido en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, al establecer que estas podrán ser recurridas únicamente en revisión constitucional y tercería. Sin embargo, estas se ven circunscritas a una serie de presupuestos procesales para su admisibilidad.

9.2. En primer lugar, la admisibilidad del recurso de revisión en materia de amparo está condicionado a que se cumpla con el presupuesto establecido en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, que dispone: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la fecha de su notificación.*

9.3. En relación con el referido plazo, en su Sentencia TC/0080/12, el Tribunal Constitucional estableció que solo se computarán los días hábiles y en plazo franco, o sea no se contarán ni los días no laborables (sábados y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

domingos) ni los días feriados ni el día que se notifica la sentencia (*dies a quo*) ni el día en que se vence dicho plazo (*dies ad quem*). También, que la inobservancia de esta medida se encuentra sancionada con la inadmisibilidad del recurso (precedente reiterado en TC/0061/13, TC/0071/13 y TC/0132/13).

9.4. En el presente caso se satisface este requisito, en razón de que la sentencia recurrida fue notificada al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís el dieciséis (16) de mayo de dos mil veinticinco (2025), según consta en el Acto núm. 879/2025, mientras que el recurso de revisión constitucional fue depositado en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de San Francisco de Macorís el veintidós (22) de mayo de dos mil veinticinco (2025), por lo que es necesario determinar si el recurso de revisión constitucional fue interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

9.5. Al analizar el plazo en cuestión, este tribunal advierte que el recurso se interpuso en tiempo hábil, pues entre la fecha de notificación de la sentencia recurrida (viernes dieciséis (16) de mayo) y la correspondiente al depósito del recurso (jueves veintidós (22) de mayo), transcurrieron cuatro (4) días hábiles.

9.6. De igual forma, resulta importante destacar que, conforme al artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe contener las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo y expresar de manera clara y precisa los agravios ocasionados por la decisión impugnada. En el presente caso, este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís sostiene, en síntesis, que el tribunal de amparo vulneró sus garantías constitucionales al debido proceso, la tutela judicial efectiva y el derecho de defensa, consagradas en el artículo 69 de la Constitución, al acoger la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Coopadomu, Inc. y ordenarle realizar descuentos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por nómina a favor de dicha entidad, sin verificar previamente el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11, particularmente en lo relativo a la existencia de una obligación clara y exigible y al cumplimiento del requisito de intimación previa previsto en el artículo 107 de dicha normativa.

9.7. En lo atinente a la exigencia prevista por el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14, de que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para recurrir en revisión en materia de amparo contra la decisión que resuelve la acción, el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís (parte hoy recurrente) ostenta la calidad procesal exigida, en tanto que figuró como accionado en la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

9.8. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11: la especial trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

9.9. Para la aplicación del artículo en cuestión, en la Sentencia TC/0007/12, esta sede constitucional estableció que lo anterior solo se encuentra configurado, entre otros, en los supuestos:

1) (...) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

9.10. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, en virtud de que el conocimiento del fondo de este recurso nos permitirá continuar desarrollando y fortaleciendo nuestra jurisprudencia acerca de la existencia de una controversia compleja relativo al cumplimiento de una ley, en el marco de un proceso de amparo de cumplimiento.

9.11. Por tanto, al satisfacer el recurso de revisión todas las formalidades requeridas por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional declara su admisibilidad y conocerá del fondo.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión de amparo de cumplimiento

En lo referente al fondo del presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento el Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

10.1. El recurrente, Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y su alcalde Antonio Díaz Paulino, persigue la revocación de la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, dictada por la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28)

Expediente núm. TC-05-2025-0192, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de abril de dos mil veinticinco (2025), sobre la base de que en la referida decisión el tribunal incurrió en violación a la garantía del debido proceso, la tutela judicial efectiva, falta de una debida motivación al entender que el tribunal de amparo omitió pronunciarse sobre los medios de inadmisión planteados. Además, sostiene que la decisión se fundamenta en una errónea interpretación de los hechos al considerar que los descuentos por nómina constituyen una obligación del Ayuntamiento en virtud de la aplicación del Decreto núm. 1498-71, documento que considera inconstitucional por estimar que vulnera la autonomía administrativa y financiera de los gobiernos municipales.

10.2. Mientras, la Coopadomu, Inc. solicita el rechazo del recurso de revisión constitucional, sosteniendo que la sentencia de amparo impugnada se encuentra debidamente motivada en el sentido de que comprobó que el Decreto núm. 1498-71 es una norma legal vigente que regula la obligación de las instituciones públicas de efectuar los descuentos por nómina autorizados por los empleados afiliados a cooperativas. Alega, además, que el Ayuntamiento incurrió en una conducta omisiva injustificada al suspender los descuentos previamente realizados, afectando los derechos de los empleados socios de la cooperativa en vulneración del principio de legalidad administrativa y que se encuentran satisfechos los requisitos del amparo de cumplimiento establecidos en la Ley núm. 137-11 por lo que solicita sea confirmada la sentencia impugnada.

10.3. En línea con la argumentación dada por las partes, precisamos que en el estudio de la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229 se advierte que el tribunal de amparo fundamentó su decisión en la verificación de que la acción interpuesta tenía por objeto obtener el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto núm. 1498-71, relativo a los descuentos por nómina a favor de cooperativas, entendiendo que dicha normativa constituía una base legal suficiente para exigir a la administración municipal la realización de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deducciones solicitadas por los empleados afiliados a la cooperativa accionante. En ese sentido, el juez de amparo consideró que se encontraban reunidos los presupuestos de procedencia del amparo de cumplimiento, al estimar que existía una norma vigente y aplicable, así como una conducta omisiva por parte del Ayuntamiento de San Francisco de Macorís al suspender los descuentos previamente efectuados. Sobre esa base, rechazó los medios de inadmisión y la excepción de inconstitucionalidad planteados por la parte accionada y procedió a acoger la acción, ordenando al Ayuntamiento reanudar los descuentos por nómina en favor de la cooperativa accionante.

10.4. En efecto, en la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte señala el siguiente argumento para acoger la acción de amparo de cumplimiento:

[...] 1. Que en el caso de la especie se trata de una acción de amparo de cumplimiento intentada por Cooperativa Nacional de Ahorros Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, representada por su presidente el Licdo. Félix Antonio Santos Mora, en contra del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, notificada mediante acto de alguacil número 1733/2024, de fecha dieciocho (18) del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial Willy Rosario Paulino, Alguacil Ordinario Primera Sala de la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia de Duarte. [...]

16. Que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que: “El amparo de cumplimiento tiene requisitos de admisión diferentes a los del amparo ordinario. Solo requiere, según el artículo 107 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que el reclamante exija previamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud, así como que la acción de amparo se incoe en un plazo de sesenta días a partir de la fecha de vencimiento del indicado plazo de quince días”. [...]

18. Que de la lectura de la instancia contentiva de la presente acción en amparo, se deduce que tiene por objeto lo siguiente: a) Declarar por sentencia la aplicación de los descuentos por nómina de los empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, que a su vez sean socios de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), registrada con el RNC número 430113034, tal y cual como lo establece el decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; b) Ordenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, de manera inmediata que proceda a realizar los descuentos por nómina a empleados del Ayuntamiento que actualmente sean socios de la Cooperativa de la Municipalidad Dominicana Coopadomu, tal y como lo dispone decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; c) Ordenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, que permita a la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), ingresar nuevos socios que a la vez sean empleado del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís; d) Condenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, al pago de la suma de quinientos veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos dominicanos con 49/100 (RD\$525,443.49), por concepto de los descuentos por nómina de los empleados-socios de Coopadomu en los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes meses: mes de julio, cantidad de socios 95, monto general a descontar RD\$136,194.87; en el mes de agosto, cantidad de socios 87, monto general a descontar RD\$115,400.91; en el mes de septiembre, cantidad de socios 81, monto general a descontar RD\$105,612.32; en el mes de octubre, cantidad de socios 73, monto general a descontar RD\$88,121.60; y en el mes de octubre, cantidad de socios 67, monto general a descontar RD\$80,113.79. [...]

21. Que, sobre las pretensiones de fondo admitidas, la Cooperativa Nacional de Ahorros Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados, solicita: a) Declarar por sentencia la aplicación de los descuentos por nómina de los empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, que a su vez sean socios de la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), registrada con el RNC número 430113034, tal y cual como lo establece el decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; b) Ordenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, de manera inmediata que proceda a realizar los descuentos por nómina a empleados del Ayuntamiento que actualmente sean socios de la Cooperativa de la Municipalidad Dominicana Coopadomu, tal y como lo dispone decreto número 1498-71 y el artículo 18 de la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano; c) Condenar al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, conjunta y solidariamente con su alcalde el señor Antonio Díaz Paulino (Alex), al pago de un astreinte definitivo de veinticinco mil pesos dominicanos (RD\$25,000.00), por cada día de retardo entre la sentencia intervenir y la ejecución de la misma; d) Disponer por la naturaleza de la misma y aplicación del artículo 128 de la Ley 834 la ejecución sobre minuta y sin fianza, sin necesidad de registro y no obstante cualquier.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.5. Luego de examinar la sentencia impugnada y los alegatos de las partes, resulta indispensable para este tribunal determinar si la decisión realizó una correcta aplicación de las disposiciones que regulan el amparo de cumplimiento, contenidas en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11.

10.6. En lo que respecta a la naturaleza del amparo de cumplimiento, este tribunal constitucional reiteró en su Sentencia TC/0656/24, del trece (13) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), lo siguiente:

c. En este punto, conviene recordar que este tribunal constitucional, con relación a los tipos de acciones de amparo, mediante su Sentencia TC/0205/14, reiterado en las Sentencias TC/0623/15 y TC/0486/20, ha precisado:

[...] El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objetos también distintos. En este sentido, vale expresar que el precedente fijado en la Sentencia TC/0010/12, y que está siendo invocado por el recurrente, aplicaría en las acciones de amparo cuya procedencia no esté sujeta, como sí lo está en la especie, al ejercicio de una facultad discrecional.

En virtud de la existencia de esos requisitos diferentes, en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, se ha establecido como exigencia para la procedencia del amparo de cumplimiento el requerimiento de que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. [...].

d. De lo anterior, pues, se infiere que el amparo de cumplimiento es una acción constitucional con requisitos de apertura distintos a los establecidos en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, relativos al amparo ordinario de carácter general -sometido a un régimen de admisibilidad-, ya que se debe a un régimen de procedencia sujeto a la satisfacción de las condiciones previstas en los artículos 104, 105, 106 y 107 de la referida Ley núm.137-11, razón por la que este plenario rechaza el medio de inadmisión formulado por la parte accionada, relativo a la notoria improcedencia de la presente acción de amparo de cumplimiento fundada en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

10.7. Conforme a lo expuesto precedentemente, respecto de las distintas modalidades de amparo y de los requisitos de admisibilidad indispensables para el conocimiento del amparo de cumplimiento, procede precisar que en el presente caso, esta sede constitucional ha arribado a la conclusión de que el tribunal que conoció la acción de amparo de cumplimiento partió de la premisa



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que la parte accionante, Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.), había cumplido con los requisitos establecidos en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11, sin realizar un examen riguroso y pormenorizado de cada uno de los presupuestos exigidos por dicha normativa. En efecto, la decisión impugnada fundamentó su razonamiento de manera casi exclusiva en los argumentos expuestos por la accionante, sin efectuar una valoración concreta y suficiente de las pruebas incorporadas al proceso para verificar si se encontraban satisfechas las condiciones legales que habilitan el ejercicio del amparo de cumplimiento. Tal proceder revela una motivación insuficiente y deficiente que compromete el deber de debida motivación de las decisiones judiciales, con incidencia directa en las garantías del debido proceso, la tutela judicial efectiva y el derecho de defensa de las partes involucradas, así como en la correcta aplicación de las disposiciones constitucionales y legales que regulan el conocimiento de esta modalidad de amparo.

10.8. En particular, este tribunal advierte que el juez de amparo dio por acreditado el cumplimiento del requisito de intimación previa a la autoridad obligada, exigido por el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, sustentándose únicamente en la referencia a un supuesto acto de alguacil mediante el cual se habría requerido al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, parte recurrida, para que ejecutara la obligación cuyo cumplimiento se reclamaba. No obstante, en el examen de las piezas que integran el expediente se constata que dicho acto de alguacil no fue depositado por la parte accionante durante el desarrollo del proceso de amparo, por lo que no obra en el expediente constancia documental que permita verificar su contenido, su fecha ni las condiciones en que habría sido notificado. Esta circunstancia reviste particular relevancia, puesto que la acreditación de la intimación previa constituye un requisito indispensable para la procedencia del amparo de cumplimiento. Asimismo, se observa que en la propia instancia contentiva de la acción de amparo de



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

cumplimiento, específicamente en su página 13, la parte accionante manifestó que procedería a depositar dicho documento; sin embargo, al analizar el expediente no se advierte que tal depósito haya sido efectivamente realizado.

10.9. En ese sentido, esta sede constitucional procede a admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y pronunciarse en lo adelante sobre la acción de amparo de cumplimiento interpuesta, en virtud del criterio adoptado por esta jurisdicción en la Sentencia TC/0071/12, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que determinó que en los casos en los que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer las acciones, atendiendo al principio de autonomía procesal que le faculta a normar los procedimientos constitucionales cuando no han sido establecidos en la ley y a los principios rectores que caracterizan la justicia constitucional consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, en particular los principios de efectividad y oficiosidad.

11. En cuanto a la acción de amparo de cumplimiento

11.1. La Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.) solicita que se le ordene al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino aplicar los descuentos por nómina a los empleados del Ayuntamiento que actualmente son socios de la cooperativa y que los mismos sean entregados a la cooperativa, en virtud de lo dispuesto por el Decreto núm. 1498-71 y el artículo 18 de la Ley núm. 105-13, sobre regulación salarial del Estado dominicano.

11.2. Para proceder a analizar este amparo de cumplimiento, resulta necesario señalar que el amparo de cumplimiento constituye un mecanismo constitucional destinado a garantizar la efectividad de las normas legales y de los actos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativos cuyo cumplimiento sea obligatorio, cuando una autoridad pública se rehúsa a ejecutarlos o incurre en una omisión injustificada que impide su aplicación. Sin embargo, para su procedencia deben concurrir estrictamente los requisitos establecidos en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11, como son: a) la existencia de una norma legal o acto administrativo claro, expreso y exigible; b) la identificación de una autoridad pública obligada a cumplir dicha disposición; c) la existencia de una conducta omisiva o negativa de la autoridad y d) la previa intimación a la autoridad obligada, conforme al artículo 107 de la referida ley. (Ver requisitos en la Sentencia TC/0179/22, del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022)).

11.3. En ese sentido, procederemos a analizar si el Decreto núm. 1498-71, que invoca la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.) que sea cumplido por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, reúne las condiciones y los requisitos de procedencia para ser examinado en una acción de amparo de cumplimiento, el cual dice lo siguiente:

Artículo 1: Se autoriza a todas las entidades pública y privadas para hacer los descuentos por nomina a favor de las cooperativas que así lo soliciten.

Artículo 2.- En consecuencia, toda empresa o entidad pública o privada estará obligada a deducir y retener de cualquier cantidad que haya que pagar a sus trabajadores y funcionarios; las sumas que estos adeuden a las cooperativas, siempre que tales obreros empleados y funcionarios sean socios acreedora y que la deuda y sus acusas consten en pagare o cualquier otro documento debidamente firmado por el socio, en el cual autorice al patrono a hacer dichos descuentos.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 3.- Las sumas retenidas deberán ser entregadas a las cooperativas a más tardar cuarenta y ocho horas (48) de haberse establecido la deducción, so pena de incurrir en las sanciones establecidas por el código de trabajo, en su artículo 678, inciso 70.

Artículo 4.- Queda derogado el decreto No. 2431, del 20 de enero de 1957. Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana a los diecisiete días del mes de Septiembre del año mil novecientos setenta y uno, años 1280 de la Independencia y 1080 de la Restauración.

11.4. En primer orden examinaremos los requisitos exigidos por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que el amparo de cumplimiento procede únicamente cuando se pretende exigir la ejecución de una norma legal o acto administrativo cuyo contenido establezca una obligación clara, expresa y exigible a cargo de una autoridad pública.

11.5. Este tribunal constata que el decreto invocado constituye efectivamente un acto normativo emanado del Poder Ejecutivo, por lo que formalmente puede ser considerado una disposición susceptible de ser examinada en el marco de una acción de amparo de cumplimiento. No obstante, la sola existencia de una norma jurídica no resulta suficiente para habilitar esta acción constitucional, pues además es necesario que la obligación que se pretende ejecutar sea clara y directamente exigible.

11.6. Al examinar el contenido del Decreto núm. 1498-71, particularmente lo dispuesto en su artículo 2, se advierte que este establece que las entidades públicas y privadas deberán deducir o retener determinadas sumas de los salarios de sus empleados cuando estos sean socios de cooperativas y adeuden



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cantidades a dichas entidades, siempre que exista autorización para tales descuentos.

11.7. Sin embargo, la obligación descrita en la referida disposición no opera de manera automática ni directa, puesto que su aplicación se encuentra condicionada a la verificación de diversas circunstancias previas, tales como la existencia de la condición de socio trabajador, la autorización correspondiente para efectuar la deducción salarial y la determinación de las cantidades adeudadas a la cooperativa.

11.8. Estas condiciones demuestran que la aplicación del Decreto núm. 1498-71 requiere necesariamente la realización de actuaciones administrativas previas por parte de la entidad empleadora, orientadas a verificar la existencia de los presupuestos que habilitan la deducción salarial. En consecuencia, la obligación prevista en el decreto no puede considerarse una obligación de ejecución inmediata que pueda ser ordenada directamente por el juez de amparo.

11.9. Asimismo, este tribunal observa que el decreto invocado establece una regulación general aplicable a múltiples entidades públicas y privadas, sin dirigir un mandato específico a una autoridad administrativa determinada, lo que implica que su ejecución depende de la verificación de situaciones particulares en cada caso concreto.

11.10. En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el amparo de cumplimiento no puede utilizarse para resolver controversias que requieran la interpretación o verificación de condiciones administrativas complejas, sino únicamente para exigir el cumplimiento de mandatos jurídicos cuyo contenido sea claro y cuya ejecución resulte indiscutible. (Ver sentencia TC/0170/24, párrafo 11.8)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.11. En ese mismo sentido, es necesario presentar lo dispuesto por esta alta corte constitucional en su Sentencia TC/0392/24, del seis (6) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), sobre las condiciones para determinar cuándo procede la exigibilidad del cumplimiento de una disposición legal o administrativa mediante el amparo de cumplimiento:

f. En lo relativo a las pretensiones de la parte accionante, puntualizamos que, si bien es cierto, que las mismas están destinadas, en un principio, a procurar el cumplimiento de las disposiciones legales establecidas en los artículos 16 y 17 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos a su favor, vigente al momento de la acción en cumplimiento que nos ocupa, no menos cierto es que se advierte, que la aplicación de los indicados artículos, requiere a su vez el aporte de los documentos que constituyen requisitos exigidos por el artículo 15 de la indicada ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de la parte que requiere la inscripción de un partido político, el cual establece:

Artículo 15.- Requisitos y forma de la solicitud. Los organizadores de partidos, agrupaciones y movimientos políticos nuevos presentarán a la Junta Central Electoral para acreditar su solicitud y obtener el reconocimiento electoral, los documentos siguientes:

1) Exposición sumaria de los principios, propósitos y lineamientos que sustentará el partido, agrupación o movimiento político, en armonía con lo que establecen la Constitución y las leyes.

2) Estatutos del partido, agrupación o movimiento político, que contendrán las reglas de funcionamiento de la organización, las cuales serán coherentes con los principios democráticos señalados en la Constitución y las leyes de la República.

3) Nómina de sus órganos directivos provisionales, incluyendo un directorio, comité o junta directiva provisional nacional, o del área



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

electoral que corresponda a su ámbito de competencia y alcance provincial, municipal o del Distrito Nacional, así como los demás organismos creados por la voluntad de los fundadores.

4) Descripción del nombre y lema del partido, agrupación o movimiento político que sintetizarán, en lo posible, los lineamientos que animen a sus fundadores, sin incluir nombres o palabras alusivas a personas o prefijos que indiquen actitudes contrarias o a favor de prácticas, sistemas o regímenes, presentes o pasados, nacionales o extranjeros, ni ser susceptibles de inducir confusión con otros partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

5) Los dibujos contentivos del logo, símbolo, emblema o bandera, con la forma y color o los colores que se distinguirá el partido, agrupación o movimiento político. A los logos, símbolos, emblemas o banderas se aplicarán las mismas reglas que a los nombres y lemas. Además, no podrán coincidir en todo ni en parte con el escudo o bandera de la República, ni en ningún caso podrán llevar los nombres de los Padres de la Patria o de los Restauradores.

6) Una declaración jurada por los organizadores de que el partido, agrupación o movimiento político cuenta con ciudadanos, que asintieron con sus firmas, en una cantidad no menor del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales ordinarias presidenciales, la cual estará acompañada, en aquellas provincias o municipios donde presente organismos de dirección, de una lista con los nombres, números de cédula de identidad y electoral y direcciones de quienes respaldan la solicitud. Para el caso de las agrupaciones locales se establece no menos del dos por ciento (2%) del total de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales de la provincia, municipio, o del Distrito Nacional, según el alcance geográfico de la agrupación política. Estas informaciones se presentarán en medios informáticos compatibles con los de la Junta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Central Electoral y las listas estarán organizadas por barrio, sector, urbanización y calle.

7) En el caso de los partidos políticos, estos tendrán su sede establecida, abierta y funcionando, en el Distrito Nacional o en la provincia Santo Domingo, ubicado en la zona urbana. En el caso de las agrupaciones o movimientos políticos, estos tendrán su local en algunos de los municipios de la provincia o en el municipio al cual pertenecen. En todos los casos los locales de partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán infraestructuras físicas debidamente instaladas para los fines exclusivos del funcionamiento de la organización política de que se trate.

8) Una declaración de los organizadores en la cual se haga constar que el partido político tiene organismos de dirección provisionales operando y funcionando en, por lo menos, cada uno de los municipios en el caso de los partidos políticos. Para las agrupaciones o movimientos políticos locales, solamente se requerirán los datos e informaciones que correspondan a la demarcación geográfica en el ámbito de su alcance y competencia. Esta declaración se acompañará de una relación de dichos organismos de dirección, en la que se indiquen los nombres, direcciones, profesiones, números de cédulas de identidad y electoral, residencias y cargos de cada uno de los directores.

9) El presupuesto de ingresos y gastos del partido, agrupación o movimiento político durante el proceso de organización y reconocimiento, con indicación detallada de los aportes recibidos y sus fuentes, así como de los egresos realizados hasta la fecha de solicitud. Nombres y cargos de las personas autorizadas a recabar y recibir fondos a nombre de la organización política y de las que aprueban los desembolsos y detalles del manejo de fondos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10) *El presupuesto de ingresos y gastos del partido, agrupación o movimiento político, cada año, hasta la fecha de las próximas elecciones generales con indicación detallada de las fuentes de los ingresos.*

g. En ese sentido, mediante la Sentencia TC/0381/20, del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), el Tribunal Constitucional desarrolla la experiencia peruana sobre las condiciones para determinar cuándo procede la exigibilidad de una disposición legal o administrativa mediante el amparo de cumplimiento. En efecto, mediante dicho fallo fue dictaminado que:

Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su Sentencia TC 0168-2005-PC/TC, 26 para el caso del “proceso de cumplimiento” -procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el caso de Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano- Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

h. Este criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0515/22, del veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintidós (2022), para decidir un recurso de revisión de amparo de cumplimiento, a saber:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como expresamos anteriormente, el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, ha sido interpretado por este colegiado en el sentido de que la norma o acto cuyo cumplimiento se demanda debe tener un mandato claro y preciso, con obligaciones concretas a cargo de la parte a quien se le pretende imponer su cumplimiento, no debe estar sujeto a controversias ni interpretaciones, y ser incondicional; requisito esencial que no se verifica en la especie, en razón de que el artículo 178 de la Ley núm. 139-13, impone directivas abiertas a los haberes constituidos para la retribución mensual que el Estado hace a los miembros de las Fuerzas Armadas en servicio y en retiro, sujetas al costo de la vida, y a los índices de inflación. Igualmente, dispone la realización de diligencias con otros ministerios para lo cual se impone el análisis de la situación socioeconómica del país y las estadísticas del Banco Central sobre el precio de la canasta familiar, entre otros indicadores; cuestiones que escapan a la jurisdicción de amparo de cumplimiento. Desde esta perspectiva, basta con que se acredite el incumplimiento, inejecución o renuencia de cumplir con el mandato de la norma o acto administrativo sometido para obtener su acatamiento, sin abundancia de medios probatorios y controversias, y ningún tipo de discrecionalidad, pues dado el carácter especial del amparo de cumplimiento, se trata de un proceso sumario y eficaz. (precedente reiterado en las Sentencias TC/0672/23; TC/0695/23; TC/0698/23)

i. Es preciso indicar que, en la especie, no se cumple con el mandato del artículo 104 de la Ley núm. 137-11 y, específicamente, con los requisitos que este tribunal ha desarrollado mediante la jurisprudencia previamente señalada, a saber: ser un mandato claro y preciso, con obligaciones concretas a cargo de la parte a quien se le pretende imponer su cumplimiento; no debe estar sujeto a controversias ni interpretaciones complejas; y ser incondicional; requisitos esenciales que no se verifican en la especie.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.12. En el caso que nos ocupa, la pretensión de la parte accionante, Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu Inc.), implica determinar si existen empleados del Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís que sean socios de la cooperativa, si han autorizado los descuentos reclamados y si las sumas cuyo pago se exige corresponden efectivamente a obligaciones válidas frente a dicha entidad. Tales aspectos requieren necesariamente un examen administrativo previo que excede el ámbito propio del amparo de cumplimiento.

11.13. En consecuencia, este Tribunal Constitucional considera que el Decreto núm. 1498 no establece una obligación clara, expresa y directamente exigible en los términos requeridos por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, puesto que su aplicación depende de la verificación de condiciones previas que deben ser evaluadas por la Administración pública.

11.14. Por consiguiente, al no configurarse uno de los requisitos esenciales para la procedencia de esta acción constitucional, este colegiado concluye que la pretensión de la parte accionante no puede ser satisfecha mediante el amparo de cumplimiento, ya que la disposición normativa invocada no contiene un mandato de ejecución inmediata susceptible de ser ordenado por esta vía. En consecuencia, la controversia planteada se inscribe dentro del ámbito del control de legalidad de la actuación administrativa, materia cuya competencia corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme a las disposiciones de la Ley núm. 13-07.

11.15. En ese sentido, conviene precisar que esta sede constitucional estableció mediante su Sentencia TC/0845/24 un criterio unificador respecto a la técnica decisoria en materia de amparo de cumplimiento, en el sentido de que el uso del término *procedencia* se encuentra reservado al análisis de los presupuestos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidos en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, mientras que la verificación del incumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 104 de la referida normativa, relativos a la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, conduce necesariamente a la declaratoria de inadmisibilidad de la acción. En consecuencia, al no configurarse en la especie uno de los presupuestos esenciales exigidos por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, procede declarar inadmisibile la acción de amparo de cumplimiento.

11.16. Finalmente, al haber constatado que la disposición normativa invocada por la parte accionante no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, al no configurarse una obligación clara, expresa y directamente exigible susceptible de ser ordenada mediante la acción de amparo de cumplimiento, constituye un obstáculo procesal suficiente que impide el examen del fondo del asunto y demás aspectos planteados en el proceso, incluyendo la excepción de constitucionalidad promovida por la parte recurrida de manera difusa y los restantes medios de defensa invocados en virtud de lo dispuesto por esta alta corte en su Sentencia TC/0306/24, del diecinueve (19) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), que estableció lo siguiente:

10.8. Al respecto, cabe recordar que, cuando la decisión que se impugna decide sobre un medio de inadmisión, esta solución impide al juez inmiscuirse en aspectos relativos al fondo de la controversia. En efecto, así lo ha establecido esta sede constitucional por medio de las sentencias, TC/0194/17, TC/0322/22, entre otras, en las que ha considerado que el dictamen de inadmisibilidad impide al juez inmiscuirse en aspectos relativos al fondo del asunto, motivo por el cual estima que no procede examinar la excepción de constitucionalidad propuesta, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.17. En efecto, la ausencia verificada de uno de los presupuestos esenciales para la procedencia de esta acción constitucional de amparo constituye un obstáculo suficiente para rechazar la pretensión de la parte accionante, por lo que cualquier pronunciamiento adicional sobre dichas cuestiones devendría improcedente para la solución del caso.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos y Domingo Gil, 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 Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y Antonio Díaz Paulino contra la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el citado recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.) contra el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, de conformidad con el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 parte in fine de la Constitución; 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y a la parte accionada Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.).

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), discrepamos de la posición mayoritaria por estimar que, en la especie, se incurrió en una errónea aplicación de la causal contemplada en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11 [Sentencia TC/0845/24]. A continuación, expondremos los motivos por los cuales consideramos erróneo haber acogido el recurso de revisión, revocado el fallo impugnado y declarado improcedente el amparo original.

I.

1. Este tribunal constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la Cooperativa Nacional de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de las Entidades Municipales y sus Empleados (Coopadomu, Inc.) contra el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, la parte accionante solicitó que se ordenara a dicha entidad municipal realizar descuentos por nómina a favor de la referida cooperativa respecto de los empleados afiliados a la misma, fundamentando su pretensión en las disposiciones del Decreto núm. 1498, de fecha 17 de septiembre de 1971, que regula los descuentos salariales en beneficio de cooperativas. Dicha acción fue conocida por la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, quien mediante la Sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, acogió las pretensiones de la parte accionante y ordenó al ayuntamiento proceder con los descuentos reclamados. Inconforme con la decisión, el referido Ayuntamiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento.

2. Al conocer el caso de la especie, la mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional concurrió en **admitir** y **acoger** el presente recurso de revisión, a fin de **revocar** la impugnada sentencia núm. 135-2025-SCON-00229, y **declarar improcedente** la acción de amparo de en virtud de la aplicación del art. 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11. Indicando, esencialmente que el Decreto núm. 1498 no consagra una obligación clara, expresa ni directamente exigible conforme a lo previsto en el referido artículo, dado que su ejecución está condicionada a la comprobación de ciertos presupuestos que deben ser previamente valorados por la administración pública. Por tanto, continúa aduciendo el tribunal, al no verificarse uno de los presupuestos indispensables para la admisibilidad de esta acción constitucional, este tribunal determina que la solicitud de la parte accionante no puede prosperar mediante el amparo de cumplimiento, en la medida en que la norma invocada carece de un mandato de ejecución inmediata que pueda ser ordenado por esta vía. (*Vid.* Párrafos 12.13, 12.14, 12.15 de esta Sentencia)

II.

3. El artículo 104 de la Ley núm.137-11 establece que:

cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0845/24 (p.32), fijó el siguiente criterio en lo relativo a la declaratoria de improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento:

[...] en lo adelante, el uso del término improcedente quedará reservado únicamente para los supuestos de improcedencia dispuestos en el párrafo principal del artículo 107, relativo al requisito de intimación previa, y el artículo 108 de la Ley núm. 137-11 y, los aspectos referidos desde el artículo 103 al 106 y el párrafo I del artículo 107, así como las admisibilidades de derecho común que pudieren aplicar de manera subsidiaria al proceso, serán aspectos de admisibilidad y, en cuanto a la existencia del incumplimiento, se debe realizar un análisis de fondo para determinar o no su existencia y, por lo tanto, disponiendo el acogimiento o rechazo, en cuanto al fondo, de la acción de amparo de cumplimiento de que se trate.

4. Partiendo de lo anterior, la disidencia de nuestro voto es precisamente sobre la motivación dada en ese sentido debido a la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Si el Decreto núm. 1498 no establece una obligación a cumplir, conforme al criterio de este tribunal constitucional ya citado, no constituye un supuesto de improcedencia, sino un aspecto de admisibilidad relativo a la existencia de un mandato claro, expreso, exigible y susceptible en los términos del artículo 104 de la Ley núm.137-11 de ser ordenado mediante la acción de amparo de cumplimiento. Por ello debió declararse la inadmisibilidad de la acción no así la improcedencia.

5. Ahora bien, la cuestión es distinta cuando el objeto de la discusión reside en la obligación a cumplir, sea en virtud de una norma jurídica o de un acto administrativo. Si la cuestión del objeto no está determinada, entonces, no cae dentro de los supuestos del artículo 108 de la Ley núm. 137-11 y, por lo tanto,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no puede ser sancionado con la improcedencia. Esto es lo que nos conduce nuestra Sentencia TC/0845/24 al determinar la sanción procesal al incumplimiento de los presupuestos procesales.

6. En ese sentido, este tribunal estableció que «la exigencia previa de cumplimiento de una norma legal o acto administrativo omitido en relación con amparo de cumplimiento debe ser manifestada por el solicitante de manera expresa, categórica e inequívoca; es decir, la comunicación ha de tener un carácter indudablemente intimatorio y además debe revelarse la persistencia en el incumplimiento de la autoridad emplazada, y si dentro de los quince (15) días laborables la parte intimada no ha contestado la solicitud, el solicitante, vencido este plazo, puede interponer la acción de amparo de cumplimiento dentro de los sesenta (60) días siguientes.» (Sentencia TC/0116/16: p. 18)

7. En tal sentido, el tribunal, teniendo en cuenta la Sentencia TC/0845/24, tenía que realizarse el examen del caso a partir de nuestra Sentencia TC/0380/21, a propósito de la obligación cuyo cumplimiento se persigue. En tal sentencia, adoptando el estándar del Tribunal Constitucional del Perú, el mandato u obligación deberá tener las características siguientes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

8. En este caso en concreto, se refiere esto al artículo 104 de la Ley núm. 137-11, cuya sanción por insatisfacción es la inadmisibilidad. Por lo que, la falta de identificación u objeciones a la naturaleza de las obligaciones o mandatos no está prevista bajo las causales de improcedencia sino como una causal de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisión, en los términos de la TC/0381/20, en el contexto de nuestra Sentencia Unificadora TC/03845/24. En consecuencia, el tribunal erró en declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento.

9. En atención a las consideraciones precedentemente expuestas, concluimos que lo jurídicamente correcto en la especie era que el Tribunal Constitucional acogiera el recurso de revisión constitucional de la especie y confirmara el fallo impugnado, en vista de que en efecto es inadmisibles el amparo de cumplimiento. En virtud del artículo 104 de la Ley núm. 137. Por las razones expuestas, respetuosamente, discrepamos de los motivos y el dispositivo adoptado por la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional en la presente sentencia. Es cuánto.

Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veinticuatro (24) del mes de marzo del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria