



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

Sentencia civil núm.0195-2026-SCIV-00578

Expediente núm. 2025-0077816

En la ciudad de La Romana, República Dominicana, el día ocho (8) del mes de octubre del año dos mil veintiséis (2026); 182 años de la Independencia y 163 años de la Restauración.

La Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, localizada en la calle Restauración número 1, esquina Paseo José Martí, centro de la ciudad, La Romana, República Dominicana; presidida por la magistrada Karuchy Sotero Cabral, quien dicta esta sentencia en sus atribuciones contenciosa administrativa, asistida de la secretaria auxiliar Maricel Ramírez Cedeño.

Con motivo del recurso contencioso administrativo municipal, interpuesto por Jesús Antonio Medina Rivera, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral número 026-0087764-7, abogado, con domicilio procesal en la calle Gregorio Luperón, casi esquina Francisco Richiez Docoudray, núm. 4, Patio Panatlantic, segundo nivel, suite número 13, La Romana, República Dominicana; quien se constituye como abogado de sí mismo; en lo adelante, parte recurrente.

En contra de:

- a) El señor Eduardo Familia Fransua, alcalde de Villa Hermosa, y el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa; quienes tienen como abogada constituida a Emelada Mathei Cadis, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral número 028-0082732-7, con domicilio procesal en la calle Amín Abel Hasbum, número 17, segundo nivel, del municipio Villa Hermosa, provincia La Romana, República Dominicana.
- b) El Concejo Municipal de Villa Hermosa, y la señora Eddy Manzano Doroteo, vicealcaldesa.

CRONOLOGÍA DEL PROCESO

En fecha 28/03/2025 fue depositada en la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana la instancia introductiva del presente recurso, del

Sentencia civil núm. 0195-2026-SCIV-00578

Expediente núm. 2025-0077816

Página 1 de 16



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

cual quedó apoderada la segunda sala para su conocimiento, quien en fecha 01/04/2025 dictó el auto número 1858-2025-ARCAM-50/2025, mediante el cual se ordenó la comunicación de la instancia contentiva del recurso contencioso administrativo-municipal a las partes recurridas, a los fines de que produzcan su escrito de defensa en un plazo que no excederá a 30 días a partir de la comunicación de la instancia en cuestión.

En fecha 26/05/2025 el tribunal dictó la decisión número 1858-2025-ARCAM-81/2025, mediante la cual puso en mora a los recurridos a que un plazo de cinco días hábiles produjeran su escrito e defensa, bajo advertencia de que, vencido el plazo, el expediente quedará en estado de fallo.

En fecha 03/06/2025 el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, representado por su alcalde Eduardo Familia Fransua, depositó escrito de defensa mediante instancia suscrita en fecha 02/06/2025, y notificada a la parte recurrente mediante acto núm. 1424/2025 de fecha 03/06/2025, del protocolo del ministerial Engels Joel Mercedes González, alguacil ordinario del Juzgado de Trabajo de La Romana.

En fecha 04/06/2025 la parte recurrente depositó instancia suscrita en fecha 03/06/2026 contentiva de conclusiones y reparos respecto al escrito de defensa descrito en el párrafo anterior.

En fecha 09/06/2025 la segunda sala emitió la sentencia civil número 1858-2025-SCIV-296, mediante la cual decidió como sigue: *Primero: Declara bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Administrativo Municipal por ser interpuesto en tiempo hábil y conforme las reglas procesales, en cuanto al fondo declara inadmisibile por carecer de objeto el Recurso Contencioso Administrativo Municipal de fecha 27/03/2025, interpuesto por Jesús Antonio Medina Rivera, en contra del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, Concejo Municipal del municipio de Villa Hermosa, con respecto del Aumento Salarial aprobado y aplicado en el presupuesto municipal del año 2025, en beneficio de los Regidores, vicealcalde y alcalde del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, La Romana, por los motivos antes expuestos. Segundo: Ordena al ministerial Felipe Emmanuel Rodríguez De La Cruz, alguacil de ordinario de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de La Romana, notificar el presente recurso.*



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

La parte recurrente, inconforme con la decisión descrita en el párrafo anterior, interpuso recurso de casación ante la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. En esas atenciones, en fecha 13/02/2026 dicha corte de casación emitió la sentencia número SCJ-TS-26-0183 mediante la cual casó la sentencia número 1858-2025-SCIV-296, enviando el asunto para ser conocido ante esta primera sala de la Cámara civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de La Romana.

En fecha 03/03/2026, en cumplimiento de la sentencia emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, fue depositada en la secretaría de este tribunal por la parte recurrente la instancia contentiva de la solicitud de apoderamiento de la jurisdicción de envío, a los fines de que se disponga la celebración de audiencia para que las partes expresen sus posturales o, en su defecto, el expediente quede en estado de fallo.

PRETENSIONES DE LAS PARTES

Parte recurrente Jesús Antonio Medina Rivera

Los hechos denunciados por la parte recurrente, en síntesis, fueron los siguientes: Que el Concejo Municipal del municipio de Villa Hermosa aprobó, en el presupuesto en ejecución para el año 2025, un incremento salarial para el alcalde, la vicealcaldesa y los regidores del municipio. Que en el presupuesto correspondiente al año 2024, el alcalde municipal percibía una remuneración mensual de noventa mil pesos dominicanos (RD\$90,000.00), mientras que en el presupuesto aprobado para el año 2025 dicha remuneración fue incrementada a cien mil pesos dominicanos (RD\$100,000.00). Que, de igual forma, la vicealcaldesa percibía en el año 2024 una remuneración mensual de cincuenta y cuatro mil pesos dominicanos (RD\$54,000.00), la cual fue aumentada en el presupuesto del año 2025 a sesenta mil pesos dominicanos (RD\$60,000.00). Que, asimismo, cada uno de los regidores del Concejo Municipal percibía en el año 2024 una remuneración mensual de cincuenta mil pesos dominicanos (RD\$50,000.00), la cual fue incrementada en el presupuesto del año 2025 a sesenta mil pesos dominicanos (RD\$60,000.00) para cada uno de sus miembros. Que dichos incrementos representan un aumento de diez mil pesos dominicanos (RD\$10,000.00), equivalente a un 11.11%, en el caso del alcalde; un aumento de seis mil pesos dominicanos (RD\$6,000.00), equivalente a un 11.11%, en el caso de la vicealcaldesa; y un aumento de diez mil pesos dominicanos (RD\$10,000.00), equivalente a un 20.00%, en el caso de los regidores. Que dicho aumento salarial fue aprobado por los propios beneficiarios, esto es, el alcalde, la vicealcaldesa y los

PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

regidores del municipio de Villa Hermosa, para su propio período en curso. Que el alcalde del municipio de Villa Hermosa es el señor Eduardo Familia Fransua y la vicealcaldesa es la señora Eddy Manzano Doroteo. Que, en tal virtud, la parte accionante persigue la nulidad del referido aumento salarial, así como una solución exhortativa que difiera su implementación hasta el inicio del período correspondiente al año 2029.

Las conclusiones vertidas por la parte recurrente en su instancia contentiva del presente recurso, fueron las siguientes: *Primero: Declarar la violación del artículo 140 de la Constitución de la República Dominicana, por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, el alcalde Eduardo Familia Fransua, la vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo y el Ayuntamiento de Villa Hermosa. Segundo: Declarar la nulidad del incremento salarial aprobado a cada uno de los nueve (09) regidores, el alcalde y a la vicealcaldesa del Ayuntamiento de Villa Hermosa, dentro del presupuesto del referido municipio, por ser contrario al artículo 140 de la Constitución de la República Dominicana y exceder los límites legales establecidos en el artículo 21 en la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios. Tercero: Ordenar al alcalde y tesorera/o del Ayuntamiento de Villa Hermosa a deducir y retener de los salarios devengados por el mismo, el de los nueve (09) regidores y la vicealcaldesa, aquellos montos excedentes pagados en violación al artículo 140 de la Constitución, así como los viáticos o compensaciones indebidamente aprobados, y a reintegrar dichos montos a las arcas municipales en un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la notificación de la presente sentencia. Cuarto: Exhortar al Ayuntamiento de Villa Hermosa a ajustar sus políticas de gastos de personal a los límites legales establecidos en la Ley 176-07, la Ley número 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado dominicano, a los fines de garantizar la estricta observancia del artículo 140 de la Constitución, absteniéndose de realizar incrementos salariales, viáticos o compensaciones que no estén debidamente justificados y presupuestados. Quinto: Declarar la sentencia a intervenir ejecutoria sin prestación de fianza y no obstante cualquier recurso que contra la misma pudiera interponerse, liberándola de la formalidad del registro.*

Parte recurrida Eduardo Familia Fransua y el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa

Los alegatos de defensa esbozados por dicha parte recurrida, en síntesis, fueron los siguientes: Que en fecha 10/12/2024, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa aprobó los gastos de aplicación de fondos proyectados y consignados en el Presupuesto para el año 2025 de dicha entidad edilicia, previa presentación realizada por el



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

alcalde municipal. Que en dicho presupuesto se contempló una partida de indexación salarial para el personal electo del período 2024/2028 y para el personal administrativo fijo, por concepto del índice de inflación correspondiente a los últimos ocho (8) años. Que mediante acto núm. 93/2025, de fecha 03/04/2025, el señor Jesús Antonio Medina Rivera notificó al alcalde, a la vicealcaldesa y al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Villa Hermosa un recurso contencioso administrativo en procura de la nulidad del incremento salarial aprobado por dicho concejo en el presupuesto del año 2025. Que mediante acto núm. 100/2025, de fecha 07/04/2025, se notificó a la vicealcaldesa, al alcalde y al Concejo de Regidores una demanda en referimiento contentiva de medida cautelar, mediante la cual se solicitó la suspensión provisional del aumento salarial de los integrantes del Ayuntamiento de Villa Hermosa, hasta tanto se decidiera el recurso contencioso administrativo municipal antes señalado. Que en fecha 22/04/2025, el alcalde Eduardo Familia Fransua, mediante instancia, dejó sin efecto el reajuste salarial por inflación e indexación correspondiente al Concejo de Regidores, la vicealcaldesa y el alcalde del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, correspondiente al mes de abril de 2025. Que mediante acto núm. 151/2025, de fecha 27/05/2025, el señor Jesús Antonio Medina Rivera notificó al alcalde, a la vicealcaldesa y al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Villa Hermosa la sentencia preparatoria núm. 1858-2025-ARCAM-81/2025, mediante la cual se puso en mora al Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa y a sus incumbentes, a fin de que produjeran su defensa respecto del Recurso Contencioso Administrativo notificado mediante el acto núm. 93/2025, en un plazo de cinco (5) días hábiles. Que mediante acto núm. 235/2025, de fecha 27/05/2025, la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana notificó al alcalde, a la vicealcaldesa y al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Villa Hermosa la sentencia núm. 1858-2025-ARCAM-81/2025, correspondiente al expediente núm. 2025/0077816. Que en fecha 29/05/2025, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, mediante su Sesión Extraordinaria núm. 03/2025, Resolución núm. 13/2025, aprobó dejar sin efecto el aumento salarial correspondiente a los señores Braulio Mejía Morales Mejía, Daniel Polanco, Miriam, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Misael Santana Cedeño, Nelson Quevedo, Rafaela López Rondón, Raúl Omar del Rosario Batista, Vanessa Lama Tolentino, Eduardo Familia Fransua y Eddy Manzano Doroteo, estableciendo que devengarían los mismos salarios correspondientes al año 2024.

Las conclusiones presentadas por dicha parte recurrida en su escrito de defensa fueron las siguientes: *Primero: Declarar inadmisile la presente Demanda Recurso Contencioso Administrativo Municipal en procura de Nulidad del Incremento Salarial aprobado por El*



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

Concejo Municipal del Municipio de Villa Hermosa en el Presupuesto en Ejecución del Año 2025, por ser dicho aumento en contrario al artículo 140 de la Constitución Dominicana,, incoada por el Lic. Jesús Antonio Medina Rivera, de fecha veintisiete (27) de marzo del 2025 , en contra del Concejo Municipal de Villa Hermosa, el Alcalde Eduardo Familia, y vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo,, en razón de que carece de objeto y por ser dejado sin efectos los reajustes salariales contemplados en el presupuesto consignado en gastos de personal electos, mediante la sesión extraordinaria num.03/2025 resolución número 13/2025, de fecha veintinueve (29) días del mes de mayo del año 2025, como los prescriben los párrafos I y II del artículo cuarto (4to.) de la ley 13-07. Segundo: En caso del tribunal no acoger el petitorio anterior; subsidiariamente solicitamos: Único: Que la presente Demanda sea rechazada por improcedente, mal fundada y carente de base legal.

Parte recurrente Jesús Antonio Medina Rivera

Los argumentos en contra del incidente planteado por la parte recurrida son en síntesis, los siguientes: El aumento de salario es, por su propia naturaleza, un acto favorable para los destinatarios (regidores, vicealcaldesa y alcalde). Incrementa su patrimonio y mejora sus condiciones económicas. La ley presume la validez de todo acto administrativo mientras no se declare su invalidez, lo cual aplica también a la parte del presupuesto que otorga el aumento salarial. La administración pública no puede simplemente revocar un acto administrativo favorable por su propia voluntad. El mecanismo legal idóneo es la ‘acción en lesividad’ prevista en el artículo 45 de la Ley 107-13. La modificación del presupuesto de Villa Hermosa, basándose un acto administrativo propio y no por la vía de lo contencioso-administrativo, es totalmente irracional y contraviene estos principios. La resolución solo abre la puerta a un proceso judicial, pero no tiene el poder de anular el aumento directamente. Para que el aumento salarial quede legalmente anulado, es indispensable que el Tribunal Superior Administrativo, decrete su nulidad de la partida presupuestaria que concedió dicho aumento. Es este tribunal, y no la propia administración, quien tiene la autoridad para declarar la nulidad de un acto administrativo favorable. Los ciudadanos, muy bien pueden iniciar acciones legales directamente a través de los procesos y procedimientos que ya existen en el sistema de justicia contencioso-administrativo. El agotamiento de la vía administrativa es optativo, no obligatorio, para todas las personas. La Ley número 107-13 es la norma que rige actualmente la materia y ha derogado tácitamente cualquier disposición anterior que estableciera lo contrario. La Constitución Dominicana no establece una relación de jerarquía directa en la que la Alcaldía sea superior al Concejo de Regidores, o viceversa. Ambos son órganos principales del

PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

ayuntamiento, con funciones distintas pero complementarias. La Resolución número 03/2025... no establece un mecanismo claro ni un procedimiento para la deducción y reintegración de los fondos que... pudieran haber sido cobrados ilegalmente. Es este tribunal apoderado la única instancia competente para ordenar la subsanación completa de la situación. Sin una orden judicial clara y específica, la omisión de la Resolución 03/2025 en cuanto al reintegro podría perpetuar una afectación al patrimonio municipal.

Las conclusiones vertidas por la parte recurrente en su instancia contentiva de respuesta a incidente, fueron las siguientes: *ACOGER en todas sus partes el presente escrito por ser basado en derecho. RATIFICAMOS todas conclusiones vertidas en el Recurso Contencioso Administrativo en procura de la nulidad del incremento salarial aprobado por el Concejo Municipal de Villa Hermosa, en el presupuesto en ejecución del año Dos Mil Veinticinco (2025), depositado mediante el número de solicitud 2025-R0296202. DECLARAR LA LESIVIDAD del incremento salarial aprobado por el Concejo Municipal del municipio de Villa Hermosa para el alcalde, la vicealcaldesa y los nueve (09) regidores, contemplado en el presupuesto en ejecución del año Dos Mil Veinticinco (2025), por ser dicho aumento contrario al artículo 140 de la Constitución de la República Dominicana y, por ende, nulo de pleno derecho. A tales fines, la Resolución Número 13/2025, sesión extra ordinaria número 03/2025, del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, que admite la inobservancia de la norma constitucional y "deja sin efecto" el aumento, debe ser considerada como la declaración de lesividad que sirve de base para la presente acción judicial, pero sin que dicha resolución, por sí misma, haya operado la anulación definitiva del acto. ORDENAR al Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, a través de su Alcalde Eduardo Familia Fransua y su Tesorero/a, a deducir y retener de los salarios devengados por el Alcalde Eduardo Familia Fransua, la Vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo, y los nueve (09) Regidores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar del Rosario Batista, y Vanessa Lama Tolentino, aquellos montos excedentes pagados en violación al artículo 140 de la Constitución de la República Dominicana, así como los viáticos o compensaciones indebidamente aprobados que se hayan generado como consecuencia directa de dicho aumento. ORDENAR que los montos deducidos y retenidos, a los que se refiere el ordinal anterior, sean REINTEGRADOS a las arcas municipales del Ayuntamiento de Villa Hermosa en un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la notificación de la presente sentencia, sirviendo esta como título ejecutorio suficiente a tales fines. Que sean rechazados los medios de inadmisión*



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

e incidentes planteados por los accionados, por los conceptos anteriormente expuestos, por se desapegados al derecho.

PRUEBAS APORTADAS

En los medios probatorios que las partes aportaron al proceso consta lo siguiente:

Parte recurrente Jesús Antonio Medina Rivera

Documentales:

Documentos depositados mediante las solicitudes números 2025-R0296202, 2025-R0310696, 2025-R0329087, 2025-R0527980, 2026-R0252891 y 2026-R0262725; los cuales serán descritos y analizados más adelante en la medida en que sean útiles para la solución del caso.

Parte recurrida Eduardo Familia Fransua y el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa

Documental:

Documentos depositados mediante la solicitud número 2025-R0554745; los cuales serán descritos y analizados más adelante en la medida en que sean útiles para la solución del caso.

PONDERACIÓN DEL CASO

1. En virtud de la sentencia número SCJ-TS-26-0183 dictada en fecha 13/02/2026 por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, este tribunal fue apoderado de un recurso contencioso administrativo municipal, interpuesto mediante instancia depositada en la secretaria de esta cámara en fecha 28/03/2025, por Jesús Antonio Medina Rivera, en contra del alcalde de Villa Hermosa, Eduardo Familia Fransua, del Concejo Municipal de Villa Hermosa, del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, y de la señora Eddy Manzano Doroteo, vicealcaldesa; asunto de la competencia de esta cámara, de acuerdo con las disposiciones del artículo 3 de la ley número 13-07, sobre Traspaso de Competencias y la ley número 107-13 de fecha 06/08/2013, sobre Derechos y Deberes de las Personas en su Relación con la Administración Pública.



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

2. Esta juzgadora comprueba que el recurso que ahora nos apodera ha sido interpuesto conforme al artículo 5 de la referida ley número 13-07.
3. En cumplimiento al contenido de la Constitución de la República Dominicana en sus artículos 68 y 69, sobre debido proceso y tutela judicial efectiva, así como las garantías constitucionales y convencionales reconocido en los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8.1 de la Convención Americana de derechos Humanos. Garantías estas que han sido respetadas por haberse instruido el proceso con apego a las reglas que rigen el procedimiento y a los derechos de las partes, en especial el derecho de defensa.
4. Conforme a las pretensiones de la parte recurrente, el objeto de la presente acción es: a) la declaratoria de violación al artículo 140 de la Constitución dominicana por parte de los recurridos, y consecuentemente la nulidad del incremento salarial aprobado en el presupuesto municipal 2025 otorgado a los regidores, al alcalde y a la vicealcaldesa, y b) la restitución de fondos pagados en exceso y exhortación al ayuntamiento a ajustar sus políticas salariales conforme a la ley y la Constitución.

En cuanto a las conclusiones incidentales:

5. Los jueces del fondo pueden, mediante una sola sentencia, pero por disposiciones distintas, decidir tanto los incidentes procesales que sean promovidos, como el fondo del asunto, siempre y cuando las partes hayan concluido al fondo¹, por lo que antes de examinar el fondo del asunto, procede referirse en primer orden al incidente, y luego las pretensiones principales del caso, si hubiere lugar a ello.

Sobre el medio de inadmisión:

6. La parte recurrida, Eduardo Familia Fransua y el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, mediante su escrito de defensa, solicita la declaratoria de inadmisibilidad del recurso por carecer de objeto, argumentando que mediante sesión extraordinaria núm. 03/2025 resolución núm. 13/2025 de fecha 29/05/2025, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Villa Hermosa dejó sin efecto el referido aumento salarial.

¹ Sentencia del 24 de Febrero de 1999, B. J. 1059. 145, Suprema Corte de Justicia.



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

7. Respecto al incidente planteado, la parte recurrente petitiona su rechazo por ser despegado al derecho, bajo los argumentos que constan en otra parte de esta sentencia.

8. Decidiendo al respecto, esta juzgadora verifica que, conforme a los argumentos de las partes y las pruebas aportadas, la solución al medio planteado tocaría aspectos de fondo (como más adelante se apuntará) que en este momento no es oportuno analizar. Por lo que procede rechazar dicho medio, valiendo decisión este considerando, sin necesidad de plasmarlo en la parte dispositiva.

En cuanto al fondo:

9. Una de las garantías que asisten a las partes del proceso es la de presentar los medios probatorios necesarios que posibiliten crear convicción en el juzgador sobre la veracidad de sus argumentos. En ese tenor, la legislación interna que gobierna esta materia ha previsto en el artículo 1315 del Código Civil que todo aquel que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla, y lo mismo aplica para el que pretende estar libre de la obligación.

10. Al ponderar los elementos de prueba regularmente aportados, así como de los hechos y circunstancias de la causa, esta sala ha podido determinar lo siguiente:

- a) Conforme al documento contentivo del detalle de nóminas de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, tanto el correspondiente al año 2024 como al año 2025, respecto del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, el puesto de regidor figura con un sueldo mensual de RD\$50,000.00; el de vicealcaldesa, RD\$54,000.00; y el de alcalde, RD\$90,000.00.
- b) Conforme a la lista de pago de personal de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, correspondiente a diciembre del año 2024, se visualiza que el sueldo de los regidores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco Jimián, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar Del Rosario Batista y Vanessa Margarita Lama Tolentino asciende a RD\$50,000.00, el de la vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo, a RD\$54,000.00; y el del alcalde Eduardo Familia Fransua, a RD\$90,000.00.



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

- c) Conforme sesión ordinaria núm. 12/2024, resolución número 18/2024 de fecha 10/12/2024 del Concejo de Regidores del Ayuntamiento de La Romana, se comprueba que fue aprobado el presupuesto del año 2025.
- d) Conforme a las listas de pago de personal de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo del año 2025, se visualiza que el sueldo de los regidores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco Jimián, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar Del Rosario Batista y Vanessa Margarita Lama Tolentino, y el de la vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo, asciende a RD\$60,000.00; y el del alcalde Eduardo Familia Fransua, a RD\$100,000.00.
- e) Conforme certificación del departamento de Gestión Humana del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, de fecha 23/04/2025, el encargado del citado departamento hace costar que por solicitud del alcalde se ha dejado sin efecto el aumento salarial que se le había efectuado al alcalde, a la vicealcaldesa y a los regidores del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa.
- f) Conforme a la lista de pago de personal de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, correspondiente a abril del año 2025, se visualiza que el sueldo de los regidores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco Jimián, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar Del Rosario Batista y Vanessa Margarita Lama Tolentino asciende a RD\$50,000.00, el de la vicealcaldesa Eddy Manzano Doroteo, a RD\$54,000.00; y el del alcalde Eduardo Familia Fransua, a RD\$90,000.00.
- g) Conforme sesión extraordinaria núm. 03/2025, resolución número 13/2025, de fecha 29/05/2025 el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa decidió como sigue: *UNICO: Aprobar como al efecto aprueba el contenido de la comunicación enviada por la administración a este concejo de Regidores en donde se deja sin efecto el aumento de salario a los señores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco y Miriam, José dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar del*

PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

*Rosario Batista, Vanessa Lama Tolentino, Eduardo Familia Fransua, Eddy Manzano
Doroteo en la que estipula que devengarán los mismos salarios del año 2024.*

11. A partir de los hechos acreditados en el escrito inicial y sus pruebas adjuntas, este tribunal precisa que el núcleo de la tesis esgrimida por el recurrente se contrae a la idea de que la parte recurrida realizó un aumento salarial a partir de enero 2025 otorgado a los regidores, al alcalde y a la vicealcaldesa del Ayuntamiento de Villa Hermosa, pasando los regidores a devengar un salario de RD\$60,000.00 cuando antes era de RD\$50,000.00 (configurándose un aumento de RD\$10,000.00); el alcalde pasó a devengar un salario de RD\$100,000.00 cuando antes era de RD\$90,000.00 (configurándose un aumento de RD\$10,000.00); y la vicealcaldesa pasó a devengar un salario de RD\$60,000.00 cuando antes era de RD\$54,000.00 (configurándose un aumento de RD\$6,000.00).

12. En el caso que nos ocupa, el recurrente impugna el aumento salarial de los regidores, alcalde y vicealcaldesa del ayuntamiento contemplado en el presupuesto municipal del año 2025, y argumenta que esta actuación contraviene esencialmente el artículo 140 de la Constitución de la República Dominicana, el cual reza como sigue: "*Regulación incremento remuneraciones. Ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un período posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley.*" Prohibición que busca evitar el aprovechamiento de la función pública para beneficios económicos personales inmediatos y garantizar la buena administración de fondos públicos.

13. En ese sentido, tomando en cuenta que el presupuesto comprende una decisión de la administración pública destinada al uso y control de fondos públicos, y la nómina corresponde a la gestión del personal que la compone, estamos ante un acto administrativo correspondiente al ámbito de la ejecución presupuestaria, pasible de control jurisdiccional a través de la presente acción, conforme el artículo 139 de la Constitución dominicana y artículo 8 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

14. De las pruebas previamente descritas se desprende que ciertamente hubo un aumento salarial para los regidores, vicealcaldesa y alcalde del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa dentro del mismo período en que los funcionarios ejercen sus funciones,



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

constituyendo esto una infracción a la Constitución dominicana, conforme dispone su artículo 140, descrito previamente.

15. En ese mismo tenor, el artículo 9 de la Ley 107-13, establece que *solo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado. Asimismo, se consideran anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad* (párrafo I del artículo 14 de la Ley 107-13).

16. A juicio de esta juzgadora, lleva razón el accionante respecto a que el manejo de los fondos públicos debe hacerse observando estrictamente los cánones constitucionales y legales, y que toda modificación a las estructuras salariales como las de los ayuntamientos debe realizarse con efectos presupuestarios ejecutables para el siguiente período de gestión, tal y como lo manda el referido artículo 140 de la Constitución.

17. Ahora bien, no obstante haber constatado la infracción constitucional por parte de los recurridos, resulta que el concejo de regidores del referido ayuntamiento posteriormente aprobó dejar sin efecto el aumento salarial ahora impugnado, conforme se recoge en la resolución número 13/2025 de fecha 29/05/2025 atinente a la sesión extraordinaria núm. 03/2025; actuación en la que se sustenta la parte recurrida, el señor Eduardo Familia Fransua, alcalde, y el Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, para argumentar la falta de objeto de la presente acción. Postura que no comparte la parte recurrente estableciendo que no se cumplió con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 107-13, sobre Derechos y Deberes de las Personas con la Administración Pública y Procedimiento Administrativo, y que, por tanto, el acto impugnado aún subsiste.

18. Respecto a lo que consta en el párrafo anterior, ciertamente el artículo 45 de la referida Ley 107-13 contempla el procedimiento para expulsar del ordenamiento jurídico los actos favorables, estableciendo la declaratoria de lesividad y la posterior impugnación por ante la jurisdicción contenciosa-administrativa. A juicio de esta juzgadora lo que ha procurado el legislador con dicho procedimiento es principalmente proteger las situaciones jurídicas creadas



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

y las expectativas legítimas de los administrados destinatarios del acto favorable. Por lo que, en principio, la Administración no puede simplemente revocar por su propia cuenta sus actos favorables.

19. Ahora bien, en el caso que nos ocupa hay una particularidad, y es que el aumento salarial objeto de discusión fue aprobado por el concejo de regidores del ayuntamiento a favor de sus propios miembros, es decir, de ellos mismos, y posteriormente, mediante una resolución los mismos miembros dejan sin efecto el referido aumento, es decir, que ha operado una renuncia expresa y voluntaria del beneficio de parte de sus propios titulares, por lo que, en este caso resultaría innecesario agotar el procedimiento de lesividad e impugnación por ante tribunal, ya que no existe controversia entre beneficiarios y Administración, ni tampoco se visualiza riesgo de revocación lesiva de derechos ajenos. En resumen, quienes aprobaron el aumento, quienes recibieron el beneficio y quienes lo dejaron sin efecto, son los mismos sujetos.

20. En esas atenciones, por cuanto el acto -cuya expulsión del ordenamiento jurídico se perseguía mediante la presente acción- ya ha sido revocado por la propia Administración, ha quedado resuelta la controversia en el punto relativo al incremento salarial de los regidores, la vicealcaldesa y el alcalde del Ayuntamiento de Villa Hermosa, por lo que resulta innecesario que este tribunal pronuncie la nulidad solicitada, al haber desaparecido esta parte de la causa que le dio origen a la acción. Decidiendo así sobre esta parte de las pretensiones del recurrente, sin necesidad de consignarlo nueva vez en la parte dispositiva.

21. En otro orden, el recurrente peticiona que se ordene al alcalde y al tesorero del Ayuntamiento de Villa Hermosa deducir y retener de los salarios de los recurridos, los montos excedentes pagados en violación al artículo 140 de la Constitución, y que se reintegren a las arcas municipales en un plazo que no exceda los 30 días.

22. Una vez determinada la infracción constitucional del incremento salarial, es preciso establecer que sus efectos alcanzan a las sumas que se llegaron a pagar en ocasión de aquella ejecución presupuestaria antes de la revocación realizada por la propia parte recurrida. A pesar de que el órgano administrativo revocó el aumento salarial, de las pruebas aportadas en el expediente se verifica que el acto revocado produjo efectos durante un período, que fueron los salarios aumentados percibidos durante su vigencia, es decir, que hubo efectos patrimoniales consumados según consta en las listas de pago de personal de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Municipal de Villa Hermosa, correspondientes a los meses de enero, febrero y



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

marzo del año 2025, y no consta en el proceso prueba de que haya operado devolución alguna del excedente salarial recibido por los recurridos.

23. Conforme a lo acotado en el párrafo anterior, en atención al principio de razonabilidad y con el propósito de no lesionar el principio de protección al salario, esta juzgadora dispondrá su ejecución de forma gradual. En tal virtud, tomando en cuenta los meses que los regidores, alcalde y vicealcaldesa devengaron el aumento revestido de ilegalidad, esta juzgadora tendrá a bien ordenar su devolución en igual número de cuotas mensuales; es decir, el reembolso se hará de forma proporcional en tantas partidas mensuales como meses se hayan percibidos, hasta completar el monto total indebidamente pagado; si, por ejemplo, han percibido el aumento durante tres meses, la retención se hará en tres partidas mensuales sucesivas; esto con el fin de garantizar la efectiva ejecución de la presente sentencia sin que produzca perjuicios irrazonables o desproporcionados. En suma, procede ordenar la restitución de los fondos públicos indebidamente pagados, en la forma en que se indicará en la parte dispositiva de la presente decisión.

24. En cuanto al petitorio sobre los viáticos y compensaciones, el recurrente no pudo edificar al tribunal por medio de pruebas fehacientes lo pretendido, ya que no fue aportado ningún elemento al respecto. En tal sentido, procede rechazar esta parte de las pretensiones, valiendo decisión este considerando, sin necesidad de plasmarlo en la parte dispositiva.

25. La parte recurrente, además, ha solicitado la ejecución provisional de la sentencia; sin embargo, en el caso que nos ocupa, esta no resulta de pleno derecho; siendo facultativa siempre que fuera necesaria y compatible con la naturaleza del asunto, como lo dispone el artículo 128 de la ley 834 de 1978; cuya necesidad y urgencia no ha sido demostrada en esta instancia, por lo que dicha solicitud debe ser rechazada por infundada, sin necesidad de que se fije en la parte resolutoria de la presente sentencia.

26. Procede compensar las costas del proceso, por la parte recurrente no haber solicitado condenación alguna.

Esta sala, administrando justicia en nombre de la República por autoridad y mandato de la ley, en aplicación de las disposiciones establecidas en los artículos 68 y 69 de la Constitución y en ponderación de los textos convencionales y legales de la República Dominicana:



PRIMERA SALA DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE LA ROMANA

DECIDE

PRIMERO: Ordena al alcalde y al tesorero del Ayuntamiento de Villa Hermosa retener del salario de los señores Braulio Mejía Morales, Daniel Polanco Jimián, José Dolores Valdez Guerrero, Leonardo Mercedes Martínez, Mizael Santana Cedeño, Nelson Quevedo Valdez, Rafaela López Rondón, Raúl Omar Del Rosario Batista, Vanessa Margarita Lama Tolentino, Eddy Manzano Doroteo y Eduardo Familia Fransua, el excedente salarial percibido ilegalmente en el año 2025, consistente en RD\$10,000.00 mensual los regidores y el alcalde, y RD\$6,000.00 mensual la vicealcaldesa; en tantas partidas mensuales sucesivas como meses haya sido percibido, hasta completar la suma total recibida por dichos funcionarios; retención que deberá empezar en el pago de salario siguiente a la notificación de la presente sentencia.

SEGUNDO: Declara compensadas las costas del proceso.

Nuestra sentencia así se pronuncia, ordena y firma.

Fin del documento.



PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA

Karuchy Sotero Cabral

Maricel Ramírez Cedeño

Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
<https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/R5J7-3CJ0-4B4V-ZT30>

