



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0345/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2021-0065, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Trabajo y el Comité Nacional de Salarios contra la Sentencia núm. 0030-02-2019-SSEN-00341, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, al primer (1er.) día del mes de octubre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, 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 los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Sentencia núm. 0030-02-2019-SSSEN-00341, objeto del presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Mediante dicha decisión se acogió la acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC) en contra del Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo. En efecto, el dispositivo de la sentencia recurrida es el siguiente:

*PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma, la acción de amparo de cumplimiento sometida en fecha 23/08/2019, por FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES (FAI), y la FEDERACIÓN DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC), contra el COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y el MINISTERIO DE TRABAJO, por cumplir con los requisitos legales establecidos en la Ley núm. 137-11.*

*SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, la referida acción de amparo de cumplimiento, en consecuencia, ORDENA al COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS, tomar en consideración las disposiciones contenidas en los artículos los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, para la clasificación de las empresas al momento de fijar las tarifas de salarios mínimos.*

*TERCERO: DECLARA el presente proceso libre de costas.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas, así como al Procurador General Administrativo.*

*QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.*

La sentencia anteriormente descrita fue notificada al Ministerio de Trabajo mediante el Acto núm. 1917/2019, de dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

### **2. Presentación del recurso en revisión**

Los recurrentes, Ministerio de Trabajo y Comité Nacional de Salarios, interpusieron un recurso de revisión de amparo de cumplimiento contra la indicada sentencia, mediante instancia depositada el veintiséis (26) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) remitida a este tribunal el ocho (8) de abril de dos mil veintiuno (2021). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El indicado recurso de revisión fue notificado a la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC) mediante el Acto núm. 367-2020, de veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020), y a la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) mediante el Acto núm. 180-2020, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil veinte (2020), ambos instrumentados por el ministerial Samuel Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida**

Los fundamentos desarrollados por el tribunal que dictó la sentencia recurrida,



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

son los siguientes:

*EN CUANTO A LA FALTA DE CALIDAD*

*9. En la audiencia pública conocida en fecha 24/10/2019, los accionados MINISTERIO DE TRABAJO y su ministro Dr. WINSTON SANTOS UREÑA, solicitaron declarar inadmisibles la presente acción de amparo de cumplimiento en relación a la Resolución núm. 22/2019, dictada en fecha 09/07/2019, por el Comité Nacional de Salarios, incoado por la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES, INC. (FAI) y FEDERACIÓN DOMINICANA DE COMERCIANTES, por falta de calidad e interés pues la indicada resolución fue emitida en favor de los trabajadores dominicanos y solo a ellos les corresponde solicitar su cumplimiento, en virtud de las disposiciones del artículo 105 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, por su lado, los accionados COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director FELIX EZEQUIEL HIDALGO POLANCO, han solicitado que la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, se declare inadmisibles por falta de interés puesto que a la fecha de su interposición y a la vista del objeto de su petitorio este fue efectivamente concedido en el marco de la resolución impugnada en su ver numeral 4.*

*10. En cuanto al medio de inadmisión promovido por el MINISTERIO DE TRABAJO Y SU MINISTRO, relativo a la falta de calidad y de interés, este colegiado tiene a bien rechazarlo en razón de que, contrario a lo expuesto por el Ministerio de Trabajo y su Ministro Winston Santos Ureña, la resolución 22/2019, emitida por el Comité de Salario tiene su campo de aplicación en ocasión de toda relación laboral y es que, si bien con ésta se cuantifica el tope de la escala salarial a favor de los trabajadores, es responsabilidad del empleador pagar el salario en los términos aprobados por el Comité Nacional de Salarios y los accionantes*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*son entidades que aglutinan empleadores, que son los llamados a darle cumplimiento, por consiguiente, ambos tiene legitimación activa para accionar contra la misma, en los términos indicados por el artículo 105 de la ley 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Valiendo esta decisión sentencia sin necesidad de consignarlo en la parte dispositiva de la presente decisión.*

*11. En cuanto al medio de inadmisión promovido por el COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director, relativo a la falta de interés, este Colegiado también lo rechaza, toda vez que de la lectura de la resolución 22/2019, se aprecia que la misma no satisface el reclamo demandado por los accionantes relativo a la clasificación de las empresas en los términos señalados por los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08, que establece el régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17. Valiendo esta decisión sentencia sin necesidad de consignarlo en la parte dispositiva de la presente decisión.*

### COSA JUZGADA

*12. Por otro lado, los recurridos MINISTERIO DE TRABAJO y su Ministro Dr. WINSTON SANTOS UREÑA, plantearon un segundo medio de inadmisión con el propósito de que el amparo de cumplimiento sea declarado inadmisibile por aplicación de los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la Ley 187-17, en razón de que ha sido cosa juzgada como se puede visualizar en la sentencia marcada con el núm. 0030-03-2019SSEN-00136, dictada en fecha 14/05/2019, por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*13. Existe cosa juzgada cuando, un tribunal conoce de una pretensión decidida por otro tribunal entre las cuales existe identidad de parte, objeto y causa, en esa virtud, este Colegiado estima pertinente rechazar el medio planteado en razón de que, el objeto litigioso ventilado, en la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia marcada con el núm. 0030-032019-SSSEN-00136, se circunscribió al escenario previo a la emisión de la resolución 22/2019, dictada por el Comité Nacional de Salarios, requiriendo al tribunal por la sentencia a intervenir proceder a la suspensión de la convocatoria del comité nacional de salarios para la discusión de la revisión del salario mínimo para el sector privado no sectorizado, hasta tanto se dé cumplimiento al mandato de la ley 187-17 en lo relativo a la clasificación empresarial de las MYPYMES. Y Proceder al cumplimiento de los deberes legales administrativo: Tomar en cuenta la clasificación empresarial vigente para la fijación del salario mínimo (sic); mientras que, con la presente acción de amparo de cumplimiento, se pretende, que por la sentencia a intervenir se ordene al Comité Nacional de Salarios tomar en consideración en los literales A, B Y C de la resolución 22/2019, la clasificación de las empresas ofrecida por los artículos 2 y 2 bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, en lo que respecta a la clasificación empresarial que las categoriza de acuerdo al número de trabajadores y el valor de la ventas brutas; por consiguiente, resulta evidente que entre una y otra si bien existe identidad de partes, no resulta ser el mismo objeto y causa, esto en razón de que el amparo de cumplimiento que culminó con la sentencia núm. 0030-03-2019-SSSEN-00136, dictada por la segunda sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 14/05/2019, fue interpuesto previo a la emisión de la referida resolución 22/2019, y con la cual se pretendía suspender la convocatoria del Comité Nacional de Salarios para la discusión de la Revisión del salario mínimo para el sector privado no sectorizado, hasta tanto se dé cumplimiento a los deberes legales administrativos tomando*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*en cuenta la clasificación empresarial vigente para la fijación del salario mínimo, mientras que la acción de amparo que nos ocupa se pretende el cumplimiento de los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, respecto de la referida resolución 22/2019, en consecuencia rechaza el medio de inadmisión, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

### FALTA DE OBJETO

*14. En la audiencia pública conocida en fecha 24/10/2019, los accionados, COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director FELIX EZEQUIEL HIDALGO POLANCO, han solicitado que la acción de amparo de cumplimiento sea declarada inadmisibile por falta de objeto bajo el alegato de que, lejos de verificar el incumplimiento aludido, el Comité Nacional de Salarios lo que hizo fue declararse en sección permanente en plan de 60 días para operativizar lo referente a la clasificación de empresas.*

*15. La falta de objeto tiene como característica esencial que la acción no surtiría ningún efecto, por haber desaparecido la causa que da origen al mismo, es decir, carecería de sentido que el Tribunal lo conozca.*

*16. Que la pérdida de objeto del proceso se produce con algún hecho o circunstancia que indique de forma relevante sobre la relación jurídica cuestionada y que determina que el proceso en curso ya no es necesario, en la medida en que la tutela solicitada de los tribunales ya no es susceptible de reportar la utilidad inicialmente pretendida, de suerte que no se justifica la existencia del propio proceso y éste debe concluir. En*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*estos casos y a diferencia de lo que ocurre con la satisfacción de la pretensión de la parte accionante, la razón de la desaparición del proceso es ajena a la voluntad de las partes y obedece a las estrictas razones de orden público que justifican la existencia misma del proceso como mecanismo de satisfacción de pretensiones sustentadas en intereses legítimos, por lo que desaparecidos estos el proceso carece de sentido.*

*17, En cuanto al medio planteado, al emitir la resolución 22/2019, sin tomar en cuenta la clasificación que establece la ley 187-17, se pone en evidencia el objeto del amparo de cumplimiento que nos ocupa, de cuyo análisis se evidencia, que la clasificación reclamada por los accionantes no fue tomada en consideración para los montos de salarios mínimos, sino, que “iban a iniciar un proceso de reclasificación”, de lo cual no hay evidencias que se le haya dado cumplimiento, por lo que el medio planteado se rechaza, valiéndose decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

*18. De igual manera, en la audiencia pública conocida en fecha 24/10/2019, los accionados COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director FELIX EZEQUIEL HIDALGO POLANCO han solicitado que se declare inadmisibles por extemporánea porque en todo caso lo que debieron hacer los accionantes era esperar el transcurso de los 60 días concedidos en la propia resolución para tomar la decisión en la reclasificación y en la hipótesis de que surgiera un incumplimiento en este sentido, conminar vía acto de alguacil sobre la práctica procesal indicada en la ley 137-11, y demandar el cumplimiento de acto administrativo que se esté incumpliendo, aspecto procesal que constituye un presupuesto de legitimación de la acción, por vía de consecuencia debe ser declarada inadmisibles por extemporánea.*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

19. *Que si bien es cierto al momento de interponer la acción no habían transcurrido los 60 días establecidos en el artículo cuarto de la resolución 22/2019, no menos cierto es que, a la fecha de la presente decisión, los accionados COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director FELIX EZEQUIEL HIDALGO POLANCO no han aportado ningún medio de prueba mediante el cual se demuestre "que han iniciado un proceso de reclasificación en virtud de la ley 187-17 y su reglamento", tal y como refieren en la indicada resolución, razón por la cual habiendo transcurrido dicho plazo, procede rechazar el medio planteado, valiendo esta decisión sentencia sin necesidad de consignarlo en la parte dispositiva de la presente decisión.*

**ADMISIBILIDAD DE LA ACCION**

20. *En cuanto a la forma, procede declarar admisible la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, en razón de que los accionantes le han dado cumplimiento al requisito previo establecido en el artículo 107 de la ley 137-11, en ese orden obra depositado en el expediente el original del acto marcado con el núm. 685/2019, instrumentado en fecha 07/08/2019, del protocolo del ministerial Juan Matías Cárdenas, con el cual se les intima a las accionadas para que den cumplimiento en la resolución 22/2019, emitida por el Comité Nacional de Salarios en fecha 25 de julio del 2019, conforme a la clasificación empresarial MIPYMES ofrecida por los artículos 2 y 2bis de la Ley 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17.*

21. *Al desestimar los medios planteados y declarar la regularidad para la interposición de la acción, procede conocerla en cuanto al fondo de la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*misma y determinar su procedencia o no respecto de la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa.*

**VALORACIÓN PROBATORIA**

*20. De conformidad con los artículos 80 de la Ley núm. 137-11 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en materia de amparo existe libertad probatoria para acreditar la existencia de la violación a derechos fundamentales invocada en cada caso y, asimismo, el artículo 88 de la referida normativa adjetiva instituye que en esta materia rige el sistema de valoración probatoria de la axiología racional, mediante el cual los jueces de amparo son FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES (FAI), y la FEDERACIÓN DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC), árbitros para conferir a cada medio aportado el valor que entiendan justo y útil para acreditar judicialmente los hechos a los cuales habrá de aplicar el derecho; esto así, mediante una sana crítica de la prueba, que implica la obligación legal a cargo de los juzgadores, de justificar por qué adjudican tal o cual valor a cada prueba en concreto.*

*21. Las partes aportaron la documentación que consta en las páginas 7, 8 y 9 de la presente sentencia.*

*22. Como parte fundamental de la instrumentación de la sentencia o decisión de un tribunal por no decir, la de mayor envergadura, está la de la motivación, de tal manera la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha hecho eco de la tutela judicial efectiva y sus componentes cuando externó: "La Corte ha señalado que la motivación "es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión". El deber de motivar las resoluciones es una garantía*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática<sup>1</sup>". En tal virtud, el tribunal procederá a realizar las valoraciones pertinentes.*

**HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE**

*23. Luego de estudiar las conclusiones vertidas por las partes y cotejar las mismas con la prueba aportada al proceso, este tribunal tuvo a bien fijar como hechos, los siguientes:*

**HECHOS PROBADOS**

*a. En fecha 05/04/2019, la Federación de Asociaciones Industriales, Inc., sometió al Ministerio de Trabajo propuesta de redacción e implementación de la clasificación empresarial.*

*b. En fecha 03/05/2019, la Confederación Dominicana de la Pequeña y Mediana Empresa, Inc., solicita al Ministerio de Trabajo reclasificar adecuadamente el salario de las MIPYMES para evitar despidos masivos y desempleo afectando la economía nacional.*

*c. En fecha 22/05/2019, el Consejo Nacional del Comercio de Provisiones somete al Ministerio de Trabajo propuesta CNCP sobre el asunto salarial dominicano.*

*d. En fecha 04/07/2019, mediante acto de alguacil marcado con el núm. 616/2019, del protocolo del ministerial Roberto Eufracia Ureña, la Federación de Asociaciones Industriales para todos los Fines Inc., (FAI), intimaron y pusieron en mora al Ministerio de Trabajo y al Comité*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Nacional de Salarios, a fin de dar cumplimiento a la clasificación empresarial prevista en los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, al momento de emitir la resolución de salario mínimo para el año que discurre.*

*e. En fecha 09/07/2019, EL COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS se reunió en sesión para la revisión de la tarifa 05/2017, de fecha 31/03/2017, sobre salario mínimo nacional para los trabajadores del privado no sectorizado, emitiendo la resolución 22/2019, de salario mínimos para los trabajadores privados no sectorizados.*

*f. En fecha 11/07/2017, vía correo electrónico el señor Darío Kelly requiere al Comité Nacional de Salarios, entre otros, acceso a la información pública relativa al acta del comité nacional de salarios de fecha 09/07/2019, salario mínimo para el sector no sectorizado por el Comité Nacional de Salarios para la Microempresa.*

*g. En fecha 31/07/2019, el señor Félix Hidalgo, en su calidad de Director General del comete Nacional de Salarios da respuesta a los requerimientos indicados en el literal anterior en la que refiere [ . . . ] hacemos de su conocimiento que el Comité Nacional de Salarios (CNS), no denomina a ninguna empresa según su tamaño, sino de acuerdo a los umbrales acordados y votados por las partes en el año 2003, en virtud de lo dispuesto en los artículos 456, 458 y 459 del Código de Trabajo. La nomenclatura de microempresa de acuerdo a la ley 488-08 modificada por la ley 187-17 establece unos parámetros que bien podrían aplicarse a las tres tarifas salariales del no sectorizado, dependiendo el caso. [...]. Y la secretaria del Comité Nacional de Salarios señora Irismeidy Mercedes, responde El comité Nacional de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Salarios (CNS), no denomina a ninguna empresa según su tamaño sino de acuerdo a los umbrales acordados y votados por las partes en el año 2003, en virtud de lo dispuesto por los artículos 456, 458 y 459 del Código de Trabajo.*

*h. En fecha 30/07/2019, mediante acto de alguacil marcado con el núm.652/2019, del protocolo del ministerial Juan Matías Cárdenas, la Federación de Asociaciones Industriales para todos los Fines Inc. (FAI), reiteran intimación y ponen en mora al Ministerio de Trabajo y al Comité Nacional de Salarios, a fin de dar cumplimiento a la clasificación empresarial prevista en los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, que establece el régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micros, pequeñas y medianas empresas al momento de emitir la resolución de salario mínimo para el año que discurre.*

*i. En fecha 07/08/2019, mediante acto de alguacil marcado con el num.685/2019, la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc., notifican, intiman y ponen en mora al Ministerio de Trabajo y al Comité de Salarios, Recurso de Impugnación en sede administrativa contra la resolución 22/2019, emitida por el Comité Nacional de Salarios, y para que den cumplimiento a la clasificación empresarial prevista en los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, que establece el régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micros, pequeñas y medianas empresas al momento de emitir la resolución de salario mínimo para el año que discurre.*

*j. En fecha 23/08/2019, la Federación de Asociaciones Industriales, Inc. y la Federación Dominicana de Comerciantes, Inc. (FDC), interponen ante la secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, la presente acción de ampro de cumplimiento con el propósito de que se*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ordene al Comité Nacional de Salario y el Ministerio de Trabajo, tomar en consideración las disposiciones de los artículos 4 y 5 de la ley 187-17.*

**HECHO CONTROVERTIDO**

*a. Determinar si el COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS, le dio cumplimiento a los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, al momento de dictar la Resolución 22/2019.*

**APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS**

*24. Al tenor del artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a una acción expedita para fines de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales; que el artículo 72 de Institución Dominicana proclamada el 13 de junio de 2015, instituye la acción de amparo como facultad que asiste a toda persona para reclamar ante los tribunales ordinarios el respeto de sus prerrogativas sustanciales. Lo anterior, unido con los artículos 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11, instituyen un procedimiento autónomo, conforme al cual habrá de tramitarse toda pretensión que se pretenda hacer valer en esta materia.*

*25. La acción de amparo de cumplimiento tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, en esa tesitura el artículo 104 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales establece lo siguiente: Amparo de Cumplimiento. 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente.*

*26. Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.*

*27. El presente caso se contrae a la idea puntual de que los accionantes FEDERACION DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES, INC. (FAI) y la FEDERACION DOMINICANA DE COMERCIANTES, INC. (FD), requieren a cargo de EL COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS, y su Director señor FELIX EZEQUIEL HIDALGO POLANCO, el MINISTERIO DE TRABAJO y su ministro Dr. WINSTON SANTOS UREÑA, tomar en consideración en los literales A, B, C, y D de la resolución 22/2019, al mandato de los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, relativa a la clasificación de las MIPYMES.*

*28. El COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director sostienen que la acción que nos ocupa debe ser rechazada porque según refiere, el comité no tiene una obligación de carácter legal, quedando a su discreción del órgano colegiado bajo los conceptos de representatividad. (sic)*

*29. Por su lado, el MINISTERIO DE TRABAJO y su ministro Dr. WINSTON SANTOS UREÑA, requieren rechazar por improcedente, mal fundada y carente de base legal la presente acción de amparo de cumplimiento.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30. *El artículo 455 del Código de Trabajo establece: Art. 455.- El Comité estará encargado de fijar tarifas de salarios mínimos para los trabajadores de todas las actividades económicas, incluyendo las agrícolas, comerciales, industriales o de cualquier otra naturaleza que se realicen en la República, así como la forma en que estos salarios deban pagarse. Dichas tarifas pueden ser de carácter nacional, regional, provincial, municipal, para el Distrito Nacional o exclusivamente para una empresa determinada.*

31. *Mientras que el artículo 456 del Código de Trabajo establece: Las tarifas de salarios mínimos en cada actividad económica serán revisadas de oficio por el Comité, por lo menos una vez cada dos años. En ningún caso, el Comité conocerá de la revisión de las tarifas que le sean sometidas por los empleadores o los trabajadores, antes de haber cumplido un año de vigencia. Sin embargo, si después de estar vigente una resolución, alguna de las partes demuestra con documentos que su aplicación le es perjudicial y que dicho perjuicio afecta la economía nacional, el Comité puede, previa justificación proceder a revisar la misma antes del plazo ya indicado, pudiendo modificarla en lo que respecta a la o a las partes interesadas.*

32. *Y el artículo 458 del Código de Trabajo, establece: Los vocales especiales en representación de los trabajadores y de los empleadores cesarán en sus funciones al empezar a regir la tarifa de salarios mínimos aplicable a la actividad económica de que se trate, previa celebración de audiencias o consultas adecuadas acopio de datos, estadísticas o informaciones que puedan ayudarle, y tomando en cuenta: a) La naturaleza del trabajo. b) Las condiciones, el tiempo y lugar en que se realicen. c) Los riesgos del trabajo. d) El precio corriente o actual de los artículos producidos. e) La situación económica de la empresa en esa actividad económica. f) Los cambios en el costo de la vida del trabajador,*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*así como sus necesidades normales en el orden material moral y cultural.*  
*g) Las condiciones de cada región o lugar, y h) Cualesquiera otras circunstancias que puedan facilitar la fijación de dichos salarios.*

*33. Por último, el artículo 459 del Código de Trabajo establece: Con el propósito de preparar la tarifa de salario mínimo para cada actividad económica el Comité podrá establecer clasificaciones por ocupación, o grupos de ocupaciones. También podrá establecer clasificaciones por regiones o zonas o por categorías o clase de actividad económica de que se trate, cuando a su juicio tal diferenciación sea aconsejable y siempre que no concedan ventajas de competencia a otras zonas, regiones o categorías de la misma actividad económica.*

*34. El artículo 4 de la ley 187-17, establece lo siguiente: Artículo 4.- "Modificación del artículo 2 de la ley 488-08. Se modifica el artículo 2 de la Ley 488-08, del 19 de diciembre del 2008, que establece un régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (MIPYMES), para que diga de la siguiente manera: Artículo 2. Clasificación de la MIPYMES. Las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (MIPYMES), son de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicio, rural o urbano, que responda a las siguientes Microempresa: a) Hasta 10 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta ocho millones de pesos dominicanos (RD\$8,000,000.00); 2) Pequeñas Empresas: a) De 11 a 50 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta cincuenta y cuatro millones de pesos dominicanos (RD\$54,000,000.00); 3) Mediana Empresa: a) De 51 a 150 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta doscientos dos millones de pesos dominicanos (RD\$202,000,000.00); Párrafo I- Para ser clasificada dentro de una de las categorías MIPYMES, la empresa deberá cumplir con los dos criterios de clasificación por tamaño*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*establecidos en rata ley. En el caso de que una empresa supere el margen definido por una de los criterios, será clasificada dentro de la categoría en que se encuentra esta variable superior. Para la categoría mediana empresa será obligatorio cumplir con los dos criterios. Si la empresa superase el margen definido por uno cualesquiera de ellos, no será considerada como una mediana empresa. Párrafo II- El valor actualizado de las ventas brutas será indexado anualmente con base al índice de precios del consumidor. El Ministerio de Industria y Comercio y Mipymes deberá publicar al inicio de cada año los valores indexados del criterio de ventas brutas anuales. Párrafo III: Para los fines de diseño de políticas públicas específicas, la categoría de micro empresa será subclasificadas en microempresa de subsistencia y microempresa de acumulación, de acuerdo a los parámetros que establezca el Ministerio de Industria Comercio y Mipymes para tal fin.*

*35. El artículo 5 de la referida ley 187.17, establece lo siguiente: Artículo 5.- Adicción del artículo 2-bis a la ley 488-08. Se adiciona el artículo 2-bis a la ley 488-08, del 19 de diciembre de 2008, que estable un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mipymes), que dirá de la manera siguiente: Artículo 2-bis Utilización de la clasificación de las Mipymes. - Las instituciones que diseñan e implementan políticas, programas, servicios, iniciativas o proyectos de promoción, apoyo o regulación dirigidos a las MIPYMES, incluyendo las actividades relativas a la generación y difusión de información sobre las mismas, deberán utilizar la clasificación por tamaño de las MIPYMES establecida en el artículo 2 de la presente ley.*

*36. En la especie se verifica que conforme el mandato del artículo 455 del Código de Trabajo, el Comité Nacional de Salarios, es el encargado de fijar tarifas de salarios mínimos para los trabajadores de todas las*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*actividades económicas, incluyendo las agrícolas, comerciales, industriales o de cualquier otra naturaleza que se realicen en la República, así como la forma en que estos salarios deban pagarse. Refiriendo dicho texto legal, que las tarifas acordadas pueden ser de carácter nacional, regional, provincial, municipal, para el Distrito Nacional o exclusivamente para una empresa determinada, integrado el mismo por un presidente y un secretario y demás personal administrativo designado por el Poder Ejecutivo y una representación del sector empleador y trabajador, previo requerimiento hecho por el Comité, cuya designación cesará Inmediatamente entre en vigencia la resolución emitida en ocasión del consenso de los integrantes del referido comité.*

*37. Sostiene el Comité Nacional de Salarios, que su facultad en la fijación del salario es discrecional y que la misma se ciñe al mandato de los artículos 456, 458 y 459 del Código de Trabajo, sin embargo, y contrario al referido planteamiento, resulta que a más de 25 años de la promulgación de la ley 16-92, (Código de Trabajo), el ordenamiento jurídico imperante en aquel momento ha variado considerablemente, esto en ocasión de la proclamación de la Constitución dominicana el 26 de Enero del 2010, la que en su artículo 138 establece un control de legalidad en la actuación de la administración pública incluyendo a los funcionarios que la dirigen, quienes deben actuar dentro del marco legal vigente.*

*38. En ese orden de ideas, tal y como reclaman los accionantes, el 28 de Julio del 2017, fue promulgada por el Poder Ejecutivo la ley 187-17, que modifica la ley 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) a los fines de fijar su clasificación y establecer un registro empresarial, la que entre sus consideraciones refiere, que resulta importante para el Estado dominicano garantizar que todas las entidades*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*públicas y organismos descentralizados utilicen una misma clasificación por tamaño de las empresas MIPYMES, al momento de diseñar e implementar los programas, medidas y políticas públicas que destinen al sector.*

*39. De igual manera resulta importante señalar que si bien es cierto los artículos 2 y 2-bis de la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5 de la ley 187-17, manda una clasificación, nada impide que el COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS, sub-clasifique dentro de cada categoría atendiendo a la realidad económica de cada sector; Razón por la cual los montos fijados mediante la resolución 22/2019, bien pudiera asumirse como aplicables a diferentes subcategorías de micros, quedando por regular las medianas, pequeñas y grandes empresas.*

*40. Tal y como se ha indicado previamente, para la fijación del salario mínimo, intervienen los actores del sistema, entiéndase, una representación de los empleadores, de los trabajadores, el Presidente y Secretario del Comité Nacional de Salario, estos últimos designados por el Poder quienes en su rol deben ceñirse al ordenamiento jurídico vigente, esto con el de evitar actuaciones incoherentes que afecten la economía nacional, y es que, tal y enuncian los accionantes, la escala salarial fijada por el Comité se ha hecho inobservando la clasificación que a tal efecto plantea la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5, de la ley 187-17, por consiguiente, su actuación vulnera los principios de juridicidad, razonabilidad, seguridad jurídica, previsibilidad, certeza normativa, y el principio de coherencia con los cuales deben actuar la administración, por consiguiente, este Colegiado estima prudente acoger la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES (FAI), y la FEDERACIÓN DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC), tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**4. Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes en revisión**

Los recurrentes, Ministerio de Trabajo y Comité Nacional de Salarios, pretenden que se revoque la decisión objeto del recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

*a. A que como señala el Tribunal A-quo en su motivación No. 36, el Comité Nacional de Salarios es el encargado de fijar tarifas de salarios mínimos para los trabajadores de todas las actividades económicas. Es claro este artículo pues expresa que la función es establecer los salarios mínimos de los trabajadores en cualquier rama y no cómo ha interpretado la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES, INC., (FAI) y 1a FEDERACION DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC) y acuñado por el Tribunal Superior Administrativo a través de la sentencia de marras, que debe ser de acuerdo a la escala establecida en a los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08 modificado por a la Ley 187-17.*

*b. A que la interpretación extensiva dada a los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08 modificada por a la Ley 187-17, presentando por FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES, INC., (FAI) y la FEDERACION DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC), como parámetro para el establecimiento de los salarios de los trabajadores de las empresas MIPYME, es contrario al buen derecho y a la justicia social que debe imperar en el establecimiento de los salarios de los trabajadores.*

*c. A que la aplicación de la clasificación empresarial de las MIPYMES establecida en los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08 modificada por la Ley 18717, va en detrimento de todos los trabajadores*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*que prestan servicios en las mismas, pues representa una disminución de los salarios.*

*d. A que los salarios de los trabajadores se fijan en virtud de la naturaleza de los trabajadores, el valor adquisitivo de la moneda y el costo de la canasta familiar, siendo perjudicial al sector trabajador una formula eminentemente comercial, como lo es el esquema de los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08 modificada por a la Ley 187-17.*

*e. A que el argumento del Tribunal Superior Administrativo, esgrimido en su párrafo motivacional No. 37, alude al argumento del Comité Nacional de Salarios, respecto a la fijación de los salarios es discrecional, lo presenta como fuera del ámbito de la legalidad, cuando en realidad lo que se expresó es que el Comité nacional de Salarios, no tiene un monto fijo al cual debe ceñirse para el establecimiento de los salarios mínimos nacional, pues esto depende de la situación económica del país y del consenso de los sectores de éste órgano tripartito.*

*f. Que (...) debemos destacar que el mismo texto indica que la clasificación empresarial busca que los organismos que vayan a implementar alguna acción dirigida a las MIPYMES, tengan un parámetro a la hora de implementar cualquier plan, por lo que esto no aplica para el sector trabajador, pues no podemos realizar una acción que sea en detrimento de los trabajadores que ya tienen un salario aplicado, en aras desfavorecer a otro sector.*

*g. A que la sentencia indica en página 21 ordinal 39, que nada impide que el Comité Nacional de Salarios Sub-clasifique dentro de cada categoría atendiendo a la realizada económica de cada sector, presentando una contradicción, pues si aplicamos la clasificación dada*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*por la Ley 488-08 modificada por la Ley 187-17 y tomamos en cuenta la realidad económica, las mismas se contraponen.*

*h. Debemos destacar que la escala establecida por la Ley 488-08 modificada por la Ley 187-17, no es extensiva a la facultad para el establecimiento de los salarios mínimos nacionales, que aplica para los trabajadores del territorio dominicano. Las leyes laborales son especiales y no podemos aplicar una norma de derecho común que le sea perjudicial al conglomerado, que en este caso son los trabajadores.*

*i. A que el principio del Código de Trabajo (Ley 16-92), reza de la manera siguiente: "El trabajo es una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Este debe velar porque las normas del derecho de trabajo se sujeten a sus fines esenciales, que son el bienestar humano y la justicia social." Este principio indica de forma clara que una norma de carácter comercial, no debe ser aplicada al régimen laboral, pues significaría alterar la naturaleza de dicha relación.*

*j. A que el principio VIII, del Código de Trabajo establece que "en caso de concurrencia de varias normas legales o convencionales, prevalecerá la más favorable al trabajador. Si hay duda en la interpretación o alcance de la ley, se decidirá en el sentido más favorable al trabajador." En este sentido si aplicamos una norma de carácter comercial, como lo es la Ley 488-08 modificada por la Ley 187-17, lesionaríamos de manera específica los derechos adquiridos de los trabajadores que prestan servicios en las MIPYME.*

*k. A que el artículo 62 numeral 7 de la Constitución establece lo siguiente: "La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;" Este texto legal es clara debe existir una ley específica para regular las relaciones de trabajo, como en la especie el establecimiento de los salarios mínimos, siendo que la Ley 488-08 modificada por la Ley 187-17, no es una norma laboral sino una eminentemente comercial, no puede tener incidencia en las relaciones laborales.*

*l. A que el artículo 459 del Código de Trabajo, establece que "Con el propósito de preparar la tarifa de salario mínimo para cada actividad económica, el Comité podrá establecer clasificaciones por ocupación, o grupos de ocupaciones. También podrá establecer clasificaciones por regiones o zonas o por categorías o clase de actividad económica de que se trate, cuando a su juicio tal diferenciación sea aconsejable y siempre que no concedan ventajas de competencia a otras zonas, regiones o categorías de la misma actividad económica." Es evidente que aplicar una norma de carácter comercial como la Ley 488-08 modificada por la Ley 187-17, traería como consecuencia una desventaja en el sector económico laboral dominicano.*

*m. A que para establecer los montos de los salarios mínimos nacionales, se toma en cuenta el valor adquisitivo o devaluación de la moneda, el costo de la canasta familiar establecido por el Banco Central de la República Dominicana, entre otros. Por lo que circunscribir el establecimiento de los salarios mínimos para las MIPYMES, partiendo*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de los montos de la clasificación dada por una Ley que data del 2008 y modificada en el 2017.*

*n. A que la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, establece como causal de improcedencia de un Recurso de Amparo cuando el mismo está siendo incoado en contra de un Acto Administrativo, con el único objetivo de impugnar la validez del mismo, lo que opera en el caso de la especie, toda vez que los accionantes atacan la validez de la Resolución No. 22/2019 de fecha 9/07/2019 emitida por el Comité Nacional de Salarios. En esta tesitura el amparo de cumplimiento incoado por la FEDERACIÓN DOMINICANA DE CONENCIANTES y por la FEDERACION DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES (FAI), en relación a la antes descrita Resolución es improcedente.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión**

Los recurridos, Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), pretenden el rechazo del recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

*a. Nuestro Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0556/17, del veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017), lo siguiente: e. Habría que decir que el manejo dado por el tribunal a quo a la cuestión de la procedencia formal de la acción de amparo de cumplimiento se ajusta al criterio sostenido por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que este responde a un orden procesal distinto a la acción de amparo ordinaria de carácter general y, por ende, no le aplica el régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, sino el régimen de procedencia de los artículos 104, 105, 107 y 108 del mismo cuerpo normativo. f. En efecto, los términos de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*la Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), establecen lo siguiente: a. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad 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. b. 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. c. 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 objetos también distintos.*

*b. Nuestro Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0556/17, del veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017), lo siguiente: e. Habría que decir que el manejo dado por el tribunal a quo a la cuestión (TSA) de la procedencia formal de la acción de amparo de cumplimiento se ajusta al sostenido por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que este responde a un orden procesal distinto a la acción de amparo ordinaria de carácter general y, por ende, no le aplica el régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 de la Ley, núm. 137-11, sino el régimen de procedencia de los artículos 104, 105, 107 y 108 del mismo cuerpo normativo. f. En efecto, los términos de la Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014),*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*establecen lo siguiente: a. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 13711 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 les' restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.*

*c. Nuestro Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0176/18 de fecha 18 de julio del 2018 (página 40) estableció lo siguiente: o. En cuanto al primer aspecto alegado por la parte recurrente, relativo a que el tribunal no explica cómo se concretizan las vulneraciones a los derechos fundamentales, este tribunal constitucional tiene a bien indicar que estamos en presencia de un amparo de cumplimiento, en los cuales no es necesario demostrar una violación a un derecho fundamental, ya que este tipo de amparo tiene como finalidad el cumplimiento de una ley, norma o acto administrativo. Como es el caso que nos ocupa puesto con relación al cumplimiento de los artículos 2 y 2 bis de la ley 488-08 modificados por el artículo 4 y 5 de la ley 187-17, que establece el régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micros, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).*

*d. En fecha 24 de octubre del 2019 la Primera sala del Tribunal Superior Administrativo emite la sentencia Núm.030-02-2019-SS-000341, lo único que hace es obligar a la administración a ceñirse a los principios de juridicidad, normativa y el principio de coherencia.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

## **6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa pretende que se acoja el recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) *A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el MINISTERIO DE TRABAJO, suscrito por los Licdos. CESAR MONTAS ABREU Y MARÍA SOLEDAD GUZMÁN M., encuentra expresado satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las Leyes.*

## **7. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes depositados por las partes en el trámite del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-02-2019-SSEN-00341, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintiuno (2021), decisión mediante la cual se acogió la acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo, el veintitrés (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

2. Acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(FDC), contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo, el veintitrés (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

3. Acto núm. 652/2019, de treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Juan Matías Cárdenas J., alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.

4. Acta de Reunión núm. 10-2019, de nueve (9) de julio de dos mil diecinueve (2019), sesión para la revisión de la tarifa 05/2017, de treinta y uno (31) de marzo de dos mil diecisiete (2017), sobre salario mínimo nacional para los trabajadores del privado no sectorizado.

5. Resolución núm. 22/2019, del Comité Nacional de Salarios, sobre el salario mínimo nacional para los trabajadores del privado no sectorizado.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Síntesis del conflicto**

En la especie, según los documentos depositados en el expediente y los alegatos invocados por las partes, se trata de una acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC) contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo, con la finalidad de que se le ordene a estas últimas dar cumplimiento en el artículo segundo, literales a, b y c de la Resolución núm. 22/2019, del Comité Nacional de Salarios, sobre el salario mínimo nacional para los trabajadores del privado no sectorizado para el periodo 2019-2021, a los artículos 2 y 2 bis de la Ley núm. 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por el artículo 4 y 5 de la Ley núm. 187-17, en lo



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

que respecta a la clasificación empresarial que las categoriza de acuerdo con el número de trabajadores y el valor de las ventas brutas como establece la ley.

El tribunal apoderado de la acción de amparo de cumplimiento la acogió, sobre el fundamento de que “la escala salarial fijada por el Comité se ha hecho inobservando la clasificación que a tal efecto plantea la ley 488-08, modificada por los artículos 4 y 5, de la ley 187-17”. No conforme con la referida decisión, el Ministerio de Trabajo y el Comité Nacional de Salarios interpusieron el presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento.

### **9. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República Dominicana y el 9 y 94 de la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

### **10. Admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo**

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: “[e]l 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 días contados a partir de la fecha de su notificación”.

b. En relación con el plazo de cinco días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie, se cumple este requisito, en razón de que la sentencia fue notificada al recurrente el dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), mientras que el recurso fue interpuesto el veintiséis (26) de diciembre de ese mismo año, es decir, dentro del referido plazo de cinco (5) días hábiles y franco.

d. El artículo 96 de la Ley núm. 137-11 indica que “[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada”. En el presente caso, se verifica que la instancia depositada por la parte recurrente cumple con los supuestos expuestos en el referido artículo 96, ya que en él se precisan los agravios que considera incurrió el tribunal de amparo de cumplimiento al dictar la sentencia recurrida. Igualmente, desarrolla las razones por las cuales considera que el juez interpretó de forma errada la potestad del Comité de Salarios.

e. Por otra parte, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11. En este sentido, el indicado artículo establece que:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

f. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

*1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

g. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo cual dicho recurso es admisible y debemos conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso nos permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial en relación a la acción de cumplimiento.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**11. El fondo del presente recurso de revisión de amparo**

a. En el presente caso, las partes recurrentes, Ministerio de Trabajo y Comité Nacional de Salarios, interpusieron el presente recurso por considerar que su

*(...) función es establecer los salarios mínimos de los trabajadores en cualquier rama y no cómo ha interpretado la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES INDUSTRIALES, INC., (FAI) y la FEDERACION DOMINICANA DE COMERCIANTES (FDC) y acuñado por el Tribunal Superior Administrativo a través de la sentencia de marras, que debe ser de acuerdo a la escala establecida en los artículos 2 y 2 bis de la Ley 488-08 modificado por a la Ley 187-17.*

b. Igualmente, indican las partes recurrentes que

*(...) el argumento del Tribunal Superior Administrativo, esgrimido en su párrafo motivacional No. 37, alude al argumento del Comité Nacional de Salarios, respecto a la fijación de los salarios es discrecional, lo presenta como fuera del ámbito de la legalidad, cuando en realidad lo que se expresó es que el Comité nacional de Salarios, no tiene un monto fijo al cual debe ceñirse para el establecimiento de los salarios mínimos nacional, pues esto depende de la situación económica del país y del consenso de los sectores de éste órgano tripartito.*

c. Sobre este aspecto, el tribunal que dictó la sentencia recurrida estableció lo siguiente:

*28. El COMITÉ NACIONAL DE SALARIOS y su director sostienen que la acción que nos ocupa debe ser rechazada porque según refiere, el comité no tiene una obligación de carácter legal, quedando a su*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*discreción del órgano colegiado bajo los conceptos de representatividad.  
(sic)*

*36. En la especie se verifica que conforme el mandato del artículo 455 del Código de Trabajo, el Comité Nacional de Salarios, es el encargado de fijar tarifas de salarios mínimos para los trabajadores de todas las actividades económicas, incluyendo las agrícolas, comerciales, industriales o de cualquier otra naturaleza que se realicen en la República, así como la forma en que estos salarios deban pagarse. Refiriendo dicho texto legal, que las tarifas acordadas pueden ser de carácter nacional, regional, provincial, municipal, para el Distrito Nacional o exclusivamente para una empresa determinada, integrado el mismo por un presidente y un secretario y demás personal administrativo designado por el Poder Ejecutivo y una representación del sector empleador y trabajador, previo requerimiento hecho por el Comité, cuya designación cesará Inmediatamente entre en vigencia la resolución emitida en ocasión del consenso de los integrantes del referido comité.*

*37. Sostiene el Comité Nacional de Salarios, que su facultad en la fijación del salario es discrecional y que la misma se ciñe al mandato de los artículos 456, 458 y 459 del Código de Trabajo, sin embargo, y contrario al referido planteamiento, resulta que a más de 25 años de la promulgación de la ley 16-92, (Código de Trabajo), el ordenamiento jurídico imperante en aquel momento ha variado considerablemente, esto en ocasión de la proclamación de la Constitución dominicana el 26 de Enero del 2010, la que en su artículo 138 establece un control de legalidad en la actuación de la administración pública incluyendo a los funcionarios que la dirigen, quienes deben actuar dentro del marco legal vigente.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Este tribunal constitucional considera que no tiene razón el tribunal que dictó la sentencia recurrida, ya que la Ley núm. 137-11 —que regula la acción de amparo de cumplimiento— es clara al identificar los motivos de improcedencia que debe verificar el juez de amparo al momento de conocer sobre ella; dentro de ellos se encuentra el aspecto de si el legislador le ha otorgado o no una facultad discrecional al ente contra el cual esta se interpone. En efecto, la letra e) del artículo 108 dispone lo siguiente: “[n]o procede el amparo de cumplimiento: e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario”.

e. Por tanto, si el juez que conoce del amparo de cumplimiento visualiza que el objeto de la acción guarda la posibilidad de perseguir aspectos de una facultad que podría ser discrecional por mandato del legislador, no conviene evadirla o eludirla —como ocurrió en la especie—, sino que lo que procede es su evaluación y, en consecuencia, decidir tal aspecto a la luz de lo establecido en la ley que rige la materia.

f. En virtud de las motivaciones anteriores, procede la revocación de la sentencia recurrida y, en consecuencia, que este tribunal constitucional conozca de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo.

g. Sobre la posibilidad de conocer de las acciones de amparo, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*k) En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del derecho, cuya tutela demanda la víctima. Esta solución, tendente a subsanar el vacío normativo anteriormente aludido (supra, literal “c”) se justifica en la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.*

*l) En otro orden de ideas, conviene resaltar que la indicada prerrogativa de conocer el fondo de la acción tampoco resulta del todo extraña al procedimiento establecido en la referida Ley No. 137-11, en virtud de dos razones adicionales: de una parte, su artículo 101 permite al Tribunal Constitucional la posibilidad de sustanciar mejor el caso mediante el llamamiento a una audiencia pública; y, de otra, dicha ley no proscribiera expresamente conocer del fondo de la acción en la revisión de sentencias de amparo, como sin embargo lo exige de manera taxativa en su artículo 53.3.c, que atribuye competencia al Tribunal Constitucional para conocer la revisión de decisiones jurisdiccionales firmes (en caso de violación a un derecho fundamental), imponiéndole que lo haga con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

*m) El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. El amparo de cumplimiento, según lo establece el artículo 104 de la referida Ley núm. 137-11 es aquel amparo que “(...) [tiene] 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”.

i. En el presente caso, se persigue el cumplimiento de una ley, particularmente, los artículos 2 y 2 bis de la Ley núm. 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por el artículo 4 y 5 de la Ley núm. 187-17. En este sentido, la parte capital del artículo 105 indica que “[c]uando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento”.

j. Este tribunal constitucional considera que los accionantes, Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), ostentan legitimación en el caso que nos ocupa, en razón de que persiguen el cumplimiento de una ley que incide de forma directa en su esfera de actuación y fines y que, alegadamente, les perjudica a sus miembros o asociados.

k. El amparo de cumplimiento está condicionado, además, al cumplimiento del artículo 107 de la Ley núm. 137-11:

*Artículo 107.- Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requiera que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.*

*Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento de ese plazo.*

*Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.*

l. Como se advierte, en el texto transcrito, este tipo de amparo debe estar precedida de una intimación en la que se solicite el cumplimiento de la obligación. En el presente caso, la parte accionante solicitó el indicado cumplimiento mediante Acto núm. 652/2019, de treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019), contentivo del acto de notificación de solicitud de cumplimiento de clasificación empresarial MIPYMES en la Resolución núm. 22/2019 del Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cárdenas J., alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo, por lo que se ha cumplido con la primera parte del texto transcrito.

m. Luego de vencido el plazo de quince (15) días laborables que establece el referido artículo 107, el accionante tiene un plazo de sesenta (60) días para interponer su acción de amparo de cumplimiento. En este orden, el apoderamiento del juez de amparo se hizo el veintitrés (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019), es decir, con posterioridad al plazo de quince (15) días y antes de los sesenta (60) días luego de vencido dicho plazo, por lo cual, se cumplió con lo indicado en el indicado artículo 107.

n. En la evaluación de este tipo de amparos resulta necesario, además, la revisión de si la finalidad que este persigue se encuentra o no dentro de los motivos de improcedencia que establece el artículo 108 de la Ley núm. 137-11:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento:*

*a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*

*b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*

*c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*

*d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*

*e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*

*f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.*

*g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo.*

o. En el presente caso, la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa tiene como finalidad que se le ordene al Comité Nacional de Salarios y al Ministerio de Trabajo dar cumplimiento en el artículo segundo, literales a, b y c de la Resolución núm. 22/2019, del Comité Nacional de Salarios, sobre el salario mínimo nacional para los trabajadores del sector privado no sectorizado



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

para el periodo 2019-2021, a los artículos 2 y 2 bis de la Ley núm. 488-08, que establece un régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), modificados por el artículo 4 y 5 de la Ley núm. 187-17, en lo que respecta a la clasificación empresarial que las categoriza de acuerdo con el número de trabajadores y el valor de las ventas brutas.

p. Los artículos cuyo cumplimiento se solicita establecen lo siguiente:

*ARTÍCULO 2.- (modificado por el artículo 4 de la ley 187-17) Clasificación de las MIPYMES. Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), son toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicio, rural o urbano, que responda a las siguientes categorías, según el tamaño:*

*1) Microempresa: a) Hasta 10 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta ocho millones de pesos dominicanos (RD\$8, 000,000.00);*

*2) Pequeña Empresa: a) De 11 a 50 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta cincuenta y cuatro millones de pesos dominicanos (RD\$54, 000,000.00);*

*3) Mediana Empresa: a) De 51 a 150 trabajadores; y b) Ventas brutas anual de hasta doscientos dos millones de pesos dominicanos (RD\$202,000,000.00).*

*ARTÍCULO 2.- bis. (Añadido en el artículo 5 de la ley 187-17) Utilización de la clasificación de las MIPYMES. Las instituciones que diseñan e implementan políticas, programas, servicios, iniciativas o proyectos de promoción, apoyo o regulación dirigidos a las MIPYMES,*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*incluyendo las actividades relativas a la generación y difusión de información sobre las mismas, deberán utilizar la clasificación por tamaño de las MIPYMES establecida en el artículo 2 de la presente ley.*

q. Por su parte, la conformación y funciones del Comité Nacional de Salarios se encuentra regulada en los artículos 452 y siguientes de la Ley núm. 16-92, Código de Trabajo de la República Dominicana. Sin embargo, para la solución del presente caso, nos limitaremos a citar lo contemplado en los artículos 455 y 459 de la referida norma:

*Art. 455.- El Comité estará encargado de fijar tarifas de salarios mínimos para los trabajadores de todas las actividades económicas, incluyendo las agrícolas, comerciales, industriales o de cualquier otra naturaleza que se realicen en la República, así como la forma en que estos salarios deban pagarse.*

*Dichas tarifas pueden ser de carácter nacional, regional, provincial, municipal, para el Distrito Nacional o exclusivamente para una empresa determinada.*

*Art. 459.- Con el propósito de preparar la tarifa de salario mínimo para cada actividad económica, el Comité podrá establecer clasificaciones por ocupación, o grupos de ocupaciones.*

*También podrá establecer clasificaciones por regiones o zonas o por categorías o clase de actividad económica de que se trate, cuando a su juicio tal diferenciación sea aconsejable y siempre que no concedan ventajas de competencia a otras zonas, regiones o categorías de la misma actividad económica.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. En la lectura de los textos transcritos, este tribunal constitucional observa que el legislador le ha conferido al Comité Nacional de Salarios una facultad discrecional en todo lo relacionado a la fijación de salarios mínimos, así como para el carácter que estas han de tener para su aplicación. En este punto, destaca el hecho de que dicho carácter puede hacerse con exclusividad de una única empresa.

s. Lo anterior implica que nos encontramos ante una acción de amparo de cumplimiento improcedente, ya que el literal e) del indicado artículo 108 de la Ley núm. 137-11 dispone que no procede el amparo de cumplimiento “[c]uando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario”.

t. Sobre este particular, en la Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), este tribunal constitucional estableció lo siguiente:

*g. No obstante, el literal e) del artículo 108 de la referida ley dispone que la improcedencia de este tipo de amparo se da “cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario”.*

*h. En el caso que ocupa la atención de este tribunal constitucional ha de observarse el artículo 27 de la Ley núm. 36 sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas, en el cual se ha conferido una facultad discrecional al Ministerio de Interior y Policía en los asuntos relacionados a la expedición y revocación de las licencias para el porte o tenencia de armas de fuego, quedando incluida dentro de esa potestad discrecional legislativa todo lo atinente a la renovación y expedición de esos tipos de licencias.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

[Criterio reiterado en la Sentencia TC/0251/14, del veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014)]

u. Igualmente, en la Sentencia TC/0205/18, del diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018), este tribunal indicó lo siguiente:

*v. Para el Tribunal Constitucional, el fin buscado en el amparo de cumplimiento, conforme a lo establecido en el artículo 108 literal e, no es materia del juez de amparo, ya que dicho artículo establece que “no procede el amparo de cumplimiento: Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario”.*

*w. De lo anterior se desprende que, cuando se trata del amparo de cumplimiento, es necesario para su procedencia el cumplir con lo establecido en el citado artículo 108, el cual limita esta acción.*

*x. En ese sentido, para la entrega de las residencias se debe tomar en consideración si los solicitantes agotaron el procedimiento correspondiente ante la Dirección General de Migración y si los mismos cumplieron con los documentos requeridos para tales fines. Dicha facultad está a cargo del Ministerio de Interior y Policía a través de la Dirección General de Migración, órgano encargado de la aplicación de la Ley núm. 285-04.*

*Esta facultad de las autoridades competentes se encuentra establecida en el artículo 45 de la Ley núm. 285-04, que dispone: “Los extranjeros que ingresen al país con visa de residencia solicitarán ante la Dirección General de Migración la Residencia Temporal o la Residencia Permanente, cumpliendo para ello los requisitos prescritos en la presente ley y su reglamento.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*y. De lo anterior se desprende que la Dirección General de Migración, tiene el deber, para la entrega de dichas residencias, de verificar el cumplimiento previo de los requisitos exigidos por la ley; por lo que dichas solicitudes no son susceptibles del amparo de cumplimiento, por aplicación del citado artículo 108 literal e de la referida ley núm. 137-11.*

*z. Por todo lo anterior procede declarar admisible el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, revocar la sentencia recurrida y declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento.*

[Véase también Sentencia TC/0155/18, del diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018)]

v. En virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC) contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury; en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Milton Ray Guevara, presidente.

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 incoado por el Ministerio de Trabajo y el



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Comité Nacional de Salarios, contra la Sentencia núm. 0030-02-2019-SS-00341, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional anteriormente descrito y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-02-2019-SS-00341.

**TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de amparo de cumplimiento incoada por la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) y la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), contra el Comité Nacional de Salarios y el Ministerio de Trabajo, el veintitrés (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por los motivos expuestos.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las partes recurrentes, Ministerio de Trabajo y el Comité Nacional de Salarios; a la parte recurrida, Federación de Asociaciones Industriales (FAI) la Federación Dominicana de Comerciantes (FDC), y a la Procuraduría General Administrativa.

**QUINTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la referida Ley núm. 137-11.

**SEXTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**MILTON RAY GUEVARA**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOTCPC), para expresar en este voto salvado los fundamentos que, a mi juicio, debieron llevar a este tribunal a adoptar una argumentación diferente la sustentada en el consenso de la mayoría.

**I. Fundamento jurídico del presente voto**

Aunque compartimos plenamente –como ya hemos dicho- la decisión de la mayoría de los jueces de este Tribunal en cuanto a revocar la sentencia dictada en materia de amparo por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo (TSA) y declarar improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento, consideramos que las motivaciones de esta decisión debieron incorporar otros argumentos que hubieren justificado y enriquecido mejor a la decisión adoptada.

La mayoría ponderó -con mucho acierto- que el amparo de cumplimiento resulta improcedente cuando se trate de facultades discrecionales del órgano público demandado como las que confiere el artículo 455 del Código de Trabajo al Comité Nacional de Salarios para fijar las tarifas del salario mínimo a todos los trabajadores regidos por dicho código. Nuestra discrepancia con la mayoría, se circunscribe a que las motivaciones que se formularan en la sentencia respecto



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las disposiciones legales y resolutivas que se refieren al proceso de reclasificación de las empresas, debieron ser argumentadas con mayor solidez.

El tema de la reclasificación de las empresas surgió a raíz de las reuniones celebradas en el seno del Comité Nacional de Salarios, a propósito de la aprobación de la Resolución núm. 22/2019 de veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019) que fijaba la tarifa del salario mínimo para los trabajadores del ámbito privado no sectorizado.

Dicha Resolución núm. 22/2019, señala en sus ordinales cuarto y quinto:

*CUARTO: En virtud de lo establecido por la Ley No. 187-17 y su reglamento de aplicación, así como por los Artículos No. 458 y 459 del Código de Trabajo, y por la Resolución No. 01/2015 del Comité Nacional de Salarios, se acoge parcialmente la propuesta presentada por los empleadores y se declara en Sesión Permanente al CNS, a los fines de que se inicie un proceso de reclasificación de las empresas en virtud de las disposiciones mencionadas anteriormente y cuyo resultado final no puede exceder el período de sesenta (60) días a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución.*

*QUINTO: Las partes quedan vinculadas por la presente resolución y tendrán el deber y el derecho de participar en igualdad de condiciones en todo el proceso de discusión de la reclasificación empresarial, el cual se desarrollará bajo los mismos criterios que los de la discusión salarial.*

Conforme a los artículos 455 y 459 del Código de Trabajo, el Comité Nacional de Salarios podrá fijar la tarifa del salario mínimo sobre la base de alguno de estos criterios señalados en la ley:

- Por actividad económica.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Por zona geográfica (nacional, regional, provincial, municipal)
- Por ocupaciones de los trabajadores.

La determinación del criterio para fijar el salario mínimo, es una facultad discrecional del Comité Nacional de Salarios, la cual tiene como único límite legal, conforme a la parte “in fine” artículo 459 del Código de Trabajo, la circunstancia de que el criterio de fijación de tarifa elegida *“no concedan ventajas de competencia a otras zonas, regiones o categorías de la misma actividad económica”*.

Tradicionalmente, el Comité Nacional de Salarios ha elegido como criterio de fijación de salarios mínimos la categorización de la actividad económica de las empresas, por ello, divide las distintas tarifas de salario entre los diferentes ramos de actividad comercial, englobando en la categoría de ámbito privado no sectorizado a todas aquellas empresas comerciales cuya actividad no se adscribe a la clasificación de salarios mínimos por actividad empresarial. Dentro de este ámbito privado no sectorizado, el Comité lo categoriza sobre la base de un subcriterio relativo al monto del valor de las instalaciones o las existencias de la empresa.

En otro orden, la Ley núm. 488-08 del 2008 sobre Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MYPIMES), establece una clasificación de este tipo de empresas en su artículo 2; en base a los siguientes criterios:

- Cantidad reducida de trabajadores.
- Monto de los activos hasta un tope legalmente establecido.
- Monto de ingresos brutos o facturación anual hasta un tope legalmente establecido.





## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En virtud de estos criterios, la referida Ley núm. 488-08, clasifica las Mypimes en microempresa, mediana empresa y pequeña empresa. Posteriormente, la Ley núm. 187-17 del 2017, modificó el artículo 2 de la Ley núm. 488-08, estableciendo:

- a. La categorización de las Mypimes se hará considerando dos (2) criterios solamente: cantidad de trabajadores y monto de los ingresos brutos anuales.
- b. Subdivide las microempresas en dos subcategorías: microempresa de subsistencia y microempresa de acumulación.
- c. Establece que toda institución pública que diseñe e implemente políticas públicas, programas, servicios, iniciativas o proyectos de promoción, apoyo o regulación dirigidos a Mypimes deberá utilizar la clasificación legal de estas empresas.

En atención a las modificaciones de la Ley núm. 187-17, los representantes de las Mypimes ante el Comité Nacional de Salarios y en el marco de las discusiones que culminaron con la emisión de la Resolución núm. 22/2019 por parte del referido Comité, solicitaron que se modificaran los criterios para la determinación de la tarifa del salario mínimo del ámbito privado no sectorizado de modo que se establezcan unos parámetros salariales más proporcionales con la capacidad económica de estas empresas, proceso al cual el Comité denominó “reclasificación empresarial”.

En ese sentido, si bien la facultad del Comité Nacional de Salarios para fijar la tarifa del salario mínimo y determinar los criterios para la categorización de las distintas tarifas atendiendo a los distintos sectores económicos resulta una potestad discrecional conforme al artículo 432 del Código de Trabajo, el Tribunal Constitucional debió ponderar en ese contexto, si la disposiciones del ordinal Cuarto de la Resolución núm. 22/2109 dictada por el Comité Nacional de Salarios constituía o no, una obligación omitida bajo los términos del artículo



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

104 de la Ley núm. 137-11, que señala los supuestos legales en los cuales procede el amparo de cumplimiento.

Además, el Tribunal solo se enfocó en la potestad discrecional que el artículo 455 del Código de Trabajo le otorga al Comité Nacional de Salarios para fijar las tarifas del salario mínimo, sin hacer en cambio, la debida ponderación del alcance del prealudido artículo 2 de la Ley núm. 187-17 que prescribe *“las instituciones que diseñan e implementan políticas, programas, servicios, iniciativas o proyectos de promoción, apoyo o regulación dirigidos a las MIPYMES”*.

El Tribunal Constitucional debió analizar este texto legal y determinar si se trataba de una obligación legal cuya omisión justificaba o no, el ejercicio de una acción de amparo de cumplimiento bajo los términos del prealudido artículo 104 de la Ley núm. 137-11.

Estos elementos debieron ser abordados en la argumentación ofrecida por este Tribunal al conocer del caso. De ahí, que, si bien compartimos la decisión final rendida por la mayoría de los jueces, entendemos que debió fortalecerse más la motivación con la debida ponderación de estos aspectos que he señalado y que justifican este voto salvado.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifica.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**