REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

**SCJ-TS-26-0206**

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *laboral, tierras, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Ramón Herrera Carbuccia, presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional en fecha **13 de febrero de 2026**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la razón social Ferreteria Express, SRL., contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00341 de fecha 29 de mayo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

## *I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 2 de octubre de 2025, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. [redacted], actuando como abogado constituido de la razón social [redacted], SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), representada por [redacted], mediante memorial depositado en 17 de octubre de 2025, vía el portal digital del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Procurador General Administrativo Dr. [redacted], actuando como abogado constituido del Estado dominicano, mediante memorial depositado en fecha 17 de octubre de 2025, vía el portal digital del Poder Judicial.

4. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia reconoce haber dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 26 de la Ley núm. 2-23, relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República a los fines de que emita su dictamen.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

5. Esta sentencia ha sido adoptada a unanimidad y en estos casos el artículo 7 de la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, permite que la Sala válidamente se integre con tres de sus miembros, quienes figuran firmando la presente decisión.

*II. Antecedentes*

6. Con motivo de un recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social [redacted], SRL., contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional con la finalidad de que se ordene la nulidad de los certificados de deudas núms. 107 y 108, emitidos por la Encargada de Cobros Compulsivos del Ayuntamiento del Distrito Nacional de fecha 28 de agosto del año 2024 y los mandamientos de pagos notificados mediante los actos números 664/2024 y 665/2024, de fecha 12 de septiembre del año 2024, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00341 de fecha 29 de mayo de 2025, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA de oficio la incompetencia del tribunal Superior Administrativo para conocer del recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social FERRETERIA EXPRESS, S.R.L., contra el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), en consecuencia, declina el proceso ante el Juzgado de Paz para Asuntos Municipales de la Segunda Circunscripción del Distrito Nacional, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia. **SEGUNDO:** DECLARA libre de costas el presente proceso. **TERCERO:** ORDENA la comunicación de la

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

presente decisión, vía secretaría general, a las partes involucradas en el proceso conjuntamente con la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **CUARTO**: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

*III. Medios de casación*

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación a la regla del debido proceso contenida en el artículo 69 de la Constitución. **Segundo medio:** Deber de motivación" (sic).

*IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar*

**Juez ponente**: **Rafael Vásquez Goico**

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

*V. Incidentes*

*Sobre la falta de interés casacional*

9. En su memorial de defensa la Procuraduría General Administrativa, solicita que se declare inadmisible el presente recurso por violación al artículo 10 de la Ley 2-23.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

10. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

11. En primer oren, es menester indica que *la noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[1].

12. En lo tocante a la procedencia del presente recurso, el artículo 10 numeral 1) de la Ley núm. 2-23 indica que: *El recurso de casación procede contra: 1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras;* ***competencia de los tribunales…***

13. Por lo que más debe hacerse hincapié que en la especie los jueces del fondo se declararon incompetentes respecto del conocimiento de un recurso contencioso administrativo contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, situación que impone su examen directo, es decir, conocer del recurso de

[1] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

casación sobre la sentencia de competencia sin hacerlo pasar por el cedazo del filtro correspondiente al interés casacional, todo en el entendido de que la propia norma legal que los crea establece que, en esos casos, no aplica la figura del interés casacional, por lo que se rechaza la inadmisión solicitada y se procede a conocer los medios de casación propuestos.

14. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente sostiene, en esencia, que el tribunal *a quo* ignora que el fundamento de los arbitrios municipales son resoluciones emitidas por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, que son actos administrativos, y por demás, ilegales e inconstitucionales, conforme a precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional.

15. Alega que el Tribunal Superior Administrativo es competente para conocer las impugnaciones a cobros compulsivos de los Ayuntamientos en los casos en que la parte recurrente también solicite la nulidad de las ordenanzas por ser ilegales e inconstitucionales, que dan origen a los supuestos arbitrios municipales, y requiera la nulidad de los referidos mandamientos de pago.

16. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcribe a continuación:

"5. La atribución de la jurisdicción contenciosa administrativa es uniforme en cuanto a la persecución de una actuación administrativa en cualquiera de sus

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

manifestaciones-acto, vía de hecho u contratación-, así lo preceptúan la Constitución Dominicana, la Ley núm. 1494, 13-07 y otras leyes que atendiendo al sector especial aplicarían al caso específico. 6. En el caso que nos ocupa, la razón social FERRETERIA EXPRESS, S.R.L., pretende que por la sentencia a intervenir se declare la nulidad de los mandamientos de pagos notificados mediante actos números 664/2024 y 665/2024, de fecha 12 de septiembre del año 2024 y los certificados de deudas números 108 y 107 emitidos por la Encargada de Cobros Compulsivos del Ayuntamiento del Distrito Nacional, de fecha 28 de agosto del año 2024, debido a que la institución recurrida persigue el cobro de arbitrios municipales por concepto de instalación de carpas ilegal, instalación de bajante ilegal, rampas, contribución especial por uso de espacio público, inspección anual de estructura de letreros lumínicos, inspección anual de estructura ordinarios, inspección anual de estructura de vallas y rampas, inspección anual de estructura de letreros ordinarios, inspección anual de estructura de muestras, en base al artículo 3, inciso K, Ordenanza 04-2019, de fecha 16 de febrero del año 2019, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional y su artículo 3, inciso K; b) Resolución 46/99, de fecha 12 de marzo del año 1999, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional; c) Resolución 06-2004, de fecha14 de enero del año 2004, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional; d) Resolución 01-2022, de fecha 16 de febrero del año 2022, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, arguye que no hay un servicio público específico o un beneficio particular que justifique el cobro de esta contribución, lo que hace que el cargo sea irrazonable y excesivo. 7. De conformidad con el artículo 314 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios, de fecha 17 de julio de 2007: "Una vez agotados los plazos estipulados para el pago voluntario de los arbitrios y otras obligaciones económicas, los ayuntamientos podrán perseguir su cobro compulsivo de conformidad con lo establecido en la ley. Párrafo. Los Juzgados de Paz Municipales o en su defecto los Juzgados de Paz ordinarios tendrán competencia; dichos tribunales podrán ordenar las medidas cautelares y

conservatorias que se consideren de lugar. El procedimiento que se sigue en el presente caso es el establecido en el Código Tributario Dominicano". 8. La Ley 834 del 15 de julio del año 1978, prevé la incompetencia de oficio en los casos que se verifique una competencia ratione materiae de orden público (artículo 20). 9. Del análisis practicado por este Colegiado a los pedimentos solicitados por la parte recurrente en el caso que nos ocupa juntamente con las consideraciones legales expuestas en los considerandos que anteceden, ha podido advertir la naturaleza de la reclamación escapa a la competencia otorgada al Tribunal Superior Administrativa, por la Constitución, la Ley 1494 y la 13-07 de ampliación de competencias, y es que el artículo 314 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios, de fecha 17 de julio de 2007, le confiere la competencia de conocer los asuntos relativos a cobros de arbitrios a los Juzgados de Paz Municipales, en ese sentido, esta Primera Sala procede a declinar el presente expediente al Juzgado de Paz para Asuntos Municipales de la Segunda Circunscripción del Distrito Nacional, para que conozca sobre el fondo de la misma, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión. 10. El párrafo V del artículo 60 de la Ley Núm. 1494 del 2 de agosto de 1947 dispone: "En este recurso no habrá condenación en costas"; en virtud de lo anterior, declara el presente proceso libre de costas, por mandato legal". (Sic)

17. A modo de presupuesto es importante señalar que el tribunal *a quo* declaró su incompetencia para el conocimiento del recurso contencioso administrativo interpuesto por la ahora recurrente en procura de la impugnación de los mandamientos de pago notificados mediante actos números 664/2024 y 665/2024, de fecha 12 de septiembre del año 2024, y los certificados de deudas números 108 y 107 emitidos por la Encargada de Cobros Compulsivos del Ayuntamiento del Distrito Nacional de fecha 28 de

agosto del año 2024 por los montos de dos millones doscientos setenta y cinco mil cuarenta y cuatro pesos dominicanos con 75/100 (RD$2,275,044.75) y cincuenta y siete mil veinticuatro pesos dominicanos con 54/100 (RD$57,024.54), declinando su conocimiento ante el Juzgado de Paz para Asuntos Municipales de la Segunda Circunscripción del Distrito Nacional, fundamentando su declinatoria en lo dispuesto en el artículo 314 de la Ley núm. 176-07.

18. El artículo 314 de la Ley 176-07, dispone *que una vez agotados los plazos estipulados para el pago voluntario de los arbitrios y otras obligaciones económicas, los ayuntamientos podrán perseguir su cobro Compulsivo de conformidad con lo establecido en la ley. Párrafo. Los juzgados de paz municipales o en su defecto los juzgados de paz ordinarios tendrán competencia; dichos tribunales podrán ordenar las medidas cautelares y conservatorias que se consideren de lugar. El procedimiento que se sigue en el presente caso es el establecido en el Código Tributario Dominicano.*

19. Es necesario resaltar, que el cobro de arbitrios municipales se sustenta en un marco normativo que articula la Ley núm. 176-07, la Ley núm. 11-92 (Código Tributario) y la Ley núm. 107-13, cada una con roles específicos. Para delimitar competencias, es esencial diferenciar entre la fase administrativa, la impugnación jurisdiccional y la ejecución forzosa. En la **fase administrativa**, el ayuntamiento ejerce su potestad tributaria determinando la deuda mediante actos como el **certificado de deuda** y el **mandamiento de pago**,

regulados en los artículos 91 al 138 del Código Tributario bajo el título "Del mandamiento de pago y procedimiento de cobro compulsivo de la deuda tributaria". Estos actos son indispensables para acreditar la obligación vencida y constituyen el título ejecutivo que habilita la ejecución. Conforme al artículo 11 de la Ley núm. 107-13, los actos administrativos válidamente dictados son ejecutivos y ejecutorios, lo que refuerza su presunción de legalidad.

20. Por otro lado, una vez agotado el plazo para el pago voluntario, el ayuntamiento puede perseguir el **cobro compulsivo**, activando la fase jurisdiccional. Aquí entra en juego el artículo 314 de la Ley núm. 176-07, antes referido que atribuye competencia a los **juzgados de paz municipales o, en su defecto, a los ordinarios**, para ordenar medidas cautelares y conservatorias, siguiendo el procedimiento del Código Tributario. Es importante subrayar que el juez de paz no emite certificados de deuda ni mandamientos de pago; su intervención se limita a autorizar medidas judiciales como embargos o secuestros, garantizando la efectividad del cobro. Así se respeta la separación entre **acto administrativo** (creación y determinación de la obligación) y **acto jurisdiccional** (ejecución forzosa que da competencia para adoptar medidas cautelares y conservatorias).

21. De la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la ahora recurrente a través del recurso contencioso interpuesto ante los jueces del

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

fondo procuraba la nulidad de los mandamientos de pago notificados mediante actos números 664/2024 y 665/2024, de fecha 12 de septiembre del año 2024, y los certificados de deudas números 108 y 107 emitidos por la Encargada de Cobros Compulsivos del Ayuntamiento del Distrito Nacional de fecha 28 de agosto del año 2024 por los montos de dos millones doscientos setenta y cinco mil cuarenta y cuatro pesos dominicanos con 75/100 (RD$2,275,044.75) y cincuenta y siete mil veinticuatro pesos dominicanos con 54/100 (RD$57,024.54), respectivamente, por concepto de pago de arbitrios municipales, instalación de carpas ilegal, instalación de bajante ilegal, rampas, contribución especial por uso de espacio público, inspección anual de estructura de letreros lumínicos, inspección anual de estructura ordinarios, inspección anual de estructura de vallas y rampas, inspección anual de estructura de letreros ordinarios, inspección anual de estructura de muestras, en base al artículo 3, inciso K, Ordenanza 04-2019, de fecha 16 de febrero del año 2019, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional y su artículo 3, inciso K; b) Resolución 46/99, de fecha 12 de marzo del año 1999, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional; c) Resolución 06- 2004, de fecha14 de enero del año 2004, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional; d) Resolución 01-2022, de fecha 16 de febrero del año 2022, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, toda vez estos arbitrios municipales coliden con los impuestos nacionales y contraviene la Constitución

Dominicana y los precedentes constitucionales, principio de legalidad tributaria municipal, los derechos de propiedad y libertad de empresa y porque no existe una contraprestación de servicio por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

22. Así las cosas, esta Tercera Sala advierte que cuando el contribuyente considera que el arbitrio, el certificado de deuda o el mandamiento de pago vulneran sus derechos, la vía correcta para impugnarlos es el **recurso contencioso-administrativo**, previsto en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07. Esta norma atribuye competencia a los Juzgados de Primera Instancia civil en sus atribuciones contencioso-municipal —o al Tribunal Superior Administrativo en el Distrito Nacional y Santo Domingo— para conocer controversias entre los municipios y las personas por actos administrativos. El juez de paz no tiene competencia para revisar la legalidad de estos actos, pues su función no es de control jurisdiccional administrativo, sino de ejecución material.

23. Al hilo de lo anterior, el principio de autotutela administrativa constituye una manifestación esencial de la potestad pública, mediante la cual la Administración no solo dicta actos administrativos, sino que también los ejecuta sin necesidad de acudir previamente a la jurisdicción ordinaria. Este principio se fundamenta en la presunción de legalidad y ejecutoriedad de los actos administrativos, reconocida expresamente en el artículo 11 de la Ley

núm. 107-13, que dispone que los actos válidamente dictados son ejecutivos y ejecutorios cuando cumplen sus condiciones de eficacia. En virtud de esta presunción, la Administración puede imponer el cumplimiento de sus decisiones, garantizando la efectividad del interés general y evitando la paralización de la función pública.

24. La autotutela ejecutiva se materializa a través de los **medios de ejecución forzosa** previstos en el artículo 29 de la Ley núm. 107-13, tales como el embargo y apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa coercitiva y, excepcionalmente, la compulsión sobre las personas. Estos mecanismos permiten a la Administración actuar directamente para hacer cumplir sus resoluciones, siempre que se respeten los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad, optando por el medio menos gravoso. De este modo, la Administración no depende de una autorización judicial para ejecutar sus actos, salvo que una norma especial disponga lo contrario, como ocurre en el cobro compulsivo de arbitrios municipales regulado por el artículo 314 de la Ley núm. 176-07.

25. Este principio no es absoluto. Su ejercicio está condicionado por el respeto al ordenamiento jurídico y por los límites impuestos por leyes sectoriales que exigen intervención judicial en determinados supuestos. Así, mientras la Ley núm. 107-13 habilita la autotutela como regla general, la Ley núm. 176-07 establece un régimen especial para el cobro compulsivo municipal, que

requiere la participación de los juzgados de paz para ordenar medidas cautelares y conservatorias. Esta coexistencia normativa refleja la armonización entre la eficacia administrativa y la garantía jurisdiccional, evitando abusos y asegurando el derecho de defensa del administrado.

26. De las consideraciones que preceden, esta Tercera Sala observa que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio denunciado al declarar su incompetencia para conocer del recurso contencioso administrativo interpuesto por la ahora recurrente [redacted], SRL, en procura de la nulidad de los mandamientos de pago notificados mediante actos números 664/2024 y 665/2024 de fecha 12 de septiembre del año 2024, así como los certificados de deuda números 108 y 107 emitidos por la Encargada de Cobros Compulsivos del Ayuntamiento del Distrito Nacional en fecha 28 de agosto del año 2024; estableciendo que el artículo 314, párrafo, de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, le confiere la competencia para conocer de los asuntos relativos a cobro de arbitrios a los juzgados de paz municipales o, en su defecto, a los juzgados de paz ordinarios, cuando lo cierto es que dicha facultad es exclusiva para ordenar medidas cautelares y conservatorias siguiendo el procedimiento del Código Tributario, mientras que la competencia para revisar la legalidad de los actos administrativos sigue siendo del Tribunal Superior Administrativo, razones por las que procede

acoger este medio de casación examinado y, en consecuencia, acoger el presente recurso y casar con envío la sentencia impugnada.

27. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás medios de casación planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente todos los aspectos presentados por las partes.

28. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23, cuando la sentencia es casada el asunto será enviado a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

29. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

## *VI. Decisión*

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

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2025-R1051864
**Recurrente:** [redacted], S.R.L
**Recurrido:** Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

FALLA

**ÚNICO:** CASA la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00341 de fecha 29 de mayo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

**Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico.**

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