



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0321/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0311, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Lotería Nacional contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00103 fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo del dos mil veintitrés (2023). En su dispositivo se hace constar lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE la solicitud de exclusión promovida por la parte accionada, MINISTERIO DE HACIENDA y, en consecuencia, excluye al MINISTERIO DE HACIENDA del presente proceso, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: RECHAZA los medios de improcedencia e inadmisión sustentados en los artículos 104 y 70.1 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, promovidos por la parte accionada, la LOTERÍA NACIONAL, al cual se adhiere la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, conforme los motivos expuestos en la presente decisión.

TERCERO: DECLARA PROCEDENTE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 08 de febrero del año 2023, interpuesta por la parte accionante, señor JUAN ROSARIO PAYANO, en contra de la LOTERÍA NACIONAL, y, en consecuencia, ORDENA a la LOTERÍA NACIONAL, que proceda a DAR cumplimiento efectivo al acto administrativo denominado Oficio núm. 007952, emitido por el Ministerio de Administración Pública, sobre Reajuste Salarial aprobado en fecha 03 de junio del año 2022, por el indicado Ministerio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Administración Pública mediante el cual se establece la aprobación del reajuste salarial a favor del señor JUAN ROSARIO PAYANO, asimismo, pagar de forma retroactiva, la proporción del aumento del salario que corresponda desde la fecha de su aprobación, en virtud de los artículos 62 y 69 de la Constitución y 7 y 11 de la Constitución Americana sobre Derechos Humanos; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

CUARTO: OTORGA un plazo máximo de quince (15) días hábiles, computados a partir de la notificación de la presente decisión en dispositivo, para el cumplimiento de lo ordenado, al tenor de los artículos 145 de la Constitución y 104 al 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión.

QUINTO: FIJA una ASTREINTE de dos mil pesos con 00/100 (RD\$2,000.00), diarios, en contra de la parte accionada, la LOTERÍA NACIONAL, computados a partir del vencimiento del plazo concedido, por cada día de retardo en cumplimiento de la sentencia, en favor de la parte accionante, señor JUAN ROSARIO PAYANO, de acuerdo con los artículos 149 de la Constitución y 93 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: ORDENA a la Secretaría General que proceda a la notificación de la sentencia a la parte accionante, JUAN ROSARIO PAYANO, a las pares accionadas, MINISTERIO DE HACIENDA, la LOTERÍA NACIONAL, y, la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 92 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

OCTAVO: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La sentencia previamente descrita fue notificada de manera íntegra al recurrente, la Lotería Nacional el veintiséis (26) de junio de dos mil veintitrés (2023), según consta en el Acto núm. 737/2023, instrumentado por el ministerial Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

En el presente caso el recurrente, la Lotería Nacional, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en el Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de julio de dos mil veintitrés (2023), recibido en esta sede el doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento le fue notificado a la parte recurrida, señor Juan Rosario Payano el siete (7) de julio de dos mil veintitrés (2023), mediante el Acto núm. 1252/2023, instrumentado por el ministerial Camacho J. Cabrera Crespo, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo dictaminó procedente la acción de amparo de cumplimiento incoada por el señor Juan Rosario Payano contra la Lotería Nacional, fundamentada en:

DELIBERACIÓN DEL CASO

a) 1. El asunto se contrae en una Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha ocho (08) de febrero del año 2023, interpuesta por el señor JUAN ROSARIO PAYANO, por intermedio de sus abogados constituidos y apoderados especiales, Licdos. FELIX M. ENCARNACIÓN y VÍCTOR HUGO ALVAREZ, en contra del MINISTERIO DE HACIENDA y la LOTERÍA NACIONAL, cuyo objeto es ordenar a los recurridos Administrador General de la Lotería Nacional y Ministro de Hacienda a realizar el reajuste salarial ordenado por el Ministro de Administración Pública, mediante el oficio No. 007952, de fecha 0306-2022, y de manera retroactiva al mes de junio del año 2022, hasta la fecha de la ejecución de la sentencia, de un 30% (treinta por ciento), al sueldo devengado por el recurrente, señor Juan Payano Rosario, dispuesto por el, con su retroactividad en los meses que han transcurrido hasta la fecha actual. [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN CUANTO A LA EXCLUSIÓN COMO PARTE DEL PROCESO

b) 6. *La parte accionada, el MINISTERIO DE HACIENDA, solicitó en audiencia de fecha 27 del mes de marzo del año 2023, su exclusión del presente proceso de acción de amparo, establecido lo siguiente: ... 'PRIMERO: De manera principal vamos a solicitar la exclusión del Ministerio de Hacienda, en virtud del artículo 106 de la Ley 137-11, por no ser esta institución quien deba dar cumplimiento a la solicitud de la parte accionante, dicho requerimiento administrativo de reajuste salarial recae ante la Dirección de la Lotería Nacional, ya que el señor Juan Rosario Payano es un empleado activo de dicha institución, en cumplimiento de los artículos 6,9, numerales 2 y 14 del artículo 12 de la Ley 247-12, Ley Orgánica de la Administración Pública...*

c) 7. *De conformidad con el principio de seguridad jurídica, expresado en el artículo 110 de la Constitución, las partes y sus defensas técnicas no pueden suprimir, limitar o sustituir las formalidades de rigor de las acciones, demandas, actos procesales y las vías de recursos, así como también, de los plazos procesales y los procedimientos judiciales existentes en el ordenamiento jurídico, para cada caso, dado que esas formalidades son sustanciales y de orden público, lo que implica que no pueden ser derogadas y sustituidas por las partes, sino por el legislador, cuestiones que pueden resolver aún de oficio el órgano jurisdiccional.*

d) 8. *Del análisis de la instancia contentiva de la presente acción de amparo, esta Segunda Sala observa, que la parte accionante pretende, que el MINISTERIO DE HACIENDA, realice el reajuste salarial y el pago retroactivo al señor JUAN ROSARIO PAYANO, sin embargo, conforme ha expresado en audiencia, éste es empleado activo de la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

LOTERÍA NACIONAL, de modo que el cumplimiento o no del acto administrativo en cuestión, no le es oponible al MINISTERIO DE HACIENDA, por lo que, procede excluirlo pues no ha comprometido su responsabilidad como órgano de la administración pública y como funcionario, mucho menos a título personal en lo que respecta a la generación de la violación retenida en la especie, de conformidad con los artículos 69 y 72 de la Constitución 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 78, 89 y 90 de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

**EN CUANTO A LA SOLICITUD DE IMPROCEDENCIA Y MEDIOS
DE INADMISIÓN**

e) 9.El tribunal advierte que la parte accionada, la LOTERÍA NACIONAL, de manera incidental, solicita PRIMERO: De Manera Principal declarar inadmisibile la presente Acción de Amparo interpuesta por el señor Juan Rosario Payano, en virtud de las disposiciones establecidas del artículo 70 de la Ley 137-11, SEGUNDO: De Manera Subsidiaria en cuanto al fondo rechazar en todas sus partes la presente Acción de Amparo en cumplimiento por no cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 104 y siguientes de la Ley 137-11 y por no verificarse una acción u omisión administrativa antijurídica, ni una violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo, el cual se adhiere la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) 10. *El tribunal señala el contenido de los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Ley núm. 834, de fecha 15 de julio de 1978, normas jurídicas del Derecho común aplicables, según los cuales constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de calidad para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado. La cosa juzgada, las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo estado de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invocarlos con anterioridad, las inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que las invoca tenga que justificar un agravio y aun cuando la inadmisibilidad no resultare de ninguna disposición expresa y los medios de inadmisión deben ser invocados de oficio cuando tienen un carácter de orden público especialmente cuando resulten de la inobservancia de los plazos en los cuales deben ser ejercidas las vías de recurso.*

g) 11. *De los artículos 104, 107 y 108 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se extraen los medios de improcedencias de la acción de amparo de cumplimiento, en el sentido que Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento, Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 y No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal 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.

h) 12. Del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se extrae que Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente. [...]

i) 14. El Tribunal Constitucional ha fijado el precedente sobre los incidentes y sus soluciones, los cuales pueden ser asumidos aún de oficio y sin audiencia previa, en cualquier materia, grado y jurisdicción, cuando expresa en segundo lugar, los criterios que ventila el juzgador al momento de determinar la admisibilidad, y esto no solo es en el procedimiento penal, sino en cualquier materia, no responden a las cuestiones de fondo, sino a los aspectos de forma que deben cumplirse como requisito obligatorio para que la jurisdicción de lugar esté en condiciones de evaluar los alegatos de fondo... en aras de proteger elementos del mismo, como la prontitud y celeridad en la impartición de la justicia, permite que las...resuelvan lo relativo a la admisibilidad sin que tenga que producirse audiencias que, dadas las causales de inadmisibilidad, carece de sentido, pues el incumplimiento de tales requisitos no puede ser subsanado una vez que el recurso ha sido depositado.

j) 15. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), en cuanto a la existencia de otra vía para la protección de derechos fundamentales, sostuvo que: ...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [,,] (Párr. 11.c).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k) 16. Asimismo, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia TC/0182/13 de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), ha indicado que: Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección de derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda [página 14, numeral 11, literal g].

EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISIÓN DEL 70.1

l) 17. Que no obstante lo anterior, es necesario recordar a la accionada que, al tratarse el caso que nos ocupa, de una Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento y no de una Acción Constitucional de Amparo Ordinaria, ambas difieren en cuanto a su naturaleza y regularidad formal conforme a la referida Ley núm. 137-11; en tal sentido, los medio de inadmisión que se encuentran regulados por el artículo 70 de la referida norma legal son incompatibles con la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento por tener un carácter especial, en razón de que esta última tiene un procedimiento que debe ser agotado para su procedencia en virtud de lo establecido en el artículo 107 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11, anteriormente citada, motivo por el cual se rechaza la pretensión de inadmisibilidad planteada por la LOTERÍA NACIONAL y al cual se adhiere la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, fundamentada en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 70 numeral 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11.

EN CUANTO A LA SOLICITUD DE IMPROCEDENCIA DEL ARTÍCULO
104

m) 18. Este Tribunal Superior Administrativo entiende que procede rechazar el medio de improcedencia, planteada por la parte accionada, al que se adhiere la Procuraduría General de la República, por no tener base legal, toda vez que la parte accionante no está cuestionando la validez o no de un acto administrativo de la entidad pública, como plantea la parte accionada, sino que está requiriendo el cumplimiento de un acto administrativo, de acuerdo con el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, según se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

FONDO DEL CASO

n) 19. El caso que nos ocupa es una Acción de Amparo de Cumplimiento, depositada en fecha ocho (08) de febrero del año 2023, interpuesta por el señor JUAN ROSARIO PAYANO, por intermedio de sus abogados constituidos y apoderados especiales los LICDOS. FELIX M. ENCARNACIÓN Y VICTOR HUGO ALVAREZ, en contra de MINISTERIO DE HACIENDA y la LOTERIA NACIONAL, a través del cual solicita que realice el reajuste salarial ordenado por el Ministerio de Administración Pública, mediante el oficio No. 007952, de fecha 0306-2022, y de manera retroactiva al mes de junio del año 2022, hasta la fecha de la ejecución de la sentencia, de un 30% (treinta por ciento), al sueldo devengado por el recurrente, señor Juan Payano Rosario,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dispuesto por el, con su retroactividad en los meses que han transcurrido hasta la fecha actual.

o) 20. La parte accionada, LOTERIA NACIONAL, así como la Procuraduría General Administrativa solicitaron que se rechace en todas sus partes la presente acción de amparo por improcedente mal fundada y carente de base legal, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 104.

p) 21. La cuestión fundamental que se plantea a este Tribunal es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales del accionante, el señor JUAN ROSARIO PAYANO, por el hecho de que la LOTERIA NACIONAL no ha dado cumplimiento al reajuste salarial ordenado por el Ministro de Administración Pública, mediante el oficio No. 007952, y de manera retroactiva al mes de junio del año 2022, hasta la fecha de la ejecución de la sentencia, de un 30% (treinta por ciento), al sueldo devengado con su retroactividad en los meses que han transcurrido hasta la fecha actual. [...]

q) 32. De la valoración racional y deliberación de las pruebas presentadas, esta Sala estima que existe una vulneración al derecho fundamental de la tutela judicial efectiva y el debido proceso del señor JUAN ROSARIO PAYANO, toda vez que la LOTERIA NACIONAL, no ha demostrado haber dado cumplimiento al acto administrativo que dispuso el reajuste salarial del hoy accionante, siendo éste un empleado activo de dicha institución y que por tanto le corresponde el reajuste salarial dispuesto. En esas atenciones, este tribunal ACOGE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, ORDENA a la LOTERÍA NACIONAL que proceda a DAR cumplimiento efectivo al acto administrativo denominado Oficio núm. 007952, emitido por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Administración Pública, sobre Reajuste Salarial aprobado en fecha 03 de junio del año 2022, mediante el cual establece la aprobación del reajuste salarial a favor del señor JUAN ROSARIO PAYANO, y en consecuencia deberá pagar de forma retroactiva la proporción del aumento del salario que corresponda desde la fecha de su aprobación, en virtud de los artículos 62 y 69 de la Constitución y 7 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Además, de que otorga un plazo máximo de quince (15) días hábiles, computados a partir de la notificación de la presente decisión en dispositivo, para el cumplimiento de lo ordenado, al tenor de los artículos 145 de la Constitución y 104 al 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

EN CUANTO A LA ASTREINTE

r) 33. La parte accionante solicita que la parte accionada sea condenada al pago de una astreinte de RD\$5,000.00, por cada día de retardo en el cumplimiento de lo ordenado; en tal sentido, precisa es la ocasión para recordar que la astreinte o multa coercitiva, es definida como una condenación pecuniaria pronunciada por el juez accesoriamente a una condenación principal, con el fin de ejercer presión sobre el deudor para incitar a realizar él mismo la decisión de justicia que lo condena. Generalmente, la suma anunciada aumenta a medida que el tiempo pasa o que las infracciones se multiplican y dicha condenación pecuniaria se pronuncia a razón de tanto por día, por semana, por mes o por año de retraso, y que tiende a vencer la resistencia del deudor de una obligación de hacer, a ejercer presión sobre su voluntad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s) 34. *En tal sentido, el artículo 93 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: Astreinte. El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar Astreinte, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.*

t) 35. *La astreinte es una condenación pecuniaria, conminatoria, accesoria, eventual e independiente del perjuicio causado, pronunciada con el fin de asegurar la ejecución de una condenación principal. 1) Pecuniaria, porque se resuelve en una suma de dinero por cada día de retardo; 2) conminatoria, pues constituye una amenaza contra el deudor; 3) accesoria, al depender de una condenación principal; 4) eventual, ya que si el deudor ejecuta no se genera; e independiente del perjuicio, puesto que puede ser superior a éste y aún pronunciado cuando no haya perjuicio.*

u) 36. *En la especie, tomando en cuenta que el astreinte es un instrumento ofrecido, más al juez para asegurar la ejecución de su decisión, que al litigante para la protección de su derecho, lo cual ha quedado positivizado legislativamente en esta materia que su misión es constreñir, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, por lo que esta Segunda Sala al verificar una posible inercia en el cabal cumplimiento de lo decidido impera que el Tribunal ordene la fijación de un astreinte por la suma de dos mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$2,000.00), en favor del señor JUAN ROSARIO PAYANO, por tratarse de una obligación de hacer, en aras de constreñir a la Administración Pública para el cumplimiento de la presente decisión, a partir del plazo indicado en el dispositivo de la presente sentencia, que inicia a partir de su notificación, por cada día de retardo en cumplir con la sentencia.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El recurrente, la Lotería Nacional, procura que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento sea acogido y, en consecuencia, la decisión objeto de este sea revocada, así como que la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Juan Rosario Payano sea rechazada. Para justificar sus pretensiones alega, entre otros motivos, que:

ATENDIDO: A que el Tribunal a-quo tenía la obligación de verificar si la acción de amparo cumplía con las disposiciones establecidas en los artículos 104 al 108 de la Ley 137-11, y analizar los requisitos para la procedencia del mismo, limitándose el tribunal a citar el artículo 104 y no motiva o se refiere en la sentencia de manera amplia de la procedencia o no de la Acción de Amparo, esto no obstante a que la parte accionada solicitó declarar improcedente la Acción de Amparo, el Tribunal a-quo en virtud al artículo 104, el juez de amparo rechazó la referida solicitud por no tener base legal (página 12, numeral 18 de la sentencia recurrida). A este aspecto ha dicho este honorable Tribunal Constitucional, refiriéndose a la motivación estableció en su sentencia TC/0009/13 de fecha 11 de febrero del año 2013, en las páginas 10 a 13, lo siguiente:

a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

G. En consideración de la exposición precedente, el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

ATENDIDO: A que el juez de amparo está ordenando la ejecución de un oficio denominado Oficio núm. 007952 emitido por el Ministerio de Administración Pública, sobre reajuste Salarial aprobado en fecha 03 de junio del año 2022 sin embargo dicho oficio no fue depositado como medio de prueba por las partes, es decir, que el juez de amparo está ordenando la ejecución sobre un acto administrativo del que no tiene constancia, del que no ha sido incorporado al proceso de conformidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al debido proceso de ley, del que ha presumido su contenido ya que no ha sido sometido al escrutinio del juez, lo que, implica de manera clara la inexistencia de los requisitos establecidos en el artículo 104 de la Ley 137-11, el cual dispone 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 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.

ATENDIDO: A que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión de acoger la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento al establecer en el numeral 32 de la página 15 de la sentencia recurrida: De la valoración racional y deliberación de la pruebas presentadas, esta Sala estima que existe una vulneración al derecho fundamental de la tutela judicial efectiva y el debido proceso del señor JUAN ROSARIO PAYANO, toda vez que la LOTERÍA NACIONAL, no ha demostrado haber dado cumplimiento al acto administrativo que dispuso el reajuste salarial del hoy accionante siendo éste un empleado activo de dicha institución y que por tanto, le corresponde el reajuste salarial dispuesto.

ATENDIDO: A que, uno de los medios de pruebas valorados por el juez de amparo es la comunicación núm. 018490, mediante la cual el Ministerio de Administración Pública, comunica a la Lotería Nacional, en respuesta a la solicitud de opinión técnica lo siguiente: En relación a la solicitud debemos indicar que tomando en consideración que no se ha iniciado el trámite de pensión ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo de Estado para el señor Juan Rosario



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Payano, portador de la cédula de identidad No. 001-0132073-7, si el organismo así lo entiende y cuenta con la disponibilidad presupuestaria puede realizar un incremento al salario. Dándole el Ministerio de Administración Pública facultad discrecional y dependiendo a la disponibilidad del presupuesto a la Lotería Nacional la aplicación del reajuste salarial al señor Juan Rosario Payano, si bien es cierto que el Ministerio de Administración Pública mediante la comunicación No. 016067 de fecha 23 de septiembre 2022, le informa al señor Juan Rosario Payano que su reajuste fue aprobado en fecha 03-06-2022 y remitido a la institución mediante el oficio 007952, es el propio Ministerio de Administración Pública que mediante oficio posterior faculta la aplicación del referido reajuste a la discreción de la Lotería Nacional.

ATENDIDO: A que el juez de amparo estableció que los derechos fundamentales conculcados al señor Juan Rosario Payano, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana define la tutela judicial efectiva como un derecho fundamental que pretende el cumplimiento de una serie de garantías que permitan a las partes envueltas en un litigio sentir que se encuentran en un proceso en el que las reglas del juego son limpias. En esencia, estas garantías pueden ser agrupadas en las siguientes: la imparcialidad del juez o persona que decide, prohibición de las dilaciones indebidas y utilización de los medios de prueba disponibles (Sentencia TC/0535/15). Es decir que la tutela judicial efectiva solo opera cuando el ciudadano apodera los tribunales, y un juez es el encargado de tutelar el correcto funcionamiento de las reglas, por lo que, la tutela judicial efectiva está directamente relacionada con la justicia, es decir que el juez de amparo ha establecido la conculcación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un derecho fundamental que la Lotería Nacional en este momento no tiene la facultad de tutelar al no ser un organismo judicial.

En lo referente al debido proceso ha sido definido como un principio jurídico procesal que reconoce que toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, mediante las cuales se preocupa asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso que se lleve a cabo en su contra, permitiéndole tener la oportunidad de ser oído y hacer sus pretensiones legítimas frente al juzgador. En el mes de julio del año 2022 la LOTERÍA NACIONAL inició de manera escalonada un reajuste salarial para los empleados fijos, no así para las personas que se encuentra en trámite de pensión como es el caso del señor JUAN ROSARIO PAYANO, quien mediante la comunicación de fecha 30 de noviembre del 2020 y recibida por el señor Rosario Payano en fecha 14 de diciembre de 2020, este último le fue otorgado un plazo de 30 días para completar su expediente y recibir los beneficios de su pensión, como se puede comprobar en el reporte de asistencia del referido colaborador este se retiró de sus funciones en cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 66 de la Ley 41-08 de Función Pública.

La Lotería Nacional no ha vulnerado al señor Juan Rosario Payano los derechos fundamentales de la tutela judicial efectiva y el debido proceso como ha establecido el juez de amparo en la sentencia recurrida en razón de que los accionantes han tenido la oportunidad de emprender sin impedimento alguno todas las acciones y recursos judiciales que han entendido pertinentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: Mediante el acto No. 1493/2022 de fecha 14 de noviembre del año 2022, el señor Juan Payano Rosario puso en mora al Administrador General de la Lotería Nacional Teófilo José Quico Tabar Manzur a dar cumplimiento al reajuste salarial y mediante el acto No. 1612/2022 de fecha siete (07) de diciembre del año 2022, el señor Juan Payano Rosario notifica reiteración de puesta en mora para la ejecución de reajuste salarial al Administrador General de la Lotería Nacional Teófilo José Quico Tabar Manzur, no así a la institución LOTERÍA NACIONAL, como institución con personalidad jurídica, de igual modo el acto de reiteración de puesta en mora No. 1612/2022 fue realizado en fecha siete (07) de diciembre del año 2022 y es en estas atenciones que el artículo 107 de la Ley 137-11 dispone: Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. Por lo que, la parte hoy recurrida no cumplió con las disposiciones del citado artículo, primero nunca puso en mora a la LOTERÍA NACIONAL, se limitó a poner en mora al a persona del Administrador General de la Institución.

ATENDIDO: La excepción con respecto a actos de la Administración Pública es que no procede el amparo de cumplimiento cuando el acto cuya ejecución se demanda es uno que debe ser resultado del ejercicio de facultades discrecionales, de conformidad con las disposiciones de la letra “e” del artículo 108 Ley 137-11, conforme a lo dispuesto por el propio Ministerio de Administración Pública el reajuste salarial está condicionado a la discreción y disponibilidad de presupuesto de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lotería Nacional, por lo que, resulta improcedente el amparo en cumplimiento.

En su dispositivo la parte recurrente solicita:

PRIMERO: Declarando bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso de revisión por haber sido interpuesto en tiempo hábil y conforme al derecho.

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el presente Recurso de Revisión y en consecuencia REVOCAR en todas sus partes la sentencia No. 0030-03-2023-SS-00103, de fecha veintisiete (27) del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023), de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por las razones y motivos expuestos, rechazando el Recurso de Amparo de cumplimiento interpuesto por el señor JUAN ROSARIO PAYANO en contra de la LOTERÍA NACIONAL.

TERCERO: Declarar el proceso libre de costas en virtud de las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley 137-11.

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

Mediante su escrito de defensa, depositado el catorce (14) de julio de dos mil veintitrés (2023), a través del Tribunal Superior Administrativo, la parte recurrida, señor Juan Rosario Payano, procura que se dictamine el rechazo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fundamentado en los siguientes motivos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) ATENDIDO: A QUE LA PARTE RECURRENTE SE REFIERE EN SU ESCRITO que el señor JUAN ROSARIO PAYANO, de generales que constan en el expediente, laboró en la LOTERÍA NACIONAL desde el día 06 de noviembre del año 1996 hasta el 11 de octubre del año 2000, reintegrándose en fecha 08 de noviembre del año 2004 desempeñando el cargo de MENSAJERO INTERNO en la Dirección Comercial, el día 14 de diciembre del año 2020 cuando el señor JUAN ROSARIO PAYANO pasó a retiro y trámite de pensión devengando un salario mensual de Diecisiete mil Cincuenta Pesos con 00/100 (RD\$17,050.00). (Conforme consta en comunicación de fecha 30 de noviembre 2020 y recibida por el señor Juan Rosario Payano en fecha 14/12/2020). LA PARTE RECURRIDA MANIFIESTA: Que fácticamente se puede verificar que el aumento no ha sido aplicado, según admite la parte recurrente en su argumento.

b) ATENDIDO: A QUE LA PARTE RECURRENTE SE REFIERE EN SU ESCRITO que en el mes de julio del año 2022 la LOTERIA NACIONAL inició de manera escalonada un reajuste salarial para los empleados fijos, no así para las personas que se encuentra en trámite de pensión como es el caso del señor JUAN ROSARIO PAYANO, quien mediante la comunicación de fecha 30 de noviembre del 2020 y recibida por el señor Rosario Payano en fecha 14 de diciembre de 2020. LA PARTE RECURRIDA ADUCE: En efecto el señor Juan Rosario Payano, fue puesto en proceso para pensión, pero reiterando lo externado in voce en la audiencia celebrada el 27 de marzo del 2023, que diera al traste con la sentencia No. 0030-03-2023-SSEN-00103, de fecha 27 de marzo del año 2023, CONDENÓ a la Lotería Nacional, disponer inmediatamente el aumento salarial al señor Juan Rosario Payano, ordenando además retribuirle de manera retroactiva, las proporciones equivalente al aumento por cada día mes transcurrido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desde la fecha de la implementación del reajuste hasta la fecha de haber sido dictada la sentencia. Fijando a su vez un astreinte diario de DOS MIL PESOS con 00/100 (RD\$2,000.00) en caso de incumplimiento. El señor Juan Rosario Payano, no es su propio jefe, es decir, que es la institución la que tiene que proceder a ejecutar el trámite de pensión, por consiguiente hasta tanto la administración de esa entidad pública no se ejecute esa acción, sigue siendo empleado activo, y esa tesis está sustentada con el documento que contiene el anexo (c) de esta instancia, que se trata de una certificación fechada el día seis (6) del mes de febrero del año 2023, bajo la firma de la señora Ana Leda Rodríguez Busto, Directora de Recursos Humanos de la Lotería Nacional, haciendo constar que el señor Juan Rosario Payano Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0132073, es empleado activo de esa institución.

ARGUMENTACIONES DEL RECURSO DE REVISIÓN
DE LA PARTE RECURRENTE

ATENDIDO: A QUE LA PARTE RECURRENTE SE REFIERE EN SU ESCRITO que el Tribunal a-quo tenía la obligación de verificar si la acción de amparo cumplía con las disposiciones establecidas en los artículos 104 al 108 de la Ley 137-11, y analizar los requisitos para la procedencia del mismo, limitándose el tribunal a citar el artículo 104 y no motiva o refiere en la sentencia de manera amplia la procedencia o no de la Acción de Amparo, esto no obstante a que la parte accionada solicitó declarar improcedente la Acción de Amparo, el Tribunal a-quo en virtud al artículo 104, el juez de amparo rechazó la referida solicitud por no tener base legal (página 12, numeral 18 de la sentencia recurrida). A este aspecto ha dicho este honorable Tribunal Constitucional, refiriéndose a la motivación estableció en su sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0009/13 de fecha 11 de febrero del año 2013, en las páginas 10 a 13, lo siguiente: a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

G. En consideración de la exposición precedente, el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere:

c) a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

d) ATENDIDO: A QUE LA PARTE RECURRENTE SE REFIERE EN SU ESCRITO: que el juez de amparo está ordenando la ejecución de un oficio denominado Oficio núm. 007952 emitido por el Ministerio de Administración Pública, sobre reajuste Salarial aprobado en fecha 03 de junio del año 2022 sin embargo dicho oficio no fue depositado como medio de prueba por las partes, es decir, que el juez de amparo está ordenando la ejecución sobre un acto administrativo que no del que no tiene constancia, del que no ha sido incorporado al proceso de conformidad al debido proceso de ley, del que ha presumido su contenido ya que no ha sido sometido al escrutinio del juez, lo que, implica de manera clara la inexistencia de los requisitos establecidos en el artículo 104 de la Ley 137-11, el cual dispone 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 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. LA PARTE RECURRIDA SOSTIENE que es el propio Ministerio de Administración Pública, que mediante la comunicación No. 016067, de fecha 23 de septiembre del 2022, bajo la firma de la señora Carolina Torrens, Viceministra de Función Pública, le responde al señor Juan Rosario Payano, Servidor Público Lotería Nacional Dominicana, en respuesta a una comunicación que este remitiera, le informa que su reajuste fue aprobado en fecha 03/05/2022 y remitido a su institución con el Núm. De oficio 007952, en ese sentido debe de darle seguimiento a la aplicación del mismo en la Lotería Nacional. Por consiguiente no resulta necesario y así también de manera expedita lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consideraron los Honorables Jueces de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, que la referida comunicación no era necesario presentarla en el proceso como prueba documental, toda vez que el órgano supremo de la administración pública se estaba refiriendo a ese documento, por medio a la comunicación No. 016067, de fecha 23 de septiembre del 2022, bajo la firma de la señora Carolina Torrens, Viceministra de Función Pública, remitida al señor Juan Rosario Payano y la misma fue depositada como prueba documental. [...]

e) LA PARTE RECURRIDA INDICA de manera reiterativa que en efecto el señor Juan Rosario Payano, fue puesto en proceso para pensión, pero reiterando lo externado in voce en la audiencia celebrada el 27 de marzo del 2023, que diera al traste con la sentencia No. 0030-03-2023-SS-00103 de fecha 27 de marzo del año 2023, CONDENÓ a la Lotería Nacional, disponer inmediatamente el aumento salarial al señor Juan Rosario Payano, ordenando además retribuirle de manera retroactiva las proporciones equivalente al aumento, por cada mes transcurrido desde la fecha de la implementación del reajuste hasta la fecha de haber sido dictada la sentencia. Fijando a su vez un astreinte diario de DOS MIL PESOS con 00/100 (RD\$2,000.00) en caso de incumplimiento. El señor Juan Rosario Payano, no es su propio jefe, es decir, que es la institución la que tiene que proceder a ejecutar el trámite de pensión, por consiguiente hasta tanto la administración de esa entidad pública no se ejecute esa acción, sigue siendo empleado activo, y esa tesis está sustentada con el documento que contiene el anexo (c) de esta instancia, que se trata de una certificación fechada el día seis (6) del mes de febrero del año 2023, bajo la firma de la señora Ana Leda Rodríguez Busto, Directora de Recursos Humanos de la Lotería Nacional, haciendo constar que el señor Juan Rosario Payano



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0132073, es empleado activo de esa institución.

En su dispositivo la parte recurrida solicita:

PRIMERO: Que sea declarado bueno y válido el RECURSO DE REVISION CONSTITUCIONAL, presentado por la Lotería Nacional; esto en cuanto a la forma,

SEGUNDO: En cuanto al fondo, que se rechace en todas sus partes, por improcedente, infundado y carente de base legal, toda vez que el referido RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL, carece de motivos.

TERCERO: CONFIRMAR en todas sus partes la sentencia objeto del presente RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL; y

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costa por tratarse de una acción constitucional.

6. Dictamen de la Procuraduría General de la República

En su dictamen al recurso de revisión constitucional, depositado el veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, la Procuraduría General Administrativa solicita que el presente recurso de revisión constitucional sea acogido, y que la decisión impugnada sea revocada, fundamentada en los siguientes motivos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la LOTERÍA NACIONAL, suscrito por los LICDOS. ENRIQUE F. CASTRO SARDA y BAYRON J. FONTANA PAYANO encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en que la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la constitución y las leyes.

En su dispositivo solicita:

ÚNICO: ACOGER íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 03 de julio del 2023, por la LOTERÍA NACIONAL, contra la Sentencia No. 030-03-2021-SSEN-00103, de fecha 27 de marzo del 2023, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional, y, en consecuencia, DECLARAR SU ADMISIÓN y REVOCAR la sentencia recurrida, por ser el recurso conforme a derecho.

7. Pruebas documentales

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

1. Instancia del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la entidad pública Lotería Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Copia de la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

3. Copia del Acto núm. 737/2023 instrumentado por el ministerial Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de junio de dos mil veintitrés (2023); mediante la cual se le notifica a la parte recurrente la sentencia de manera íntegra.

4. Original del Acto núm. 1252/2023, instrumentado por el ministerial Camacho J. Cabrera Crespo, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el siete (7) de julio de dos mil veintitrés (2023); mediante la cual se le notifica el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento al señor Juan Rosario Payano.

5. Copia del Acto núm. 1493/2022, instrumentado por el ministerial Freddy A. Méndez Medina, alguacil de estrado de la Octava Sala Penal del Distrito Nacional el catorce (14) de noviembre de dos mil veintidós (2022), donde se le pone en mora para ejecución de reajuste salarial al administrador general de la Lotería Nacional, señor Teófilo José (Quico) Tabar Manzur.

6. Escrito de defensa del señor Juan Rosario Payano contra el recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

7. Dictamen de la Procuraduría General Administrativa con motivo del recurso de revisión de amparo de cumplimiento interpuesto por la Lotería Nacional contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Oficio núm. 016067, emitido por la señora Carolina Torrens, viceministra de Función Pública, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

9. Oficio núm. 018490, emitido por el señor José Pimentel, viceministro de Fortalecimiento Institucional, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente, los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto surge al momento del señor Juan Rosario Payano iniciar su trámite de pensión como empleado fijo de la entidad pública Lotería Nacional, donde se desempeñaba como mensajero interno de la Dirección Comercial.

Al momento de percatarse de la ejecución de manera gradual de un reajuste salarial y no haber sido incluido, inició un proceso de amparo de cumplimiento contra la Lotería Nacional, para que esa institución del Estado realice el reajuste salarial alegadamente aprobado por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en su provecho a través del Oficio núm. 007952, del tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022). Esta acción fue conocida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, que mediante la Sentencia núm. 0030-03-2023-SS-00103, del veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023), acogió la acción de amparo de cumplimiento declarándola procedente y ordenó a la Lotería Nacional dar cumplimiento efectivo al acto administrativo denominado Oficio núm. 007952.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En desacuerdo con esta decisión, la Lotería Nacional elevó el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, alegando que el juez de amparo tenía la obligación de verificar si dicha acción cumplía con las disposiciones de los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11, ya que al momento de emitir su fallo se basó en lo dispuesto por un oficio que no había sido depositado en el expediente.

9. Competencia

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

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

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

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las decisiones emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas ante el Tribunal Constitucional en revisión y en tercera instancia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En cuanto a lo establecido en el artículo 95¹ de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.

c. La sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, Lotería Nacional el veintiséis (26) de junio de dos mil veintitrés (2023), según consta en el Acto núm. 737/2023, mientras que el recurso de revisión fue depositado el tres (3) de julio de dos mil veintitrés (2023). En ese sentido, se puede comprobar que el referido recurso fue depositado dentro del plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

d. Procede ahora determinar si el presente recurso de revisión satisface el requisito de admisibilidad prescrito en el art. 96 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que *el 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 la especie, este colegiado verifica que la parte recurrente cumple los requisitos dispuestos en dicho texto, porque además de satisfacer las condiciones generales estipuladas para este tipo de actuaciones procesales, especifica los agravios que alega haber sufrido por efecto de la referida Sentencia núm. 0030-03-2023-SS-00103. Es decir, sustenta su recurso en la pretendida inobservancia del tribunal de amparo respecto a la motivación de la procedencia o no de la acción de amparo de cumplimiento en virtud de las disposiciones establecidas en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11.

e. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida ley núm.

¹Este plazo debe considerarse franco y computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal en sus Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

f. Este tribunal fijó su posición en relación a la aplicación del referido artículo 100 [Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)], estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad solo se encuentra configurada, entre otros supuestos, en aquellos *que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales*.

g. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que nos permitirá seguir consolidando su criterio relativo a la sanción procesal aplicable a las acciones de amparo de cumplimiento cuando no existe un mandato cierto.

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento

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

a. El recurrente, Lotería Nacional, persigue la revocación de la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, dictada por la Segunda Sala del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023), bajo el alegato de que el tribunal *a quo* no cumplió con una debida motivación al momento de dictaminar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento, al ordenar a esta institución dar cumplimiento al mandato otorgado por un acto administrativo que no fue incorporado dentro de la glosa procesal que compone este expediente.

b. En ese orden de ideas, la parte recurrente fundamenta la violación a la debida motivación en el argumento de que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo cometió un error al momento de emitir su decisión, ya que no observó que en las piezas depositadas bajo inventario y que forman parte del expediente del presente proceso de tutela, no figura el Oficio núm. 007952, emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022), para que el salario del señor Juan Rosario Payano, servidor de la referida institución pública, sea ajustado, sin advertir la existencia del Oficio núm. 018490, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022), donde el referido incremento salarial se deja a la discreción y disponibilidad presupuestaria de la Lotería Nacional.

c. Además, dentro de sus argumentos la Lotería Nacional indica que el referido reajuste salarial fue realizado de manera escalonada para los empleados fijos de dicha institución pública, no así para los servidores que se encuentran en trámite de pensión como es el caso del señor Juan Rosario Payano, quien está en ese proceso desde el catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020), y que le fue otorgado un plazo de treinta (30) días para completar su expediente, en virtud de las disposiciones establecidas en el artículo 66 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública,² así como su retiro de las funciones que desempeñaba en esa institución pública.

²Artículo 66. *El titular del órgano o entidad a la que pertenezca el empleado público realizará los trámites necesarios por ante las instancias competentes a los fines de que reciba los beneficios de su pensión o jubilación en el menor tiempo*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Mientras, la parte recurrida, señor Juan Rosario Payano sostiene que el presente recurso de revisión constitucional incoado contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 debe ser rechazado, en vista de que ha sido el propio Ministerio de Administración Pública en su comunicación núm. 016067, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022), que informa la aprobación de su reajuste salarial ordenado a través del Oficio núm. 007952 del tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022), y que este debe darle seguimiento ante la Lotería Nacional, por lo que no era necesario presentar el referido oficio como prueba documental en el proceso.

e. En línea con la argumentación dada por las partes precisamos que en el estudio de la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 constata que el fundamento utilizado para la declaratoria de la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento fue el contenido del Oficio núm. 007952, que alegadamente ordena el reajuste salarial al señor Juan Rosario Payano, a pesar de que en el expediente no existe constancia de que dicho acto administrativo fuera depositado.

h. En efecto, en la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 se señala, como argumento de procedencia, lo siguiente:

32. De la valoración racional y deliberación de las pruebas presentadas, esta Sala estima que existe una vulneración al derecho fundamental de la tutela judicial efectiva y el debido proceso del señor JUAN ROSARIO PAYANO, toda vez que la LOTERIA NACIONAL, no ha demostrado haber dado cumplimiento al acto administrativo que dispuso el reajuste

posible. Hasta tanto el servidor público de carrera reciba su pensión o jubilación, tiene derecho a retirarse del servicio y la institución tendrá la obligación de mantenerlo en nómina. El titular de la institución que no cumpla con la obligación que le impone este artículo, de tramitar la solicitud de pensión o jubilación del servidor público, incurrirá a los fines disciplinarios en falta de segundo grado, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que le podrá ser exigida ante la jurisdicción contencioso-administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

salarial del hoy accionante, siendo éste un empleado activo de dicha institución y que por tanto le corresponde el reajuste salarial dispuesto. En esas atenciones, este tribunal ACOGE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, ORDENA a la LOTERÍA NACIONAL que proceda a DAR cumplimiento efectivo al acto administrativo denominado Oficio núm. 007952, emitido por el Ministerio de Administración Pública, sobre Reajuste Salarial aprobado en fecha 03 de junio del año 2022, mediante el cual establece la aprobación del reajuste salarial a favor del señor JUAN ROSARIO PAYANO, y en consecuencia deberá pagar de forma retroactiva la proporción del aumento del salario que corresponda desde la fecha de su aprobación, en virtud de los artículos 62 y 69 de la Constitución y 7 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Además, de que otorga un plazo máximo de quince (15) días hábiles, computados a partir de la notificación de la presente decisión en dispositivo, para el cumplimiento de lo ordenado, al tenor de los artículos 145 de la Constitución y 104 al 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

- i. En ese orden, precisamos que en el estudio de las piezas que conforman el expediente de la especie no se verifica la existencia del Oficio núm. 007952, sobre reajuste salarial, emitido por el Ministerio de Administración Pública, aprobado el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022) a favor del señor Juan Rosario Payano, sino más bien se constata el depósito de los oficios núm. 016067, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022), y el 018490, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022), respecto de los cuales no se observa que el juez de amparo haya deliberado su contenido y su repercusión en este caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. De su lado, atendiendo a los alegatos presentados por la Lotería Nacional, relativos a la falta de una debida motivación en la decisión impugnada, este tribunal constitucional procederá a aplicar los parámetros establecidos en la Sentencia TC/0009/13 sobre el *test de la debida motivación*, lo cual constituye una garantía del debido proceso.

k. Sobre los lineamientos que se transcriben a continuación, los cuales constituyen el denominado *test de la debida motivación*, plasmado por este colegiado en sus Sentencias TC/0009/13 y TC/0363/14, se precisó lo siguiente:

a. Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación.

b. Que, para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación;

y

c. Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

l. Atendiendo a las consideraciones expuestas, el Tribunal Constitucional estima que corresponde a los tribunales del orden judicial cumplir cabalmente con el deber de motivación de las sentencias como principio básico del derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al debido proceso, observancia que demanda, en virtud de lo señalado en las señaladas sentencias, donde precisó lo siguiente:

- a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones;*
- b. exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;*
- c. manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;*
- d. evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y*
- e. asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida a la actividad jurisdiccional.*

m. Dicho esto, procederemos a constatar si la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 resulta conforme con las garantías previstas en la Constitución y con el estándar de motivación delimitado en la Sentencia TC/0009/13, requisitos que debe reunir toda decisión para considerarse debidamente motivada.

- a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones.* La sentencia no desarrolla los fundamentos en los cuales basa su decisión para considerar procedente la acción de amparo de cumplimiento, al advertirse que no realiza un detalle sistemático del contenido de los oficios emitidos por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en lo concerniente a que no se observa la existencia de un mandato cierto en relación con el reajuste salarial solicitado por el señor Juan Rosario Payano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. *Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar.* La sentencia no aborda de manera concreta y precisa cómo se evaluaron todas las pruebas presentadas en el caso, al determinar en el examen realizado a la decisión de amparo de cumplimiento de que el tribunal se basó exclusivamente en una comunicación, el Oficio núm. 007952, emitido por el Ministerio de Administración Pública, que no consta en el expediente, omitiendo considerar otras pruebas relevantes, como el Oficio núm. 018490, de tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022), donde el MAP indica la necesidad de realizar el reajuste salarial a discreción de la entidad pública y su capacidad presupuestaria. Esta omisión transgrede el debido proceso, dejando ver una posible falta de imparcialidad al momento del juez de amparo emitir su decisión final.

c. *Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada.* La sentencia no expone los principios jurídicos, doctrina jurisprudencial y normativa legal aplicable. Se observan detalles y explicaciones limitadas en el análisis de los artículos 104 al 107 de la Ley núm. 137-11, así como una falta de justificación de cómo aplican los precedentes jurisprudenciales y las pruebas aportadas a este caso.

d. *Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de su acción.* La sentencia no profundiza en cómo se aplican los preceptos legales al caso concreto, optando por un análisis poco detallado de las pruebas aportadas al caso, como ocurrió con los oficios emitidos por el Ministerio de Administración Pública donde, alegadamente, se ordena el reajuste salarial a favor del señor Juan Rosario Payano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. *Asegurar que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad que va dirigida la actividad jurisdiccional.* La sentencia no cumple con el deber de asegurar una fundamentación detallada de las actuaciones realizadas por el tribunal *a-quo*, que le condujo a determinar que procedía el amparo de cumplimiento, ya que solo hace referencia a principios jurídicos y normativas legales, sin profundizar cómo estas se subsumen a su decisión, ni de qué manera ponderó las pruebas aportadas al caso, es decir, los oficios de alegados reajustes salariales ordenados por el Ministerio de Administración Pública (MAP). Se constata la necesidad de una mayor claridad y exhaustividad en las motivaciones de la sentencia para asegurar comprensión y una legitimación adecuada ante la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

n. Como se observa, el Tribunal Constitucional considera que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo no desarrolló los fundamentos de su sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, de conformidad con los parámetros antes señalados, ya que no explica de forma detallada las razones por las cuales no ponderó todas las pruebas aportadas al caso, por lo que queda comprobado que dicha decisión adolece del vicio de falta de motivación, por lo que se impone la revocación definitiva de esta sentencia.

o. Por tanto, este tribunal procederá a examinar la acción de amparo de cumplimiento, siguiendo el criterio jurisprudencial desarrollado en su Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la cual se estableció:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.

12. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

a. El accionante, señor Juan Rosario Payano, interpuso una acción de amparo de cumplimiento por medio de la cual pretende que le sea ordenado a la Lotería Nacional el cumplimiento del Oficio núm. 007952, del tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022), emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP), así como el pago retroactivo de los montos dejados de percibir concernientes al reajuste salarial.

b. De su lado, la parte accionada, Lotería Nacional solicita la inadmisibilidad de esta acción de amparo de cumplimiento, argumentando que no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11, por no verificarse alguna acción u omisión administrativa antijurídica.

c. Para ponderar los alegatos presentados por las partes, es preciso indicar que los artículos 104 y 105 de la Ley núm. 137-11 disponen que el amparo de cumplimiento podrá ser interpuesto para constreñir a una autoridad o ente público renuente en la aplicación de una disposición legal a favor de una persona, que considere han sido afectados sus derechos fundamentales debido a la inexecución de una norma o acto administrativo. Estos artículos indican textualmente lo siguiente:

Artículo 104.- 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 cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

Artículo 105.- Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.

Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II.- Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

d. En la especie, se verifica el cumplimiento de las disposiciones antes señaladas, al constatarse que el señor Juan Rosario Payano invoca que sus derechos fundamentales fueron vulnerados como consecuencia de que la Lotería Nacional no ha obtemperado a dar cumplimiento al oficio emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP), que alegadamente ordena su reajuste salarial como servidor público de esa institución.

e. Por tanto, estamos ante una disposición legal que busca el desempeño efectivo de un acto administrativo y que establece expresamente que la acción de amparo de cumplimiento tiene por objeto el cumplimiento de una ley o acto administrativo cuando el funcionario o autoridad pública obligada se muestre renuente a acatar la norma que se le impone.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Siguiendo la línea de análisis de los artículos de la Ley núm. 137-11 contentivos del amparo de cumplimiento, procederemos a revisar el contenido del artículo 106 el cual dispone lo siguiente:

Indicación del recurrido. La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo.

Párrafo I.- Si el demandado no es la autoridad obligada deberá informarlo al juez indicando la autoridad a quien corresponde su cumplimiento.

Párrafo II.- En caso de duda, el proceso continuará con las autoridades respecto de las cuales se interpuso la demanda.

Párrafo III.- En todo caso, el juez podrá emplazar a la autoridad que, conforme al ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.

g. Se comprueba, que la presente acción de amparo de cumplimiento va dirigida contra la Lotería Nacional, institución del Estado para la cual el señor Juan Rosario Payano, parte accionante en este caso, labora como servidor público y de la que pretende dé cumplimiento a lo supuestamente dispuesto en el alegado oficio núm. 00007952, emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022).

h. En cuanto a lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11,³ el cual prescribe que el ejercicio de la referida acción está condicionado a que la

³ Artículo 107.- Requisito y plazo. *Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona afectada haya exigido, previamente, al funcionario o autoridad pública renuente el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido, otorgándole un plazo de quince (15) días laborables para dar cumplimiento o respuesta a la petición solicitada por el accionante.

i. En ese sentido, destacamos que en las documentaciones contenidas en el expediente de la especie es comprobable que el señor Juan Rosario Payano, previo a interponer la acción de amparo de cumplimiento el ocho (8) de febrero de dos mil veintitrés (2023), procedió a intimar a la Lotería Nacional en su domicilio social el catorce (14) de noviembre de dos mil veintidós (2022), mediante el Acto núm. 1493/2022, y reiteró esta intimación mediante el Acto núm. 1612/2022, del siete (7) de diciembre de dos mil veintidós (2022), puesta en mora que resulta válida, para que ese órgano procediera a ejecutar de manera retroactiva lo dispuesto en la Comunicación núm. 016067, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022), del Ministerio de Administración Pública (MAP), contentivo de aumento o reajuste salarial del treinta (30) por ciento del sueldo devengado por el señor Juan Rosario Payano. Este oficio textualmente indica lo siguiente:

[...] Cortésmente, nos dirigimos a usted en atención a su comunicación de referencia, mediante la cual solicita intervención de este Ministerio, a los fines de la aplicación de su reajuste salarial, a los fines de informarle lo siguiente:

La Ley núm. 105-13, de Regulación Salarial del Sector Público, está enmarcada en varios principios y dentro de estos, está el principio de la Equidad, el cual dispone que: Es un principio general del derecho,

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.

Expediente núm. TC-05-2023-0311, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Lotería Nacional contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante el cual se establece la aplicación de las normas y procedimientos establecidos de manera justa a todos los servidores públicos, descartando cualquier excepción de manera exclusiva en ella. Asimismo, el Artículo 11 de la citada Ley establece que: En el caso de los organismos autónomos y descentralizados del Estado de naturaleza financiera, así como de los que tienen a su cargo la supervisión y regulación de actividades económicas de interés general, la escala salarial será establecida por resolución que dicte la autoridad competente, en coordinación con este Ministerio de Administración Pública.

Por todo lo cual, le informamos su reajuste fue aprobado en fecha 03/06/2022 y remitido a su institución con el Núm. de oficio 007952, en ese sentido debe de darle seguimiento a la aplicación del mismo en la Lotería Nacional.

j. En la especie, al momento de analizar este caso, debemos indicar que el accionante, señor Juan Rosario Payano, ha enfocado su acción de amparo de cumplimiento en que se ordene a la Lotería Nacional el acatamiento de dos comunicaciones emitidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP), donde se dictamina la ejecución de un reajuste salarial a su favor, mediante el Oficio núm. 016067, de veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022), el cual sustenta al núm. 007952, del tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022). Además, el referido señor solicitó la aplicación de un ajuste del treinta por ciento (30 %) al sueldo devengado con su retroactividad en los meses que han transcurrido desde la emisión del alegado reajuste hasta la actualidad.

k. El primero de estos oficios, el núm. 007952, no se observa en el expediente, solo se hace referencia a él. En cuanto al segundo, el núm. 016067, se podría considerar como una constancia de la existencia del primer oficio, ya



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, presuntamente en su contenido se indica de la aprobación de su reajuste salarial y que debe darle seguimiento a su aplicación ante la Lotería Nacional.

l. Sin embargo, dentro de las pruebas aportadas en este caso se constata la presencia del Oficio núm. 018490, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022), emitido por el propio Ministerio de Administración Pública (MAP) y dirigido a la señora Ana Leda Rodríguez, directora de Recursos Humanos de la Lotería Nacional, donde textualmente indica lo siguiente:

(...) En relación a la solicitud, debemos indicar que tomando en consideración que no se ha iniciado el trámite de pensión ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado para el señor Juan Rosario Payano, portador de la cédula de Identidad No. 001-0132073-7, si el organismo así lo entiende y cuenta con la disponibilidad presupuestaria puede realizar el incremento al salario (...).

m. En concordancia con lo anteriormente expuesto, se observa que contrario a los alegatos del accionante para que se proceda a dar cumplimiento a los oficios en los cuales basó su acción de amparo, se comprueba que no hubo un mandato administrativo cierto respecto de la orden de reajuste salarial en beneficio del señor Juan Rosario Payano, por el hecho de que el propio Ministerio de Administración Pública (MAP) emitió dos actos administrativos distintos en cuanto al reajuste de salario, expresando en la Comunicación núm. 018490, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022), que la aprobación del referido reajuste salarial queda a discreción de la Lotería Nacional, el cual alega la institución no ejecutó, por encontrarse el accionante en proceso de pensión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Esto quiere decir que en el presente caso no existe un mandato cierto ni preciso del alegado reajuste salarial ordenado por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en el cual se pudiera sustentar para considerar procedente esta acción de amparo de cumplimiento.

o. Esta sede constitucional indicó en su precedente TC/0252/21, que al momento de verificar casos que envuelvan situaciones en las que el mandato otorgado carezca de claridad y certeza, estos se declararán improcedentes:

12.26 En virtud de la anterior discusión, resulta evidente que la condición de bienes privados o patrimoniales que enarbola el Ayuntamiento del Distrito Nacional por efecto de ser titular del registro de las parcelas y por haber adquirido por donación una parte de los terrenos y otros por permuta, los cuales alega usa como fuente de ingresos, no queda del todo clara frente a la invocación del amparista de que se trata de bienes de dominio público. Tal discusión tiene, evidentemente, un carácter controvertido y dirimente, y que tiende más bien a perseguir adjudicar el derecho de propiedad a una u otra parte, pues el contenido del artículo 29, cuyo cumplimiento se demanda, no es claro en cuanto el alcance de los bienes patrimoniales que puede retener un ayuntamiento.

12.27 Sobre los poderes que tiene el juez de amparo de cumplimiento, este tribunal constitucional, mediante Sentencia TC/0381/20, haciendo uso de la jurisprudencia comparada, estableció lo siguiente:

Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su Sentencia TC 0168-2005-PC/TC, 26 para el caso del proceso de cumplimiento-procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso de Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano: Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

p. En la misma línea, en su Sentencia TC/0070/21, sobre la necesidad de que en materia de amparo de cumplimiento el mandato debe ser claro y preciso, esta sede estableció lo siguiente: *h) ... De manera que para que pueda declararse procedente el amparo de cumplimiento el mandato debe estar claramente establecido y no puede estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares que pongan en duda lo que la misma expresa.*

q. En conclusión, el Tribunal Constitucional, luego de analizar el referido precedente, las argumentaciones y piezas documentales provistas por las partes, declara la improcedencia de la presente acción de amparo de cumplimiento incoada por el señor Juan Rosario Payano, al advertir la inexistencia de un mandato cierto y preciso que sustente la aprobación del alegado reajuste salarial, que supuestamente consta en el acto cuyo cumplimiento se persigue.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de las magistradas Alba Luisa Beard Marcos y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto salvado del magistrado Domingo Gil, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la entidad pública Lotería Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00103.

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Juan Rosario Payano, por los motivos expresados en el cuerpo de esta decisión.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución; 7.6 y 66 de la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento a la parte recurrente, Lotería Nacional; y a la parte recurrida, señor Juan Rosario Payano, así como a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: DISPONER la publicación de esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha dieciséis (16) de abril del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria