REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

**SCJ-TS-24-2772**

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 *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **27 de diciembre de 2024,** años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER1 contra la sentencia núm. 028-2022-SSEN-00512 de fecha 28 de diciembre de 2022 dictada por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

*I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 17 de mayo de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Domy Natanael Abreu Sánchez, Vladimir López Florimón, Ángel Garibaldy Santos Hiciano y Betty Margarita Germoso Vásquez, actuando como abogados constituidos de PER2

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la entidad Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed), representada por su ministro titular Carlos Bonilla mediante memorial depositado en fecha 4 de junio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos, Lcdos. Alcides Misael Brito Durán, Nilka Abreu, Leonel Angustia Marrero, Jorge Márquez, Adelsy Álvarez y Cecilio Mora Merán.

3. 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.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

*II. Antecedentes*

4. Sustentado en un alegado desahucio PER1 incoó una demanda en cobro de prestaciones laborales, derechos adquiridos (salario de Navidad y vacaciones), salario adeudado e indemnización prevista en el artículo 86 del Código de Trabajo, contra el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), dictando la Primera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional la sentencia núm. 0050-2022-SSEN-00151 de fecha 6 de julio de 2022, la cual declaró la incompetencia en razón de la materia y declinó el expediente a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

5. La precitada decisión fue recurrida en apelación por PER3 dictando la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional la sentencia núm. 028-2022-SSEN-00512 de fecha 28 de diciembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: En cuanto a la forma, declara regular y válido el recurso de apelación interpuesto en fecha primero (01) del mes de septiembre del año dos mil veintidós (2022), por el señor PER4 contra la Sentencia Laboral Núm. 0050-2022-SSEN-00151, dictada en fecha seis (06) del mes de julio del año 2022, por la Primera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, por haber sido interpuesto de conformidad con la ley. **SEGUNDO**: RECHAZA el recurso de apelación intentado por el señor PER4 por los motivos antes indicados, y se

confirma en todas sus partes la sentencia recurrida. **TERCERO:** RESERVA las costas para que sigan la suerte de lo principal" (sic).

*III. Medios de casación*

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los medios siguientes: "**Primer medio**: Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio:** Desnaturalización de los documentos de la causa. **Tercer medio:** Contradicción de motivos y falta de base legal" (sic).

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

**Juez ponente: Moisés A. Ferrer Landrón**

7. 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.

8. Para apuntalar el primer y segundo medios de casación propuestos, los que se examinan reunidos por su vinculación, la parte recurrente alega en esencia, que la corte *a qua* incurrió en desnaturalización de los hechos al establecer que PER1 es un servidor público regido por la Ley núm. 41-08 de Función Pública, obviando que el Instituto Nacional de la Vivienda

(Invi) se rige por el Código de Trabajo, puesto que la Ley núm. 160-21 que transformó el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi) en Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed) dispuso que a partir del 31 de diciembre de 2021 el personal fuera desahuciado conforme con la Ley núm. 16-92; que asimismo la corte *a qua* incurrió en falta de ponderación de documentos tales como certificaciones, circulares y decretos que comprueban, además de los anteriormente mencionados, que independientemente de la condición de subdirectores de PER5 PER6 y PER7 la parte recurrida les pagó sus prestaciones laborales, evidencia de que se trata de un derecho que también le asiste a la parte recurrente, lo cual no fue valorado lo que justifica la casación de la sentencia.

9. La valoración de los medios requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso en la jurisdicción de fondo, establecidas de la sentencia impugnada y de los documentos por ella indicados: a) fundamentado en un alegado desahucio, PER1 incoó una demanda en cobro de prestaciones laborales, derechos adquiridos (salario de Navidad y vacaciones), salario adeudado e indemnización prevista en el artículo 86 del Código de Trabajo, contra el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi); por su

lado, la parte demandada solicitó de manera principal, la incompetencia del tribunal en razón de la materia y de manera subsidiaria, el rechazo de la demanda por improcedente, infundada y carente de base legal; b) que el tribunal de primer grado declaró la incompetencia en razón de la materia y declinó el expediente a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; c) no conforme con la referida decisión, PER1 interpuso un recurso de apelación solicitando revocar la sentencia, reiterando sus conclusiones de primer grado; por su lado, la parte recurrida no depositó escrito de defensa; y d) que la corte *a qua* rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia impugnada en todas sus partes, decisión que es objeto del presente recurso de casación.

10. Previo a rendir sus fundamentaciones, la corte *a qua* hizo constar como pruebas depositadas por la parte recurrente, las que textualmente se transcriben a continuación:

"10. Que la parte recurrente, PER4 ha depositado los siguientes documentos: A) Recurso de apelación con sus anexos… Copia de la Comunicación de fecha Veinticinco (25) de Septiembre del año 2008, emitida por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA(INVI), mediante la cual comunica la designación del señor PER8 como SUB-DIRECTOR, en virtud del Decreto No. 546-08, de fecha 16/09/2008. 6. Copia de la Certificación de fecha

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

Diecisiete (17) de Noviembre del año 2016, expedida por el INSTITUTO: NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVD, mediante la cual establece que el señor PER8 se desempeña como SUB-DIRECTOR. 7. Copia del Decreto No. 429-20 de fecha Treinta y Uno (31) de Agosto del año 2020, mediante el cual destituyen al señor PER9 REYNA RIVAS como SUB-DIRECTOR del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI)… 8. Coletilla del Cheque No. 118808 de fecha 21/11/2017, por la suma RD$92,444.69, pagado al señor PER8 por concepto de Pago de Sueldo correspondiente al mes de noviembre del año 2019... 18. Coletilla del Cheque No. 45798, de fecha 08/05/2008, por la suma de RD$101,400.00, pagado al señor PER10 en su calidad de Sub-Director Relaciones Internacionales del INVI, por concepto de Pago Nomina Regalía Especial correspondiente al año 2008, en virtud de la Sexta (6ta.) del Acta No. 185, de fecha 19/02/2007, del Consejo de Directores del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) … 25. Copia del Cheque No. 017246, de fecha Trece (13) de Junio del año 2017, expedido por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), a favor de la señora DE por concepto de pago de Prestaciones Laborales Derechos Adquiridos… 26. Copla de Certificación No. 001928, de fecha Quince (15) de Febrero del año 2017. 30. Copia de Acta de Asamblea Ordinaria No. 232, del Consejo de Directores del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), de fecha 18/03/2021. 31. Copia de la Resolución conjunta emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) y el Ministerio de Trabajo (MT), que unifica el criterio de aplicación de la Ley No. 41-08, de Función Público y la Ley No. 16-92 que aprobó el Código de Trabajo; en cuanto al régimen jurídico aplicable a

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

la relación entre la Administración Pública y sus servidores. 32. Copia de Circular remitida por el Ing. Carlos Bonilla, Director General del INVI a todos los Colaboradores del INVI, mediante la cual se les informa que serian Preavisado y Desahuciados debido a que la institución se rige por el Código Trabajo. 33. Copia de Circular emitida por la Dirección de Recursos Humanos del INVI, mediante la cual les Informan a todos los colaboradores la ruta a seguir en el Proceso de Transición de pasar de regirse por el Código de Trabajo a estar bajo las disposiciones de la Ley No. 41-08. 34. Copia de Formulario DGT3/2015 No. 8569, Planilla del Personal Fijo correspondiente al año 2015, del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA(INVI)… 39. Copia de Carta de fecha Diecinueve (19) de Septiembre del año 2016, emitida por el instituto Nacional de la Vivienda (INVI), contentiva de Comunicación de Desahucio a la señora PER17 40. Copia de Copia de Carta de fecha Diecinueve (19) de Septiembre del año 2016, emitida por el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), contentiva de Comunicación de Desahucio a la señora PER18
41. Copia de Copia de Carta de fecha Diecinueve (19) de Septiembre del año 2016, emitida por el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), contentiva de Comunicación de Desahucio a la señora PER19 69. Copia del Decreto No. 509-12 de fecha Veinticuatro (24) de Agosto del año 2012, mediante el cual nombran a los señores Licda. LIDIA MARGARITA PIMENTEL BAEZ y VICTOR ORTIZ, como subdirectora Social y Subdirector Administrativo, respectivamente del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVID). 70. Copla del Cheque No. 017247, de fecha Trece (13) de Junio del año 2017, expedido por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), a favor de la señora LIDIA MARGARITA PIMENTEL

BAEZ, por la suma OCHOCIENTOS VEINTIDOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON 00/100 (RD$822,493.00), por concepto de pago de Prestaciones Laborales y Derechos Adquiridos. 71. Copia del Recibo de Pago suscrito por la señora PER20 mediante el cual le da de Cargo al [NSTITTUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), por la suma de OCHOCIENTOS VEINTIDOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON 00/100 (RD$822,493.00), por concepto de pago de Prestaciones Laborales y Derechos Adquiridos. 72. Copia del Cheque No. 017248, de fecha Trece (13) de Junio del año 2017, expedido por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), a favor del señor PER21 73. Copla del Cheque No. 021942, de fecha Ocho (8) de Julio del año 2018, expedido por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) a favor de la señora PER22 por concepto de pago de prestaciones Laborales y Derechos Adquiridos…" (sic).

11. Más adelante, para fundamentar su decisión, la corte *a qua* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"12. Que de la valoración y ponderación de los medios de prueba aportados por las parte esta Corte ha podido establecer, que en cumplimiento de sus facultades constitucionales el Presidente de la República, mediante decreto número 546-08 de fecha 15 de septiembre de 2009 designó al señor PER8 como subdirector del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), y en esas mismas atenciones, conforme el artículo 9 del decreto número 429-20 de fecha 31 de agosto de 2020, derogó el indicado decreto, desvinculando, de este modo, al recurrente de su condición subdirector del INVI. 13. Que la Ley 5892 del 10 de mayo del

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

1962, que crea al Instituto Nacional de la Vivienda, artículos 1 y 2, lo instituye con carácter autónomo y patrimonio propio; 14. Que conforme las disposiciones del artículo 21 de la ley 41-08 de Función Pública "Los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza a de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley. Párrafo 1. — Son funcionarios públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios de alto nivel..." 15. Que el recurrente sustenta sus pretensiones en base al principio de favorabilidad y el uso y costumbre de la entidad recurrida, que reconoce el pago de sus prestaciones laborales a sus trabajadores, depositando como medios de prueba sentencias, copias de cheques y descargos, por los cuales se verifica que INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), ha pagado prestaciones laborales a sus trabajadores, resultando que en ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte de Casación, indicando: "que el alegato precedente, unido a los pagos realizados por el Instituto Nacional de la Vivienda, (INVI) al Banco de Reservas con cargo a las prestaciones laborales del demandante, implica un reconocimiento de que ciertamente la institución aplicaba, en provecho de sus servidores el régimen establecido en el Código de Trabajo, lo que imponía al tribunal a-quo la obligación de ponderar esas circunstancias y determinar, en consecuencia, sobre qué base la demandada actuaba en calidad de una empleadora, regida por las leyes laborales, en las relaciones con sus servidores… 16. Que esta Corte ha reconocido que los trabajadores del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) se sujetan en su relación laboral a las disposiciones del Código de Trabajo, sin embargo, se hace preciso indicar que ha sido nuestra Constitución la que ha derivado las reglas relativas al control de la legalidad de los actos administrativos. 17, Que, conforme se ha descrito anteriormente, el señor PER9

**Exp. núm.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

REYNA RIVAS fue designado como subdirector del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), posición esta que conforme las disposiciones del artículo 21 de la ley 41-08 constituye un puesto de confianza de la administración pública. 18. Que los decretos emitidos por el Presidente de la República son verdaderos actos administrativos del Estado, por lo que dada la naturaleza del cargo y las funciones que desempeñaba el recurrente, conforme las disposiciones del articulo 139 la Constitución de la República, los tribunales del orden judicial son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública. Resultando, que en el caso específico del señor PER23 este impugna su desvinculación mediante el decreto número 429-20 de fecha 31 de agosto de 2020 y los derechos que pudieran corresponderle sub director del INVI, por lo que en aplicación de los artículos 164, 165 y 166 de la carta sustantiva, el tribunal competente para conocer y decidir del caso que nos ocupa lo es el Tribunal Superior Administrativo, por ser el órgano jurisdiccional creado al efecto, en consecuencia, se rechaza el recurso de apelación intentado por el señor PER23 confirmando, de este modo, en todas sus partes, la sentencia laboral Núm. 0050-2022-SSEN-00151, dictada en fecha seis (06) del mes de julio del año 2022, por la Primera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, que declara la incompetencia en razón de la materia de esta jurisdicción para el conocimiento del presente caso" (sic).

12. En ese contexto se debe precisar que p*ara que exista desnaturalización de los hechos es necesario que los jueces den un sentido contrario a dichos hechos un sentido distinto al que realmente tienen, o que de las declaraciones de los testigos los jueces del fondo se han apartado del sentido y al alcance de los testimonios y documentos*[1]*; y*

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 45, 17 de septiembre de 2015, BJ. 1246.

*es esa misma potestad la que les da la facultad de escoger entre la integralidad de las pruebas aportadas al debate, las que entienda más verosímiles y con visos de credibilidad*[2].

13. Asimismo, sobre la falta de ponderación de los elementos de prueba, esta Tercera Sala ha señalado que *Para los jueces del fondo hacer uso correcto del soberano poder de apreciación de que disfrutan es necesario que ponderen todas las pruebas aportadas, ya que cualquier prueba omitida podría tener influencia en la solución del caso*[3], máxime cuando estas se encuentren estrechamente vinculadas con la convicción forjada por los jueces del fondo.

14. De acuerdo con la doctrina autorizada, que esta Tercera Sala comparte, para que *el uso se transforme en regla de derecho, es suficiente que tenga un carácter general y permanente en la empresa, siempre que sea de cumplimiento obligatorio, tanto para los beneficiados como para el empleador*[4], es decir, que *la costumbre como fuente de derecho en materia laboral, ha sido entendida como el uso repetido y general de cierto hecho, que termina convirtiéndose en una norma de convivencia; que debe*

[2] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 37, 30 de abril de 2014, BJ. 1241.
[3] SCJ, Tercera Sala, sentencia de 8 de agosto de 2001, BJ. 1089, págs. 728-737.
[4] Alburquerque, Rafael, *Derecho del Trabajo*, Tomo I, pág. 154.

*existir una relación de un mismo hecho repetido indefinidamente, de tal suerte que ese uso sea el "modus vivendi" de la relación laboral en la empresa*[5].

15. En la especie, esta Tercera Sala advierte que la corte *a qua* declaró su incompetencia en razón de la materia fundamentada en que la parte recurrente, PER1 fue designado y destituido mediante decretos del Poder Ejecutivo como subdirector del Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), lo que constituye un puesto de confianza de la administración pública, por lo que le eran aplicables las disposiciones de la Ley núm. 41-08 de Función Pública del 16 de enero de 2008, incurriendo en los vicios denunciados al no responder ni valorar los medios de defensa de la parte recurrente en la que sustentaba que el empleador, mediante el uso y costumbre, benefició a otros empleados que desempeñaban su misma función de subdirector y en las misma condiciones con la aplicación del Código de Trabajo, aportando elementos probatorios como el pago de derechos reconocidos en el Código de Trabajo de otros trabajadores en parecidas condiciones que la parte recurrente, cheques, decretos, y planilla de personal fijo cuyos elementos probatorios se encuentran transcritos en el párrafo 12 de la presente decisión, lo que ha impedido a esta Tercera Sala verificar si en la

[5] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 33, 28 de abril de 2010, BJ. 1193.

especie se ha aplicado la ley de forma adecuada, por lo tanto, procede acoger el presente recurso y casar la sentencia impugnada en su totalidad sin necesidad de analizar las demás vertientes del recurso, para que la corte de envío realice un nuevo examen del expediente.

16. El párrafo V del artículo 36 de la Ley núm. 2-23, establece que *Cuando la sentencia es casada, el asunto es enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción…*, lo que aplica en la especie.

17. De conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23, citada, *cuando: (…) Una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces*, procede compensar las costas del procedimiento.

## *V. 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.:** 028-2022-ELAB-00398
**Solicitud núm.** 2024-R0233107
**Recurrente:** PER1
**Recurrido:** Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mivhed)
**Materia**: Laboral
**Decisión**: Casa

FALLA

**PRIMERO:** CASA la sentencia núm. 028-2022-SSEN-00512 de fecha 28 de diciembre de 2022 dictada por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.

**SEGUNDO:** COMPENSA las costas del procedimiento.

**Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.**

César José García Lucas, 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.

*im*

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Manuel A. Read Ortiz
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Rafael Vasquez Goico
Manuel R. Herrera Carbuccia
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/4H8W-1P9C-8JUD-OOWH