



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1722/25

Referencia: Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrado Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Domingo Gil y Amaury A. Reyes Torres, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 277 de la Constitución; 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia SCJ-TS-2023-0503, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Dicha decisión rechazó el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), en calidad de continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), contra la Sentencia 028-2022-SSen-00511, dictada el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional. El dispositivo de la decisión recurrida es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (Mived) [sic], en calidad de continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), contra la sentencia núm. 028-2022-SSen-00511, 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.

SEGUNDO: CONDENA a la parte recurrente al pago de las costas del procedimiento y ordena su distracción a favor de los Lcdos. Domy Natanael Abreu Sánchez, Ángel Garibaldy Santos Hiciano, Marcos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Alcántara Josías y Carmen Laura Montas [sic] Graciano, abogados de la parte recurrida, quienes afirman avanzarlas en su totalidad.

Esa sentencia fue notificada, de manera íntegra y en su domicilio, al Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) mediante el Acto núm. 371/2023, instrumentado el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Edgar Alejandro Pérez Almánzar, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

Dicha sentencia fue notificada a los abogados del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) mediante el Acto núm. 458/2023, instrumentado el veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Domingo Martínez Heredia, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

El presente recurso de revisión contra la sentencia SCJ-TS-2023-0503 fue interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) el veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023) ante el Centro de Servicio Presencial de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial. La instancia que lo contiene y los documentos que lo avalan fueron remitidos al Tribunal Constitucional el catorce (14) de octubre de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La instancia recursiva y los documentos anexos a ésta fueron notificados a la parte recurrida, señora Elisa Altagracia Rivera Lora, y a sus abogados constituidos y apoderados especiales, mediante el Acto núm. 965/2023, instrumentado el veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Roberto Félix Lugo Valdez, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

En fecha veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia dictó la Sentencia SCJ-TS-2023-0503. El fundamento de dicha decisión descansa, de manera principal, en los siguientes motivos:

III. Medios de casación

*La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** Infracción norma constitucional y estatuto del servidor público. **Segundo medio:** Errónea interpretación del medio de inadmisión sobre la falta de calidad y de interés jurídico. Artículo 44 de la ley 834 del 1978 y artículo 586 del Código de Trabajo. **Tercer medio:** Falta de motivos. Violación al [sic] artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y artículo [sic] 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación. **Cuarto medio:** Desnaturalización de los hechos. **Quinto medio:** Desnaturalización de los documentos de la causa y falta de base legal. **Sexto medio:** Violación del régimen de la prueba y del artículo 544 del Código de Trabajo y 1315 del Código Civil” (sic).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...]

La valoración de los medios requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso ante la jurisdicción de fondo, establecidas de la sentencia impugnada y de los documentos por ella referidos: a) que Elisa Altagracia Rivera Lora, sustentada en un alegado desahucio ejercido por su empleador el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), incoó una demanda en reclamo de prestaciones laborales, derechos adquiridos, salario adeudado y un (1) día de salario por cada día de retardo en su incumplimiento por aplicación del artículo 86 del Código de Trabajo; mientras que en su defensa, la parte demandada sostuvo que está exenta del pago de prestaciones laborales en virtud de que es una institución estatal que no tiene carácter comercial, industrial, financiero ni de transporte, cuya ley orgánica no hace aplicable a sus empleados y funcionarios las disposiciones del Código de Trabajo, por lo que solicitó fuera declarada inadmisibile la demanda, decidiendo el tribunal de primer grado acoger parcialmente la demanda, declaró la terminación del contrato de trabajo por desahucio, condenando a la empleadora al pago de los [sic] reclamaciones realizadas por la demandante; b) no conforme con la decisión, la hoy recurrente, continuadora jurídica del Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), interpuso recurso de apelación solicitando fuera [sic] declarada inconstitucional la demanda por ser violatoria a los artículos 138, 139, 141, 142, 143, 144, 145 y 146 de la Constitución que asigna competencia exclusiva al Tribunal Superior Administrativo (TSA), para estatuir sobre las controversias laborales entre los servidores públicos de conformidad con la Ley núm. 41-08, la incompetencia del tribunal laboral y declinar el proceso a la jurisdicción administrativa, la inadmisibilidad de la demanda por no haberse



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

agotado los trámites administrativos establecidos en la Ley de Función Pública, por carecer de objeto lícito, por no tener la condición de trabajadora ordinaria, sino de servidora pública; por su lado, la hoy recurrida en su defensa alegó que fue desahuciada; que de conformidad con el contenido de las certificaciones núms. 001928 y 006588 emitidas por el Ministerio de Administración Pública (Map), la recurrente no se rige por las disposiciones de la Ley núm. 41-08, por estar dentro de las instituciones excluidas en la citada ley, sino que cumple anualmente con las disposiciones establecidas en el Código de Trabajo, en los relativo al registro de los formularios, actas y libros que la normativa laboral vigente exige, por lo que solicitó fuera confirmada en todas sus partes la decisión apelada; y c) que mediante la sentencia ahora impugnada, la corte a qua [sic] rechazó los incidentes planteados por la parte recurrente, fundamentados en la excepciones de inconstitucionalidad, incompetencia y nulidad de la demanda, así como el medio de inadmisión y el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la decisión apelada.

[...]

Es preciso destacar que el Principio III Fundamental del Código de Trabajo sostiene que: ...No se aplica a los funcionarios y empleados públicos, salvo disposición contraria de la presente ley o de los estatutos especiales aplicables a ellos. Tampoco se aplica a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, Sin embargo, se aplica a los trabajadores que prestan servicios en empresas del Estado y sus organismos oficiales autónomos de carácter industrial, comercial, financiero o de transporte (sic).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

También debe resaltarse que el artículo 36 del Código de Trabajo textualmente dice: El contrato de trabajo obliga a lo expresamente pactado y a todas las consecuencias que sean conforme con la buena fe, la equidad, el uso o la ley.

En ese orden, también debe recordarse que, de acuerdo con la doctrina autorizada, 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, 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 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. [sic].

De lo anterior se deriva que si bien es cierto que el Principio III del Código de Trabajo condiciona la aplicación de la legislación laboral a los servidores de las instituciones autónomas del Estado, a que estos sean de carácter industrial, comercial, financiero o de transporte, salvo que sus estatutos especiales aplicables a la institución a que pertenezca así lo dispongan, también es cierto que aunque el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), creado mediante la Ley núm. 5892-62, del 10 de mayo de 1962, no establece carácter industrial ni comercial y sus operaciones no involucran lucro, ni interés monetario, sino que su finalidad es proveer en la medida de sus posibilidades una vivienda digna a las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas de escasos y medianos recursos, era uso y costumbre de esa entidad regirse por las disposiciones de la legislación laboral vigente, pagar prestaciones laborales y derechos adquiridos a sus empleados y ejercía el derecho acreditado a su favor para terminar las relaciones laborales con sus trabajadores conforme con la norma laboral, de acuerdo con la comunicación de fecha 6 de julio de 2015, firmada por la Lcda. Pura Hernández, de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, así como también de los recibos de descargos y cheques depositados como medios probatorios por ante la alzada y de la comunicación núm. 001928, dirigida al Lcdo. Domy Natanael Abreu Sánchez; que aunque quedó suprimida la personería jurídica del Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), por la entrada en vigencia de la Ley núm. 160-21, que creó el actual ministerio, le son aplicables las disposiciones de las leyes laborales a sus trabajadores, la cual plantea un proceso de transición entrando en vigencia en enero de 2022, por lo que habiendo operado la terminación del contrato de trabajo de la recurrida el 19 de septiembre de 2016, las normativas aplicables son las vigentes a la referida fecha, por tanto, todos los empleados deberán ser preavisados y desahuciados conforme con el Código de Trabajo, reconociendo sus derechos adquiridos hasta la fecha, en base a [sic] los artículos 75 y 76 del mismo código, como quedó establecido adecuadamente ante la corte a qua [sic].

En ese sentido, correctamente fue determinado que al Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), entonces empleador de la recurrida, le eran aplicables las disposiciones del Código de Trabajo, puesto que sus propias autoridades así lo dispusieron y por tanto, la hoy recurrida se amparada por la legislación laboral vigente, por estar excluida de la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 41-08, sobre Función Pública, en virtud de lo que prevé su artículo 2, que expresa: ...Quedan excluidos de esta ley... quienes laboran para órganos o entidades del Estado bajo el régimen del Código de Trabajo, en consecuencia, los medios examinados carecen de fundamento y deben ser desestimados, pues la corte a qua [sic] retuvo adecuadamente su competencia apegada a la correcta apreciación y ponderación de los documentos aportados al debate, otorgando además respuestas a las excepciones de inconstitucionalidad, de incompetencia y de nulidad de la demanda, sobre la base de que dicha demanda era competencia del Tribunal Superior Administrativo (TSA), por su condición de servidora pública y que no le eran aplicables las disposiciones del Código de Trabajo, así como también al medio de inadmisión por falta de interés y calidad y posteriormente, ordenando el pago de los valores que a la recurrida le correspondía producto de la resciliación [sic] del contrato de trabajo por desahucio, sin evidencia de los vicios alegados por la parte recurrente al respecto.

Respecto de la falta de motivación, esta corte de casación ha sostenido el criterio que: La necesidad de motivar las sentencias por parte de los jueces se constituye en una obligación y en una garantía fundamental del justiciable de inexcusable cumplimiento que se deriva del contenido de las disposiciones, claras y precisas, del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que en la materia que nos ocupa se encuentran enmarcadas en el artículo 537 del Código de Trabajo. Esta consiste en la argumentación en la que los jueces explican las razones jurídicas válidas e idóneas para justificar una decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Contrario a lo señalado por la recurrente, la corte a qua [sic] exteriorizó de forma adecuada los motivos que la llevaron a rendir la decisión impugnada, partiendo de la valoración en conjunto de los medios de pruebas sometidos a su juicio y de las cuestiones de hecho y de derecho que le sirvieron de soporte a su sentencia, en la que explican las razones jurídicamente válidas e idóneas, suficientes y razonables para justificar su fallo, por lo que procede desestimar los medios de casación examinados de forma conjunta y, en consecuencia, rechazar el presente recurso.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) solicita que sea revocada la sentencia recurrida en revisión. En apoyo de sus pretensiones alega, de manera principal, lo siguiente:

II CONSIDERACIONES JURIDICAS

***FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN
(EXPRESIÓN DE AGRAVIOS)***

[...]

Con base en lo anterior, nadie dudaría en afirmar que esta Alta Corte, en su rol de intérprete supremo y supremo intérprete de la Carta Magna, a lo largo de su trajinar judicial de los últimos 10 años ha dejado sentado en sus numerosos fallos, que son fuentes de derecho, su facultad de revisora de los poderes del Estado y los actos oficiales de la administración Pública y los poderes del Estado;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constatado lo anterior, es interesante apuntar que examinando los razonamientos a los cuales recurrieron los jueces del Alto Tribunal para acreditarle legitimidad a la libelosa [sic] acción legal del servidor público y validar la sentencia de segunda instancia, no resulta difícil concluir que estos transgredieron ciertos aspectos constitucionales, colocándose a un costado del edificio sede del Poder Judicial.

Refiriéndonos a los vicios constitucionales atribuidos al decisorio supra, conviene apuntar, magistrados, que valorando objetivamente las afirmaciones o negaciones fácticas ligadas al litigio laboral citado, podemos decir que los Judicantes, dentro del ámbito del recurso de casación influenciados por una visión añeja del derecho del trabajo en suelo nacional, en forma indirecta perdieron de vista determinados aspectos de la laboralización [sic] de la función pública aplicables a las entidades de la Administración Pública, lo que obliga a su revocación;

[...]

Estudiando a profundidad la narrativa argumentativa del dictamen del Tribunal Supremo de Justicia de la Nación observamos a simple vista que la misma revela que sus ponentes para concederle ganancia de causa al servidor público homologo [sic] la tesis de la jurisdicción inferior, incurriendo en lo que los tratadistas definen como una actividad jurisdiccional defectuosa;

Es notorio a simple vista que al momento que la Sala Laboral de la Suprema Corte de Justicia dictar la decisión judicial impugnada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asumiendo tal postura lesiona la máxima experiencia, cuyo vicio influye directamente en su dispositivo, cuyo vicio constituye una infracción de orden público y constitucional; todo lo que se ubica en los errores de procedimiento que conducen a la anulación del fallo, en la medida que se trate de defectos trascendentales en la suerte del litigio;

A que aunado a lo anterior, opinamos acertados recordar, que la decisión de la Sala Laboral del predicho órgano Judicial y objeto del [sic] presente acción recursiva, en el estado actual de nuestro derecho procesal laboral público, resulta errónea y deberá ser revocada para evitar sentar un funesto precedente;

[...]

Enfoque legal del asunto.-

*En el presente asunto los judicantes para proteger los derechos laborales de la servidora pública pisotearon los derechos fundamentales del ente público enjuiciado atribuyéndole competencia a los tribunales laborales ordinarios para estatuir de los conflictos laborales entre los antiguos empleados separados de sus cargos y los órganos públicos; asimismo, asumiendo como válida [sic] la reclamación prestacional, incurriendo en lo que la doctrina moderna ha definido como un “**error de juzgamiento**”, bajo la nomenclatura de una violación a las normas sustantivas y procesales, por lo tanto calificamos ese acto sentencial [sic] como un instrumento desprovisto de juridicidad y viciado de inconstitucionalidad.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Le confesamos que nos mueve a profunda preocupación ver como [sic] esos esos sesudos profesionales del Derecho y experimentados Servidores Judiciales confundidos por el proteccionismo del trabajo, hayan obviado, sin ponderar las secuelas jurídica de su veredicto, que en los últimos tres lustros en nuestro país se han producido varias iniciativas legislativas y administrativas destinadas a la regulación del “Empleo Público”, cuyas herramientas excluyen ipso facto a los empleados del ámbito laboral privado;

Todos sabemos que en la construcción del acto sentencial [sic] los operadores judiciales, por motivos diversos, pueden incurrir en infracción indirecta de la norma jurídica, producto precisamente del yerro en la cuestión de hechos o suposición probatorias, que en definitiva constituye una infracción ficta in indicando [sic], que puede adoptar la modalidad de hecho o de derecho;

Ahora bien, si bien es cierto que según la regla general y propia del sistema de casación puro francés, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en funciones de Sala Casacional, no funcionan [sic] como los tribunales de apelación, sino que tiene su limitación dentro de la esfera del derecho y los hechos, pues solo juzga si la ley fue o no bien aplicada en la fase inferior de juicio, según la denuncia del recurrente, lo anterior no constituye un obstáculo para que ese órgano judicial emita una decisión divorciada del derecho, como ocurrió en la especie;

Los miembros de la judicatura, inferior y superior, del país podría ignorar que hoy día existe en nuestro sistema jurídico una coexistencia de estatutos legales, publico [sic] y privado, aplicables a los servidores



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

públicos que laboran en las distintas agencias estatales de la Administración Pública, no menos cierto es que la aplicación de la codificación laboral privada (Ley 16-92) a los mismos esta [sic] supeditada a que la “empresa” ejecute actividades comerciales, lo que no ocurre con el liquidado INVI, quien, por mandato de su Ley Orgánica, tenía [sic] como objeto esencial dotar de vivienda a sectores de bajos ingresos y auxiliar en casos de fenómenos atmosférico a los sectores vulnerables y las personas que viven en la indigencia;

Con fundamento en la anterior, opinamos que no habría que ser un experto en la materia constitucional o un programa informático de inteligencia artificial para observar que la sentencia impugnada acusa una flagrante violación del texto constitucional, particularmente de los artículos 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 147, 164 y 165, cuyo vicio obliga ese [sic] tribunal a declararla no conforme a la Carta Fundamental; ca, [sic];

En este contexto, claramente delimitado al ámbito constitucional, no cabe la menor duda de que estamos en presencia de un mamotreto jurídico concebido bajo un esquema equivocado del andamiaje legal con la finalidad de atribuirle ganancia de causa a la servidora pública y acreditarle calidad para reclamar beneficios laborales propios del sector privado, lo que resulta incompatible con la esencia de la relación contractual laboral del sector público y sus servidores;

Profundizando sobre este punto, no sería necesario ser un experto en el derecho de la Función Pública, que es una rama especial del Derecho Administrativo para llegar a la conclusión de que esta resolución del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Casacional constituye un desatino jurídico, pues esta, sin duda alguna, contraviene los lineamientos de la norma de máxima jerarquía de la Nación;

Con arreglo a los artículos 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 147, 164 y 165 de la vigente Carta Magna, no hay espacio a cuestionamiento sobre la antijuridicidad del fallo del Tribunal Supremo de Justicia. Siendo así, resulta claro que a la hora de Vos estatuir del presente recurso de Revisión Constitucional y haciendo uso de sus potestades legales deberá declararla inconstitucional;

Según se destaca de los predichos articulados toda contestación que surja entre una agencia de la Administración Pública y sus servidores a causa de su relación contractual laboral deberá ser dirimida por la jurisdicción especializada a tales fines;

Es algo inconcebible que los jueces de la Sala Laboral de la Suprema Corte de Justicia, dotados de solida cultura jurídica, influenciados por un proteccionismo laboral se haya [sic] aventurado validar la competencia del tribunal laboral ordinario para juzgar de los conflictos surgidos entre los servidores públicos que prestaban servicios en el Instituto Nacional de la Vivienda, una entidad de la Administración Pública, a pesar de saber que la esfera de la vida laboral publica está sometida al imperio de la Constitución para intentar beneficiarse de un dictamen favorable que le facilitara legalizar su ilegítima reclamación laboral;

[...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DE LAS JURISDICCIONES ESPECIALIZADAS
SECCIÓN I
DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

[...]

Debe tenerse muy presente a la hora de estatuir del caso que ocupa su atención, que la petición de inconstitucionalidad tiene como base esencial que la demanda prohienda por dicho servidor público, repetimos ante un estamento incompetente, en contra de una agencia gubernamental, con base en la codificación laboral ordinaria, constituye un evidente fraude a la leyes adjetivas y sustantivas, que afecta la seguridad jurídica del país, por lo que deberá ser declara no conforme con la Constitución;

Para llegar a la afirmación sobre la inconstitucionalidad de la reclamación laboral del opositor se hace necesario además de hacer uso de los textos constitucionales copiado arriba, igual hacer acopio de la noción jurídica sobre la Administración pública, que diversos autores modernos califican como un término polisémico, pero que varían, en sentido organizativo y sentido material;

A nuestro modo de ver resulta notoria, prima facie, la falta de viabilidad de la señalada demanda, puesto que la misma vulnera el principio de legalidad por no tener en cuenta los preceptos constitucionales detallados arriba;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Un juicio sereno de la situación fáctica comentada no deja espacio a las dudas sobre la imposibilidad de la coexistencia de dos regímenes legales distintos aplicables a los servidores públicos de las agencias estatales de la Administración Pública, teniendo en cuenta que la tradicional doctrina admite, la soberanía tangible de la Ley Suprema de la Nación sobre los demás rubros legales. Decir lo contrario sería un dislate mayúsculo y pretender borrar de un plumazo la visión legislativa que tuvieron los congresistas que aprobaron la Constitución del 2010;

Se percibe, pues, a simple vista, que la demanda comentada ha incurrido en una infracción de normas constitucionales y de orden público de imposible subsanación, por lo que, opinamos, la juzgadora, previo a decidir de cualquier otro petitorio esta [sic] en la impostergable obligación de proferir, en vista de la gravedad institucional del asunto planteado, un Auto declarando la inconstitucionalidad del reclamo prestacional del servidor público, no hacerlo así sería sentar un funesto precedente;

Habida cuenta de lo planteado arriba, queda claro la improcedencia legal del fallo comentado, pues contraviene los textos legales citado al inicio lo que constituye un batacazo a las legítimas aspiraciones de la institución encausada y un viraje al criterio mantenido hasta el 2012, por ese mismo tribunal con relación a los empleados del liquidado INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA;

Infracción de la Ley 41-08 sobre Función Pública. -

A groso modo [sic], podemos decir que cuando los magistrados de la Suprema Corte de justicia que tuvieron a su cargo la instrucción y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deliberación de la decisión supra asumieron como correcto que los empleados del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA estaban regulados por la Ley 16-92, incurrieron en un craso error que aniquila la validez de ese fallo, por cuanto, a la luz de la Ley 41-08 del 2008, todos los empleados del Estado están regidos por el derecho laboral público, tal como ha sido reconocido por numerosas órganos judiciales, inferiores y superiores, del país.

La jurisprudencia de la Sala Laboral del máximo organismo jurisdiccional del país hasta ahora siempre ha negado que los servidores públicos de las agencias de la Administración Pública están regulados por la mencionada ley, por lo que resulta algo contraproducente que hayan variado su criterio en el caso de la especie;

[...]

Violación de la Ley 247-12 sobre Administración Pública. -

Leyendo los extractos de la narrativa argumentativa del fallo comentado no tenemos la menor dudas [sic] de que como esta [sic] bosquejada la misma transgrede la Ley citada precedentemente.

Por lo tanto, mal puede considerarse, desde ningún punto de vista, un documento legítimo y con eficacia jurídica, pues además violar la Carta Magna, por igual incurrió en una violación de la Ley antes dicha, lo que la despoja de absoluta validez jurídica.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para demostrar la discrecionalidad con la que actuó la Corte de Casación al estatuir de los puntos litigiosos referenciados, bastaría con ver que sus redactores, magistrados con vasta experiencia profesional, pero que no por ello son infalibles a incurrir en errores, en ningún momento, se detuvieron analizar las previsiones legales de la Ley 247-12, que tiene una incidencia directa en la suerte del proceso litigioso.

Esto quiere decir, ese Alto Tribunal ha incurrido en una [sic] error grosero que aniquila toda eventual validez de su resolución.

Violación de la Ley 5892 del 1962

De la lectura de las consideraciones insertas al fallo atacado bastaría para darnos cuenta que la Sala Laboral de la Suprema Corte de Justicia además de las violaciones de orden constitucional por igual violó la Ley Orgánica del liquidado INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, en vista que no tuvo en cuenta que esa institución pública del Estado tenía por objetivo central facilitar viviendas económicas a las personas de bajo ingresos, no operaciones comerciales que generan beneficios como lo plantea en su demanda;

Declarado lo anterior, consideramos útil señalar, que de la transcripción de las motivaciones que dieron origen a la Ley 5892 del año 1962, creadora del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, resulta suficiente para verificar rápidamente que esa institución gubernamental está excluida del ámbito laboral privado, tal como lo sostuvo la propia suprema corte de justicia mediante su sentencia de fecha 06 de junio del 2012, con motivo del juzgamiento del caso laboral promovido por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Eduardo Pérez Medina y la sentencia 033-2021-SSEN-011135 de fecha 26 de noviembre del 2021, en las cuales expone que a los servidores públicos desvinculados del INVI no se le aplica la Ley 16-92 del 1992 y si se le aplica la Ley 41-08 del 2008;

Con base en dichas consideraciones, solicita al Tribunal:

PRIMERO: - Declarar buena y válida, con todos los efectos legales inherentes, la presente demanda por haber sido hecha de acuerdo a las formalidades legales.

SEGUNDO: Revocar la Resolución No. SCJ-TS-2023-0503 del 28 de Abril del 2023, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en perjuicio de la agraviada y transgresión del canon constitucional y del derecho positivo, hasta tanto recaiga sentencia definitiva del Recurso de Revisión Constitucional de la impetrante.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

La señora Elisa Altagracia Rivera Lora solicita, de manera principal, que sea declarada la inadmisibilidad del presente recurso de revisión y, de manera subsidiaria, que dicho recurso sea rechazado en cuanto al fondo. En apoyo de sus pretensiones alega, de manera principal, lo siguiente:

EN CUANTO A LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO

[...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que de igual manera, las pretendidas violaciones invocadas por el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), en contra de la decisión hoy recurrida no pueden ser imputables de manera directa, específica y objetiva a los tribunales que instruyeron el proceso, por lo que el Tribunal Constitucional debe ABSTENERSE de conocer el Recurso de Revisión Constitucional, al tenor del Párrafo del artículo 53 de la Ley No. 137-11.

Que es importante resaltar que el presente Recurso de Revisión Constitucional, resulta ser INADMISIBLE, como consecuencia de que carece de relevancia constitucional y sobre todo porque no tiene trascendencia alguna, sino que simplemente el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) ha utilizado este Recurso como una Cuarta (4ta) instancia, con el avieso propósito de retrasar la ejecución de sentencias que disponen el cumplimiento del pago de las prestaciones laborales de la señora ELISA ALTAGRACIA RIVERA LORA.

Que esta Alta Corte puede comprobar que el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) NO PRESENTO [sic] en sus conclusiones por ante la Sexta (6ta) Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, ninguna vulneración de derechos fundamentales, violación a normas constitucionales, e infracción al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

[...]

Que este Tribunal Constitucional, puede constatar que el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) NO INVOCO [sic] en sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conclusiones por ante la Primera (Ira.) Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, violación a normas constitucionales, ni infracción al debido proceso y tutela judicial efectiva, ni ninguna vulneración de derechos fundamentales.

Que en el Recurso de Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales, el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI) establece de manera errónea que la Corte A qua [sic] incurrió en Errónea Interpretación de los artículos 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 147, 164 y 165 de la Constitución de la República.

Que el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), no lo invocó como una vulneración de derechos fundamentales, violación a normas constitucionales, e infracción al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, sino que simplemente lo invocó como un medio ordinario de su memorial de casación.

Que la señora ELISA ALTAGRACIA LORA RIVERA, sobre los alegatos relativos a la Errónea Interpretación de los artículos 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 147, 164 y 165 de la Constitución de la República, entiende que no existe vulneración a normas constitucionales, ni violación a derechos fundamentales.

Que en el caso de la especie, la sentencia hoy recurrida, no ha violado derecho fundamental alguno del Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVED) continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), y mucho menos, estos invocaron en ninguna de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instancias que conocieron del expediente, la pretendida violación de derechos fundamentales.

Que la sentencia que hoy pretende el Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVED), continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), atacar mediante el presente recurso, contiene condenaciones relativa a las prestaciones laborales de la señora ELISA ALTAGRACIA LORA RIVERA, que tiene una característica social y de sustentación de la trabajadora, y que es producto del derecho fundamental del Derecho al Trabajo (art. 62 de la CPD).

[...]

Que la Corte A qua [sic] de manera responsable, comprometida con la aplicación de la ley de manera objetiva y con criterio imparcial, al dictar la sentencia recurrida hizo un ejercicio de protección de los Derechos Adquiridos del Trabajador, para evitar que las pretendidas disposiciones de la Ley No. 41-08, afectaran los derechos laborales y prestaciones adquiridas fueran afectados y vulnerados por inaplicable e improcedente irretroactividad.

[...]

Que a la falta de argumentos sustanciales y fundamentado en derecho y en base jurídica para sustentar sus alegatos, el INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), se limita a plantear argumentaciones irreverentes, alegatos ofensivos, imputaciones irrespetuosas a los Jueces de la Corte Aqua [sic], basados en silogismos pueriles y juicios de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valores infundados, sin sustentación legal, adornados con muchas palabras rimbombantes, pero carente de lógica jurídica.

Sobre la base de esas consideraciones, solicita al Tribunal:

*I.- EN CUANTO A LOS MEDIOS INVOCADOS PARA LA
PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y ASPECTOS
CONSTITUCIONALES:*

PRIMERO: AMPARAR y PROTEGER los Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales de la señora ELIZA ALTAGRACIA LORA RIVERA, siguiente:

A-) Derecho de Igualdad establecido en el artículo 39 de la [sic] Constitución Política Dominicana;

B-) Garantía Procesal Constitucional del Principio de Favorabilidad establecido en el artículo 74.4 de la Constitución Política Dominicana

C-) Principio Protectorio, como Principio Fundamental y eje transversal del Derecho del Trabajo.

II.-) CONCLUSIONES INCIDENTALES:

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE el Recurso de Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales incoado por el Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVED), continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), en fecha 23/06/2023, en contra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Resolución No. SCJ-TS-23-0503, de fecha 28/04/2023, dictada por la Tercera (3ra.) Sala de la Suprema Corte de Justicia, por no haber invocado vulneración a normas constitucionales, e infracción al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, de manera formal en el proceso; porque la violación al derecho fundamental no es imputable de modo inmediato y directo a una acción y omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar y por no existir especial trascendencia o relevancia constitucional que justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado.

III.-) CONCLUSIONES PRINCIPALES:

PRIMERO: *RECHAZAR en todas partes Recurso de Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales incoado por el Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVED), continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), en fecha 05/04/2023, en contra de la Resolución No. SCJ-TS-23-0503, de fecha 28/04/2023, dictada por la Tercera (3ra) Sala de la Suprema Corte de Justicia, POR IMPROCEDENTE, INFUNDADO Y SOBRE TODO CARENTE DE BASE LEGAL, y sobre todo por no haberse configurado ningunas de las causales y motivos establecido en el Artículo 53 de la Ley No. 137-11.*

SEGUNDO: *MANTENER con toda su vigencia jurídica la Resolución No. SCJ-TS-23-00503, de fecha 28/04/2023, dictada por la Tercera (3ra.) Sala de la Suprema Corte de Justicia.*

TERCERO: *SUPLIENDO DE OFICIO, en función de su alto y elevado espíritu de justicia cualquier otro medio de derecho, todo en virtud Ley*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: DECLARAR libre de Costas el presente recurso, por tratarse de asuntos relativos a los Procedimientos Constitucionales.

6. Pruebas documentales

Entre los documentos que obran en el expediente relativo al presente recurso de revisión figuran, de manera relevante, los siguientes:

1. Una copia de la Sentencia SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.
2. El Acto núm. 371/2023, instrumentado el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Edgar Alejandro Pérez Almánzar, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.
3. El Acto núm. 458/2023, instrumentado el veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Domingo Martínez Heredia, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.
4. La instancia contentiva del recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503, depositada ante el Centro de Servicio Presencial de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial el veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023) y remitida a este tribunal el catorce (14) de octubre de dos mil veinticinco (2025).

Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. El Acto núm. 965/2023, instrumentado el veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023) por el ministerial Roberto Félix Lugo Valdez, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

6. El escrito de defensa depositado el cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023) por la señora Elisa Altagracia Rivera Lora ante el Centro de Servicio Presencial de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial, recibido en este tribunal el catorce (14) de octubre de dos mil veinticinco (2025).

7. El Acto núm. 769/2025, instrumentado el veintiuno (21) de julio de dos mil veinticinco (2025) por el ministerial Fremio Martín Rojas Saviñón, alguacil de estrados de la Segunda Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional.

8. Una copia de la Sentencia 0055-2021-SS-00267, dictada el siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) por la Sexta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional con ocasión de la demanda que, en reclamación de prestaciones laborales, derechos adquiridos y reparación de daños y perjuicios, fue interpuesta por la señora Elisa Altagracia Rivera Lora contra el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI).

9. Una copia de la Sentencia 028-2022-SS-00511, dictada el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia 0055-2022-SS-00267.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la demanda que, en reclamación del pago de prestaciones laborales, por desahucio, derechos adquiridos y reparación de daños y perjuicios, fue interpuesta por la señora Elisa Altagracia Rivera Lora contra el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI).

Dicha demanda fue acogida por la Sexta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional mediante la Sentencia 0055-2021-SSEN-00267, dictada el siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). En consecuencia, el tribunal declaró resuelto el contrato de trabajo por tiempo indefinido que vinculaba a la señora Elisa Altagracia Rivera Lora con el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), por desahucio ejercido por el empleador, con responsabilidad atribuida al referido ministerio. Asimismo, el tribunal condenó al Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) al pago, a favor de la señora Rivera Lora, de los siguientes valores: a) \$52,874.64 por 28 días de salarios por preaviso; b) \$738,356.58 por 391 días de salario por auxilio de cesantía; c) \$33,990.84 por 18 días de salario por vacaciones no disfrutadas; d) \$32,250 por salario de Navidad; e) \$32,400.00 «por concepto de una conquista laboral que debe efectuarse anualmente»; y f) un día de salario por cada día de retardo en el pago de las indicadas prestaciones laborales.

Esa sentencia fue recurrida en apelación por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), continuador jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI); recurso que tuvo como resultado la Sentencia 028-2022-



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SSEN-00511, dictada el veintiocho (28) de diciembre dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, decisión que rechazó el recurso de apelación y, en consecuencia, confirmó la sentencia impugnada.

En desacuerdo con esa última decisión, el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) interpuso un recurso de casación contra esta, acción recursiva que fue decidida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la Sentencia SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023), la cual rechazó el referido recurso. Esta última decisión es el objeto del presente recurso de revisión.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en virtud de lo dispuesto por los artículos 185.4 y 277 de la Constitución; 9 y 53 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).

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

Previo a conocer sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión es preciso conocer sobre la solicitud de inadmisibilidad planteada por la parte recurrida, señora Elisa Altagracia Rivera Lora, por entender que la entidad recurrente no invoca la vulneración de derechos fundamentales, al no imputarse de manera inmediata ni directa a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la vulneración de algún derecho fundamental y por último por no existir especial trascendencia ni relevancia constitucional. En ese sentido, es preciso que el Tribunal Constitucional determine, si el presente recurso satisface las condiciones de admisibilidad a que lo someten la Constitución y las leyes adjetivas. A ello procedemos, de conformidad con las siguientes consideraciones:

9.1. En cuanto al procedimiento de revisión, el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11 dispone: «El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia». Conforme a lo precisado por este órgano constitucional en su sentencia TC/0143/15¹, el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional es franco y calendario. Este plazo debe ser computado de conformidad con lo establecido en el artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, texto que se aplica en este caso en virtud del principio de supletoriedad. Por consiguiente, al plazo original establecido por el mencionado artículo 54.1 han de sumarse los dos días francos, es decir, el *dies a quo* (día de la notificación) y el *dies ad quem* (día de vencimiento del plazo).

9.2. En el presente caso, el Tribunal Constitucional ha verificado que este requisito ha sido satisfecho, en razón de que la sentencia ahora impugnada fue notificada de manera íntegra en el domicilio del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) mediante el Acto núm. 371/2023², el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023), mientras que el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional fue interpuesto el veintitrés (23)

¹ Dictada el primero (1^{ero}) de julio de dos mil quince (2015).

² Instrumentado por el ministerial Edgar Alejandro Pérez Almánzar, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de junio de dos mil veintitrés (2023). Ello significa que dicho recurso fue interpuesto dentro del referido plazo de ley y conforme al precedente dictado por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0109/24.³

9.3. Según lo establecido en los artículos 277 de la Constitución y 53 de la Ley núm. 137-11, las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad a la Constitución de veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) son susceptibles del recurso de revisión constitucional. En el presente caso ha sido satisfecho el indicado requisito en razón de que la sentencia recurrida, marcada como SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no admite recurso alguno en sede judicial, lo que quiere decir que ya adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

9.4. Conforme a lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales está sujeto, en cuanto a su admisibilidad, a que se presente uno de los siguientes escenarios:

- 1) cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza;*
- 2) cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; y*
- 3) cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental.*

9.5. El estudio de la instancia recursiva pone de manifiesto que la entidad recurrente, el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), invoca la causa de admisibilidad consignada en el numeral 3 del referido artículo 53, pues sostiene que la sentencia impugnada, vulnera sus derechos

³ Dictada el primero (1^{ero}) de julio de dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, debido a que los tribunales laborales no son los competentes para estatuir sobre los conflictos laborales entre la Administración pública y sus empleados, y que, por tal razón, dicha decisión viola el artículo 69 de la Constitución, relativo a la garantía fundamental del debido proceso y el derecho a la tutela judicial efectiva.

9.6. De lo anteriormente transcrito concluimos que la entidad recurrente ha invocado la violación, en su contra, de derechos fundamentales, requisito consagrado en el acápite 3 del indicado artículo 53, el cual exige, a su vez, el cumplimiento de otros requisitos:

- a) que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma;*
- b) que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada; y*
- c) que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

9.7. Al analizar el cumplimiento de los indicados requisitos, a la luz del precedente contenido en la Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), verificamos que los requisitos de los literales *a*, *b* y *c* han sido satisfechos. En efecto, la violación alegada por la recurrente es atribuida a la sentencia impugnada, lo que pone de manifiesto que no podían ser invocadas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

antes de ser dictada dicha decisión. Tampoco existen recursos ordinarios disponibles contra esa sentencia, lo que significa que ésta adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada en sede judicial. Además, la invocada violación ha sido directamente imputada al tribunal que dictó la sentencia impugnada, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, conforme a los alegatos que sustentan el recurso.

9.8. La admisibilidad del recurso de revisión constitucional está condicionada, asimismo, a que exista especial trascendencia o relevancia constitucional, según el párrafo del mencionado artículo 53, por lo que en el Tribunal recae la obligación de determinar si en el presente recurso se cumple esa condición de admisibilidad. De acuerdo con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 –que el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, debido a la falta de precisión del párrafo del señalado artículo 53–, la especial trascendencia o relevancia constitucional «se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales». La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue precisada por este tribunal en la sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que esta se configura en aquellos casos que, entre otros:

[...] 1) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) permitan



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) introduzcan respecto a estos últimos, un problema jurídico de trascendencia social, política o económica, cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

9.9. El Tribunal Constitucional considera que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional. Ésta radica en que el conocimiento del fondo del recurso le permitirá comprobar si, tal como afirma la entidad recurrente, la Suprema Corte de Justicia incurrió en una errónea aplicación de la ley al decidir el rechazo del recurso de casación, y, consecuentemente, su conocimiento permitirá a este órgano de justicia constitucional continuar desarrollando su criterio en lo que concierne a la efectividad y el carácter vinculante de sus decisiones a la luz de las atribuciones que le reconoce el artículo 184 de la Constitución.

9.10. En consecuencia, procede rechazar la inadmisibilidad planteada por la recurrida, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia. Por consiguiente, se declara la admisibilidad del presente recurso de revisión.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

10.1. Como se ha dicho, el presente recurso de revisión ha sido interpuesto contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Esta decisión rechazó el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia 028-2022-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SSEN-00511, dictada el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.

10.2. En esencia, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia consideró lo que transcribimos a continuación:

De lo anterior se deriva que si bien es cierto que el Principio III del Código de Trabajo condiciona la aplicación de la legislación laboral a los servidores de las instituciones autónomas del Estado, a que estos sean de carácter industrial, comercial, financiero o de transporte, salvo que sus estatutos especiales aplicables a la institución a que pertenezca así lo dispongan, también es cierto que aunque el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), creado mediante la Ley núm. 5892-62, del 10 de mayo de 1962, no establece carácter industrial ni comercial y sus operaciones no involucran lucro, ni interés monetario, sino que su finalidad es proveer en la medida de sus posibilidades una vivienda digna a las personas de escasos y medianos recursos, era uso y costumbre de esa entidad registrarse por las disposiciones de la legislación laboral vigente, pagar prestaciones laborales y derechos adquiridos a sus empleados y ejercía el derecho acreditado a su favor para terminar las relaciones laborales con sus trabajadores conforme con la norma laboral, de acuerdo con la comunicación de fecha 6 de julio de 2015, firmada por la Lcda. Pura Hernández, de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, así como también de los recibos de descargos y cheques depositados como medios probatorios por ante la alzada y de la comunicación núm. 001928, dirigida al Lcdo. Domy Natanael Abreu Sánchez; que aunque quedó suprimida la personería jurídica del Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), por la entrada en vigencia de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 160-21, que creó el actual ministerio, le son aplicables las disposiciones de las leyes laborales a sus trabajadores, la cual plantea un proceso de transición entrando en vigencia en enero de 2022, por lo que habiendo operado la terminación del contrato de trabajo de la recurrida el 19 de septiembre de 2016, las normativas aplicables son las vigentes a la referida fecha, por tanto, todos los empleados deberán ser preavisados y desahuciados conforme con el Código de Trabajo, reconociendo sus derechos adquiridos hasta la fecha, en base a [sic] los artículos 75 y 76 del mismo código, como quedó establecido adecuadamente ante la corte a qua [sic].

En ese sentido, correctamente fue determinado que al Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), entonces empleador de la recurrida, le eran aplicables las disposiciones del Código de Trabajo, puesto que sus propias autoridades así lo dispusieron y por tanto, la hoy recurrida se amparada por la legislación laboral vigente, por estar excluida de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, en virtud de lo que prevé su artículo 2, que expresa: ...Quedan excluidos de esta ley... quienes laboran para órganos o entidades del Estado bajo el régimen del Código de Trabajo, en consecuencia, los medios examinados carecen de fundamento y deben ser desestimados, pues la corte a qua [sic] retuvo adecuadamente su competencia apegada a la correcta apreciación y ponderación de los documentos aportados al debate, otorgando además respuestas a las excepciones de inconstitucionalidad, de incompetencia y de nulidad de la demanda, sobre la base de que dicha demanda era competencia del Tribunal Superior Administrativo (TSA), por su condición de servidora pública y que no le eran aplicables las disposiciones del Código de Trabajo, así como también al medio de inadmisión por falta de interés y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

calidad y posteriormente, ordenando el pago de los valores que a la recurrida le correspondía producto de la resciliación [sic] del contrato de trabajo por desahucio, sin evidencia de los vicios alegados por la parte recurrente al respecto.

10.3. El Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) plantea, como único medio de revisión, que la Suprema Corte de Justicia, al dictar la sentencia impugnada, incurrió en la vulneración de sus derechos fundamentales, debido a la inobservancia por parte de la Tercera Sala respecto de la competencia de los asuntos laborales ente los empleados públicos y la administración. Al respecto, sostiene lo siguiente:

En el presente asunto los judicantes para proteger los derechos laborales de la servidora pública pisotearon los derechos fundamentales del ente público enjuiciado atribuyéndole competencia a los tribunales laborales ordinarios para estatuir de los conflictos laborales entre los antiguos empleados separados de sus cargos y los órganos públicos [...].

10.4. Por su parte, la señora Elisa Altagracia Rivera Lora solicita que el presente recurso de revisión sea rechazado por no haberse configurado ninguna de las causales establecidas en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

10.5. En el análisis de la sentencia impugnada se advierte que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia incurrió en consideraciones jurídicas incorrectas e incompletas respecto de los medios de casación planteados por la recurrente en casación, el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED). Dicho análisis revela que el tribunal *a quo* justificó el rechazo del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pedimento relativo a la aplicación del Código de Trabajo por entender que la entidad se encuentra excluida de la Ley núm. 41-08, basándose exclusivamente en lo dispuesto por el artículo 2 de esa normativa. Sin embargo, dicho tribunal no tomó en cuenta que correspondía a la jurisdicción contencioso-administrativa conocer de la demanda, conforme a los principios y reglas aplicables al caso, así como a los precedentes constitucionales establecidos en la Sentencia TC/0964/24, del veintisiete (27) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), ratificado, entre otras, en la TC/0621/25, del trece (13) de agosto de dos mil veinticinco (2025).

10.6. Lo anterior evidencia el empleo generalizado de usos y costumbres *contra legem* para atribuir competencia laboral a entidades estatales que no operan como empresas ni persiguen fines de lucro, como ocurre en la especie, en manifiesto desconocimiento de la ley. A ello se suma una deficiente interpretación y, en consecuencia, una incorrecta aplicación de las Leyes núms. 41-08 y 160-21, lo que limita el alcance propio de dichas normas. Por tales motivos, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia incurrió en error al concluir que la jurisdicción laboral era la competente para conocer de la demanda de referencia, en detrimento de la jurisdicción que corresponde en casos de reclamaciones dirigidas contra entes o agentes de derecho público, como acontece en la especie.

10.7. En efecto, tal como sostiene la entidad recurrente, la jurisdicción contencioso-administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones ordinarias, es la competente para conocer de los conflictos surgidos entre la Administración y sus empleados o funcionarios. Ello se desprende de las atribuciones conferidas por el artículo 165 de la Constitución de la República a dicha jurisdicción, particularmente las previstas en su acápite 3, así como de lo dispuesto por la Ley núm. 1494, del dos (2) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947),

Expediente núm. TC-04-2025-0872, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) contra la Sentencia SCJ-TS-2023-0503 dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa. Estas normas deben aplicarse e interpretarse conjuntamente con la Ley núm. 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), sobre el Tribunal Superior Administrativo, y la Ley núm. 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

10.8 Por lo precedente indicado concluimos que la decisión recurrida adolece de los vicios denunciados por la recurrente, Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED). En razón de ello, procede acoger el presente recurso de revisión y anular la Sentencia SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Army Ferreira, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), contra la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia SCJ-TS-2023-0503, dictada el veintiocho (28) de febrero de dos mil veintitrés (2023) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, de conformidad con las precedentes consideraciones, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **ANULAR** la Sentencia SCJ-TS-2023-0503.

TERCERO: DISPONER el envío del presente expediente ante la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia para que vuelva a conocer del caso con estricto apego a las consideraciones expuestas en la presente decisión, según lo dispuesto por el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11.

CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, según lo dispuesto por el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR la comunicación, por secretaría, de la presente sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), y a la parte recurrida, señora Elisa Altagracia Rivera Lora.

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha cuatro (4) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria