REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

SCJ-TS-24-2073

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 **31 de octubre 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 la Tesorería Nacional contra la sentencia núm. 0471-2024-SSEN-00077 de fecha 15 de febrero de 2024 dictada por la Presidencia de la Corte de Trabajo del Distrito

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

Nacional, en funciones de juez de la ejecución, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 22 de abril de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Eduardo Darley Viola y Antonio Montero Amador, actuando como abogados constituidos de la Tesorería Nacional.

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER1 mediante memorial depositado en fecha 2 de mayo de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogado constituido Lcdo. Feliciano Mora Sánchez.

II. Antecedentes

3. Sustentado en un embargo retentivo practicado al Instituto de Estabilización de Precios (Inespre) en manos de la Tesorería Nacional de la República Dominicana en virtud de la sentencia núm. SCJ-TS-22-0861 de fecha 31 de agosto de 2022 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, PER2

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

PER3 incoó una demanda en dificultad de ejecución de sentencia, imposición de astreinte e indemnización por daños y perjuicios, contra las entidades Tesorería Nacional de la República Dominicana, Banco de Reservas de la República Dominicana, Ministerio de Hacienda e Instituto de Estabilización de Precios (Inespre), dictando la Presidencia de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, en funciones de juez de la ejecución, la sentencia núm. 0471-2024-SSEN-00077, de fecha 15 de febrero de 2024, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la demanda en materia sumaria en dificultad de ejecución de sentencia, interpuesta por el señor PER4 de la demanda en materia sumaria en dificultad de ejecución de sentencia definitiva, imposición de astreinte conminatorio y reparación de daños y perjuicios, en contra de las entidades TESORERIA NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA, BANCO DE RESERVAS DE LA REPÚBLICA DOMINCANA, MINISTERIO DE HACIENDA E INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), por haber sido hecha conforme a los requerimientos legales de la materia. **SEGUNDO**: En cuanto al fondo RECHAZA la demanda en contra del BANRESERVA, por las razones anteriormente expuestas. **TERCERO:** ORDENA a la TESORERIA NACIONAL DE LA REP. DOM, RETENER inmediatamente la suma de DOCE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS DOMINICANOS CON 00/100 (RD$12,400,000.00, de los fondos correspondientes al INSTITUTO NACIONAL DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS (INESPRE), valores señalados en el acto núm. 898/2023 de fecha 09 de abril de 2023, contentivo del embargo retentivo u oposición, PER5

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

PER6 instrumentado por Denny Sánchez Matos, Alguacil ordinario de la Cuarta Sala del Juzgado de Trabajo del D.N., y posteriormente entregar la suma liquida ascendente a SEIS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS DOMINICANO 00/100 (RD$6,200,000.00) contenida en la intimación, cuando sean satisfechos los requerimientos legales atinente a su ministerio especialmente los dispuestos en los reglamentos y resoluciones dictados por el Ministerio de Hacienda. **CUARTO:** COMPENSA las costas procesales pura y simplemente" (sic).

III. Medios de casación

4. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios:

"**Primer medio:** Violación a la tutela judicial efectiva, al derecho de defensa y al debido proceso de ley, previsto en el artículo 69 previsto en la parte capital y los numerales 4 y 10 de la Constitución política dominicana, violación al derecho de defensa, al conocer la demanda sumaria sin valorar las pruebas aportadas por la parte ahora recurrente y especialmente por omisión de estatuir respecto a los aspectos de imposibilidad de ordenar a la Tesorería Nacional la retención de fondos, pues no es un tercero depositaria de fondos de las instituciones, sino que ejecuta el presupuesto de cada año que, es una ley y que al no ser depositaria de recursos, solo después de que una deuda se convierte en deuda pública y se introduce en el presupuesto del año siguiente, puede ser aplicada al concepto que diga el presupuesto de ese año. **Segundo medio:** Violación a las reglas de la competencia por parte de la Presidencia de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, en virtud de que la

ley reserva la materia sumaria en ejecución o dificultad de ejecución, al Presidente del Tribunal que dictó la sentencia que contiene el crédito laboral, que en este caso, todas las sentencias fueron dictadas por el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional en diferentes salas, por lo que el tribunal competente en materia de ejecución era el Presidente del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, violación al doble grado de jurisdicción. **Tercer medio:** Violación al principio de inembargabilidad de fondos públicos y sobre todo dar a la Tesorería Nacional de la República Dominicana la calidad de depositaria de fondos del Inespre, violación al presupuesto y ley general de gastos públicos, violación al procedimiento de conversión de deuda pública previsto en los artículos 3 y 4 de la Ley 86-11. **Cuarto medio:** Violación a la ley por errónea aplicación, al ordenar una ejecución en manos de una institución pública que no es depositaria de fondos; al ordenar entrega de valores no consignados en el presupuesto de este año y ni siquiera considerado para el presupuesto del año siguiente por no haber agotado el procedimiento a tal fin; violación a los artículos 666 y 667 del Código de Trabajo, al dictar como si se tratara de referimiento, un asunto de fondo de ejecución y confundir el rol de referimiento, excediendo sus poderes. Violación de principios jurisprudenciales que limitan el poder del juez de referimiento. Exceso de poder del juez de referimiento. **Quinto medio:** Falta e insuficiencia de motivos capaces de justificar en derecho la decisión tomada por el presidente de la corte para ordenar retención y posterior entrega de valores a la Tesorería Nacional de la República Dominicana, ilogicidad de motivos y contradicción de los motivos con el dispositivo" (sic).

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Manuel R. Herrera Carbuccia

5. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la constitución de la república y 6 numeral 3 de la ley núm. 2-23, de fecha 17 de enero de 2023 sobre recurso de casación.

V. En cuanto al interés casacional

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

7. El artículo 10 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad*

[1] Ley 2-23, sobre Recurso de Casación, del 17 de enero de 2023, considerando sexto.

de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

8. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el artículo

10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa; materias señaladas en el numeral 1 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley que establece lo siguiente: *…El recurso de casación solo podrá fundarse en la existencia de una infracción o errónea aplicación de la norma jurídica, sea en el fondo o en la forma.*

9. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación es distinto y está consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de Derecho, lo

cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

10. En ese sentido, por la naturaleza del conflicto dirimido por la ordenanza que nos ocupa y en una interpretación favorable de la nueva norma de casación, debe entenderse que en la especie existe interés casacional presunto; en consecuencia, se procede al examen de los medios de casación promovidos en la acción que nos ocupa.

11. Para apuntalar el segundo, un aspecto del cuarto y quinto medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y serán abordados con prelación para una mejor coherencia de la decisión, la parte recurrente alega, en esencia, que la decisión que contiene el crédito laboral por medio del cual fue trabado el embargo retentivo fue dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional en diferentes salas, por lo que el tribunal competente en materia de ejecución era el presidente de ese juzgado, debido a que la sentencia dictada por la Corte de Trabajo como tribunal de alzada la confirmó en todas sus partes, lo que ameritaba que el juez *a quo* revisara su propia competencia de atribución de conformidad con los artículos 610 al 618 del Código de Trabajo que rigen el procedimiento en materia sumaria para

determinar que el tribunal competente era la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional por ser la jurisdicción que dictó la decisión utilizada como título ejecutorio, lo que al ser omitido, vulneró el derecho de la parte hoy recurrente de presentar sus medios de defensa de forma efectiva y acorde con los principios que rigen ese proceso particular y con respeto al doble grado de jurisdicción reconocido constitucionalmente, por lo que el juez de los referimientos no puede conocer de las dificultades de le ejecución de una sentencia que no fue dictada por la corte de trabajo de conformidad con los artículos 666 y siguientes del Código de Trabajo ya que se pretenden fijar medidas definitivas y no medidas provisionales, por lo que la sentencia impugnada incurrió en falta de motivos al no explicar por qué asumió esa competencia, a pesar de las disposiciones legales antes citadas y debe ser casada por violar las reglas de competencia y exceder sus facultades legales.

12. Previo a rendir sus consideraciones, el juez *a quo* hizo constar lo siguiente:

"…1. Que mediante instancia de fecha 06 de septiembre del 2023, el Presidente de esta Corte de Trabajo fue apoderado por el señor PER4
de la demanda en dificultad de ejecución de sentencia, imposición de astreinte y reparación en daños y perjuicios, en contra de la TESORERÍA NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA, BANCO DE RESERVAS DE LA REPUBLICA DOMINICANA, MINISTERIO DE HACIENDA E INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), como consta en la instancia

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

introductiva de demanda. 2. Que, en ese orden de ideas, en materia de trabajo la competencia del juez de la ejecución para conocer de las incidencias ligadas a una vía de ejecución viene dada de la economía de la parte inicial del artículo 663, 706 y 707 del Código de Trabajo, que establece: "La ejecución por vía de embargo de las sentencias de los Tribunales de Trabajo compete al Tribunal de Trabajo que dictó la sentencia y se regirá por el procedimiento sumario" (…) 16.En materia laboral el juez tiene un poder soberano de apreciación de los medios de pruebas conforme a lo establecido en la parte in fine del artículo 542 del Código de Trabajo, por lo que, de los elementos puestos a ponderación y valoración del juez, este tribunal ha podido verificar entre otras cosas lo siguiente: I. Que de la decisión de la corte se observa que en ocasión de una demanda laboral interpuesta por PER7 en contra del INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), la Tercera Sala del Juzgado de Trabajo, dictó en fecha 19 de abril de 2021, la sentencia núm. 0052-2021- SSEN-00045, en cuyo dispositivo dispuso condenar a la institución a pagar a favor del trabajador prestaciones laborales, derechos adquiridos y la indemnización supletoria establecida en el art. 86 del Código de Trabajo. II. El pre aludido fallo fue impugnado en apelación por el INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), finalizando el asunto con la decisión núm. 028-2021-SSEN-000330, de fecha 25 de noviembre de 2021, expedida por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del D.N., en la que dispuso: "PRIMERO: Se declara INADMISIBLE, por violación del plazo prefijado el recuso de apelación interpuesto por la entidad INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), siendo la parte recurrida el señor PER4 en contra de la sentencia Núm. 0052-2021-SSEN-00045, de fecha diecinueve (19) días del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021), dictada por la Tercera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional. SEGUNDO: Se condena el INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), al pago de las costas del

procedimiento y se ordena la distracción de las mimas en favor y provecho de los LICDOS. FELICIANO MORA SANCHEZ y FRANCISCO TAPIA MEDINA, abogados que afirman haberlas avanzado en su mayor parte." III. La referida sentencia fue recurrida en casación por el INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE) y decidida en fecha 31 de agosto de 2022, mediante sentencia núm. SCJ-TS-22-0861, evacuada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la que se declaró caduco el recurso. IV. Que en fecha 30 de septiembre de 2022, el señor PER4 mediante acto núm. 464/2022, instrumentado por PER8 Alguacil de Estrado de la Cuarta Sala del Juzgado de Trabajo del D.N., notifico al INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), el fallo rendido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia y lo íntimo a pagar en un plazo de tres días la suma de RD$4,469,000.00, más los días que suman a partir de la notificación de la sentencia, así como los gastos legales costas del procedimiento y la indemnización establecida en el Código de Trabajo. V. Que en fecha 23 de marzo de 2023, el señor PER4 mediante acto núm. 707/2023, instrumentado por el ministerial Denny Sánchez Matos, Alguacil ordinario de la Cuarta Cámara del Juzgado de Trabajo del D.N., efectuó un embargo retentivo u oposición, en perjuicio de INESPRE, en manos del Banco de Reservas de la Rep. Dom. por la suma de RD$11,600,000.00, en virtud de las sentencias núm. SCJ-TS-22-0861. VI. Que al respecto del precitado embargo, en fecha 24 de marzo de 2023, el BANRESERVAS expidió una certificación declarativa sobre el pre citado embargo retentivo u oposición, marcada con el numero DOL-12071-2023, en cuyo contenido establece lo siguiente: "Para corresponder a la solicitud contenida en el acto núm. 707/2023 notificado en esta institución en fecha 21 de marzo de 2023, por el ministerial Denny Sánchez Matos, relativo al embargo retentivo u oposición a requerimiento de PER4 y en cumplimiento de las disposiciones del art. 569 del Código de Procedimiento Civil, modificado por

la Ley 138 del 21 de mayo de 1971, les informamos que, las cuentas que mantiene en esta entidad INSTITUTO DE ESTABLIZACION DE PRECIOS (INESPRE), al momento de la notificación del embargo, no mostraron provisión de fondos disponibles y adicionalmente, poseen valores inmovilizados por embargos previos". VII. Que nuevamente en fecha 19 de abril de 2023, el señor PER4 mediante acto núm. 898/2023, instrumentado por el ministerial Denny Sánchez Matos, Alguacil ordinario de la Cuarta Cámara del Juzgado de Trabajo del D.N., efectuó un embargo retentivo u oposición, en perjuicio de INESPRE, en manos del Banco de Reservas de la Rep. Dom. Y la Tesorería Nacional, por la suma de RD$11,600,000.00, en virtud de las sentencias núm. SCJ-TS-22- 0861. VIII. Que en ocasión del embargo precedentemente mencionado, en fecha 18 de abril de 2023, la Tesorería Nacional de la Rep. Dom, procedió mediante certificación de declaración a responder lo siguiente: "(...) La Ley 86-11, de Fondos Públicos, de fecha trece (13) de abril, del año 2011, establece en su Artículo 1.- Que los fondos públicos depositados en entidades de intermediación financiera o asignados en subcuentas especiales de la Tesorería Nacional en provecho de los órganos del Estado, el Distrito Nacional, los Municipios, los Distritos Municipales y los organismos autónomos y descentralizados no financieros, así como las sumas que les adeuden personas físicas o morales por concepto de tributos o cualquier otra causa, no podrán ser retenidos como consecuencia de embargo retentivo u oposición de cualquier naturaleza. Nos permitimos informarles que, la Ley más arriba indicada prevé el procedimiento a seguir en estos casos, para facilitar el cobro de su acreencia". IX. Que por su lado el BANRESERVAS en fecha 20 de abril de 2023, expidió una certificación declarativa sobre el pre citado embargo retentivo u oposición, marcado con el numero DOL-15655-2023, en cuyo contenido establece lo siguiente: "Para corresponder a la solicitud contenida en el acto núm. 898/2023 notificado en fecha 19 de abril de 2023, por el ministerial

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

Denny Sánchez Matos, contentivo de embargo retentivo u oposición trabado a requerimiento de PER4 y en cumplimiento de las disposiciones del art. 569 del Código de Procedimiento Civil, modificado por la Ley 138 del 21 de mayo de 1971, les informamos que, las cuentas que mantiene en esta entidad INSTITUTO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS (INESPRE), al momento de la notificación del embargo, no mostraron provisión de fondos disponibles". X. Que esta Presidencia de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, solicito a la Superintendencia de Banco de la Rep. Dom., mediante oficio de fecha 25 de septiembre de 2023, a requerimiento del demandante, que le ordenara al Banco de Reservas de la Rep. Dom., expedir una certificación de los manejos que ha tenido INESPRE, en sus cuentas de manera detallada con cargas y gravámenes, respecto a los meses de agosto de 2020, marzo 2023, abril 2023 y agosto 2023. IX. Que la Superintendencia de Bancos de la Rep. Dom en respuesta a la solicitud antes descrita remitió las informaciones financieras registradas a nombre de INESPRE y los movimientos bancarios" (sic).

13. Esta Tercera Sala ha fijado el criterio de que *en ninguna parte de las disposiciones del artículo 663 del Código de Trabajo, se establece un parámetro, una división, una diferencia, en relación a la ejecución de una sentencia, si esta es confirmada o revocada, pues esa clasificación desconoce el texto de la ley y el mismo carácter y naturaleza del recurso de apelación, en el sentido de que al confirmar o revocar la decisión de primer grado, ésta dicta su decisión no sólo sobre el contenido de la misma, sino lo que ella entiende de los hechos y el derecho conocido en el recurso como tal*; en ese sentido, *la finalidad de la ley es que el tribunal que dictó la sentencia*

pueda a través del mismo juez, sea el Presidente de la Corte, el Presidente del Juzgado de Trabajo o el Juez de Trabajo, quienes hayan dictado la sentencia para conocer en forma sumaria, y dar una salida adecuada, en tiempo breve, razonable y acorde a las leyes laborales vigentes y la naturaleza de la materia una solución[2]; en consecuencia, el juez *a quo* hizo una correcta aplicación del derecho al declararse competente para conocer de la presente controversia y que contrario a lo sugerido por la parte recurrente, no se constituyó en funciones de juez de los referimientos, sino en funciones de juez de la ejecución para conocer de la dificultad de ejecución de la sentencia núm. 0028-2021-SSEN-00330 de fecha 25 de noviembre de 2021, emitida por la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional que confirmó la sentencia núm. 0052-2021-SSEN-00045 de fecha 19 de abril de 2021 dictada por la Tercera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, por lo que se desestiman los argumentos de la parte recurrente y rechazan los medios examinados.

14. Para apuntalar el primero, tercero y los demás aspectos del cuarto y quinto medios propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación, la parte recurrente alega en esencia, que el juez *a quo* violentó la tutela judicial efectiva, el debido proceso de ley, el derecho de defensa, el principio de legalidad de

[2] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 25, 11 de julio de 2012, BJ. 1220.

conformidad con las sentencias TC/0619/16 y TC/0267/15 y los precedentes constitucionales en materia de inembargabilidad de los fondos públicos fijados en la sentencias TC/0090/13, TC/0048/15, TC/0241/19 dictadas por el Tribunal Constitucional, al conocer la demanda sumaria en dificultad de ejecución de sentencia sin valorar que la Tesorería Nacional de la República Dominicana no podía retener fondos a favor del embargante en virtud de los artículos 1, 3 y 4 de Ley núm. 86-11 del 13 de abril de 2011 sobre Fondos Públicos que establece que los fondos públicos son inembargables y que, en caso de que un particular haya obtenido una sentencia definitiva que condene a una entidad estatal, el acreedor deberá incluir el pago de su crédito en el presupuesto de la institución afectada para convertir su acreencia en deuda pública mediante solicitud hecha al Ministerio de Hacienda, lo cual deberá ser acatado por parte del funcionario titular de la institución deudora con el riesgo de comprometer sus propia responsabilidad personal y, a su vez, se ve reforzado con la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo y la figura del amparo de cumplimiento que garantizan su cobro efectivo en caso de desacato, nada de lo cual la parte trabajadora agotó previó a incoar su demanda; en ese sentido, el juez *a quo* omitió estatuir sobre esos aspectos

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

fundamentales de la Tesorería Nacional de la República Dominicana ya que no valoró las pruebas aportadas por esta al respecto y asume como una entidad depositaría a la parte recurrente, desconociendo además, cómo está compuesto el Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental y cuáles funciones tiene cada uno de los entes que lo componen, pues le atribuyó a la parte recurrente la funcionalidad de ser depositaria de fondos y de poder ser tercera embargada, cometiendo un error de ley, de apreciación y de seguridad jurídica como parte del debido proceso, alterando la condición legal de las leyes de contabilidad gubernamental, de cuenta única del Estado, de presupuesto general de la nación y de la ley de gastos públicos del año 2024; que el juez *a quo* también omitió responder las conclusiones respecto de la Ley núm. 86-11 en sus artículos 3 y 4 que establecen que los pagos por sentencias definitivas que condenen a instituciones públicas deben ser efectuadas a cargo del presupuesto del año siguiente de esa institución, incurriendo en una ilegalidad del procedimiento de ejecución sin observar la limitación legal que posee la parte recurrente al transformarla en una entidad de intermediación financiera donde se depositan fondos pero cuya naturaleza no lo es; tampoco es una institución a la que se le destinen fondos de otras instituciones para que obren en su poder por un tiempo, de lo que se deriva el error cometido

por el juez presidente y que lesiona la ley y el principio jurisprudencial, por lo que la sentencia debe ser casada.

15. Para fundamentar su decisión, el juez *a quo* expuso los motivos siguientes:

"26. Que del examen de los argumentos expuestos por los partes cotejados con los documentos anteriormente citados, no se infiere ni se ha demostrado que exista entre el embargado y el hoy demandado ninguna componenda dirigida a proteger ilegalmente los fondos de esta, sino que lo que se aprecia es que la TESORERIA NACIONAL DE LA REP. DOM., expidió una certificación de fecha 18 de abril de 2023, basado en una interpretación subjetiva del artículo 1 de la ley 86-11, a fin de sustentar las razones que a su juicio la imposibilitan de retener los fondos, pero, esta presidencia es de criterio que "el tercero embargado no puede convertirse en juez del embargo, es decir, que no tiene calidad ni potestad para determinar si el embargo trabado en sus manos es correcto o incorrecto, justo o injusto, sino que debe limitarse en su condición de tercero en cuanto al asunto, a realizar las retenciones requeridas", es, decir, que la actuación de este se circunscribe a rendir informe cierto y en caso de detentar valores o bienes del embargado retener los mismo aunque se prive de entregarle las cuantías solicitadas, hasta la llegada de una autorización que lo disponga. Por otra parte, es necesario resaltar, que los créditos laborales, como en la especie con la autoridad de la cosa juzgada, son privilegiados, y así lo contempla el artículo 207 del Código de Trabajo que estipula: "Los créditos del trabajador por concepto de salarios no pueden ser objeto de cesión y gozan en todos los casos de privilegios sobre los de cualquier otra naturaleza, con excepción de los que corresponden al Estado, al Distrito Nacional y a los municipios"; siendo definido el termino privilegio en el artículo 2095 del Código Civil como "Un derecho que la calidad del crédito da a un acreedor para ser preferido a los demás, aunque

sean hipotecarios",. 27. Que en ese mismo orden de ideas cabe acotar que el artículo 731 del Código de Trabajo, establece: "se deroga toda norma o disposición legal que prohíba el embargo de los bienes del empleador en perjuicio de los créditos de los trabajadores que haya sido reconocidos por una sentencia definitiva con autoridad de la cosa juzgada", cuyo artículo no ha sido abrogado tácitamente por ninguna normativa jurídica, ni siquiera por la ley 86-11 que fue promulgada posterior al Código de Trabajo, por tratarse de una ley general pues no surte efecto sobre una ley especial, como lo es el Código de Trabajo, todo en virtud de la máxima jurídica: "una ley general no deroga una ley especial"; por además al estar vigente ambos texto debe predominar el que más beneficie a la parte más vulnerable los trabajadores en virtud del principio VIII del Código de Trabajo. 28.Por otra parte la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, había advertido "que en el encuadre de la jerarquía de las normas, el principio de inembargabilidad no debería prevalecer sobre los créditos de los trabajadores, como sucede con el salario, pues de lo contrario se atentaría contra un derecho esencialísimo por su contenido social, lo que obviamente sería contrario y violatorio a las disposiciones del Convenio 95 de la Organización Internacional de Trabajo, al Bloque de Constitucionalidad y a lo establecido en el artículo 201 del Código de Trabajo", juicio refrendado por el Tribunal Constitucional, en su decisión núm. TC/0170/16 del 12 de mayo de 2016, al expresar que: "conferir preeminencia a la inembargabilidad sobre los créditos de los trabajadores eliminaría la posibilidad de cubrir las prestaciones laborales adeudadas y reconocidas y el derecho fundamental al trabajo y sus garantías, lo que conduciría a un derecho vacío e inefectivo, a través del cual el pago debido por su trabajo realizado en favor del Estado y sus instituciones se encontrarían desprovisto de protección. Por el contrario, reconocer que la adecuada ejecución de fallos laborales y el amparo de los derechos de los trabajadores constituyen una excepción expresa al principio de inembargabilidad

salvaguardaría la tutela judicial efectiva al derecho fundamental al trabajo"; 29. En ese sentido, también ha sido juzgado por la Suprema Corte de Justicia, "Que en efecto, tal y como lo afirma el Tribunal Constitucional, en su sentencia impugnada, el principio de inembargabilidad de los bienes y fondos del Estado y de sus instituciones debe ser interpretado en el sentido de que los créditos laborales se consideran una excepción a dicha regla legal, razón por la cual la parte recurrida no puede ampararse en los artículos 1 y 2 de la Ley núm. 86-11 del 15 de abril de 2011 sobre indisponibilidad de los fondos del Estado, para negarse a entregar el recurrente demandante original, los fondos del Instituto Nacional de Estabilización de Precios, (Inespre), embargados retentivamente en sus manos, en virtud de una sentencia laboral con autoridad irrevocable de cosa juzgada"* 30. Que ante todo el escenario descrito precedentemente, se establece que se ha determinado que la inembargabilidad de los bienes del estado no debe extenderse a los créditos laborales, por ser: "un derecho de carácter alimentario, ya que sirve para el sustento del trabajador y su familia, lo que ha llevado al constituyente a incluirlo expresamente como uno de los derechos fundamentales de la persona humana [...] que, [...] debe ser garantizado por todos los poderes públicos, mediante los mecanismos que ofrezcan al deudor la posibilidad de obtener su satisfacción y efectividad", por lo que se torna de manera indudable que un tercero embargado puede retener los fondos que detente de un embargado si están disponible y que incluso no puede negarse a entregar los valores inmovilizados amparándose en la ley 86-11, si la sentencia ha adquirido la cosa irrevocablemente juzgada, por lo que de conformidad con Principios Fundamentales del Derecho Procesal del Trabajo, la Jurisprudencia Constitucional mencionada, los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo y los Fundamentos Propios del Estado Social de Derecho, entre ellos el Derecho al Trabajo, consideramos que, validar el hecho de que la Tesorería Nacional no pueden retener fondos derivado de relaciones de

trabajo y reconocidos por sentencias definitivas emanadas por tribunales competentes, estaríamos transgrediendo el Principio de la Tutela Judicial Efectiva y el derecho al trabajo, en consecuencia la Tesorería Nacional de la Rep. Dom., si bien es cierto puede estar impedida de pagar en manos de tercero sumas que no han sido previamente autorizada para las autoridades competentes, no menos cierto es que no deben negarse a retener valores obtenidos por el demandante mediante sentencias irrevocables y solicitados mediante acto núm. 898/2023 de fecha 19 de abril de 2023, en consecuencia, procede ordenar a la TESORERIA NACIONAL, retener el monto de RD$12,400,000.00, y posteriormente entregar la suma liquida ascendente a RD$6,200,000.00 contenida en la intimación, cuando sean satisfechos los requerimientos legales atinente a su ministerio especialmente los dispuestos en los reglamentos y resoluciones dictados por el Ministerio de Hacienda" (sic).

16. Vale destacar que la jurisprudencia internacional ha indicado que *La inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental-para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés común. El principio de inembargabilidad presupuestal no riñe con la Constitución, sino que, por el contrario, contribuye a desarrollarla en cuanto permite a los entes públicos realizar los postulados del Estado Social de Derecho, ya que, al eliminar el riesgo de embargos -que podrían paralizar la administración en el ramo correspondiente-, garantiza la disponibilidad de los recursos económicos que permitan el cumplimiento de los fines inherentes a la función*

respectiva[3]; no obstante, en cuanto la inembargabilidad de las instituciones públicas, esta Tercera Sala ha indicado de que en esta materia *no podría hacerse valer ni oponerse a un crédito de naturaleza salarial, pues admitir lo contrario sería desconocer las garantías constitucionales que deben ofrecer los poderes públicos para que un derecho fundamental, como es el salario, pueda ser satisfecho y efectivo*[4].

17. Ahora bien, esta Tercera Sala precisa que el juez *a quo* ordenó a la Tesorería Nacional de la República Dominicana retener la suma de RD$12,400,000.00 a favor de PER1 y en perjuicio del Instituto de Estabilización de Precios (Inespre) hasta tanto sea agotado el procedimiento de partida presupuestaria en el Ministerio de Hacienda, conforme con lo estipulado en la Ley núm. 86-11 del 13 de abril de 2011 sobre Fondos Públicos sobre el fundamento de que la Tesorería Nacional de la República Dominicana no puede oponer el principio de inembargabilidad de sus bienes públicos en virtud de que el crédito que se está oponiendo es de naturaleza salarial y tampoco es juez del embargo para negarse a retener los fondos que la parte acreedora le intimó retener mediante acto núm. 898/2023, de fecha 19 de abril de 2023, contentivo del embargo retentivo u oposición, instrumentado por

[3] Sentencia C-263-94, dictada por la Corte Constitucional de Colombia el dos (2) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).
[4] SCJ, Tercera Sala, sent. núm.16, 8 de febrero de 2012, BJ. 1215.

Denny Sánchez Matos, alguacil ordinario de la Cuarta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional.

18. En ese orden, no se evidencia que la sentencia impugnada haya violentado el procedimiento fijado en la Ley núm. 86-11, sino que determinó que la Tesorería Nacional de la República Dominicana debía retener los fondos a favor del acreedor en virtud de la excepción al principio de inembargabilidad que es aplicable al caso porque el crédito perseguido goza de naturaleza salarial por tratarse de una condena a favor del trabajador sobre prestaciones laborales, derechos adquiridos e indemnización prevista en el artículo 86 del Código de Trabajo, por lo que esta Suprema Corte de Justicia deberá analizar si procede que esta entidad estatal acate esta medida ordenada por el juez *a quo* atendiendo a su naturaleza otorgada por el legislador.

19. En esa tesitura, la Ley núm. 567-05 del 30 de diciembre de 2005 de Tesorería Nacional fija, en su artículo 1 que *El Sistema de Tesorería está integrado por el conjunto de principios, normas, órganos y procesos a través de los cuales se lleva a cabo la captación de ingresos, el registro y custodia de los fondos y valores emitidos o puestos bajo su responsabilidad, la administración de las cuentas bancarias y los pagos que se ordenen dentro del marco de la legislación vigente*; asimismo, más adelante de los artículos 4 y 5 de la ley indican que *El Órgano Rector del Sistema*

de Tesorería es la Tesorería Nacional, entidad que funcionará bajo la dependencia de la Secretaria de Estado de Finanzas y que estará a cargo de un Director Nacional denominado Tesorero Nacional y un Subdirector Nacional denominado Subtesorero Nacional, los cuales serán designados por el Presidente de la República; y, *El Tesorero Nacional tendrá la responsabilidad de dirigir la Tesorería Nacional, haciendo cumplir las funciones y ejerciendo las atribuciones que esta ley y sus reglamentos le asignen a la misma. La Tesorería Nacional, elaborará el reglamento de aplicación de esta ley*.

20. Más adelante, su artículo 13 consagra lo siguiente: …*La Tesorería Nacional será responsable de programar los movimientos del Sistema de Cuenta Única del Tesoro de forma tal que una vez que se haya fijado la cuota de pago de los respectivos periodos, existan las disponibilidades para hacer efectivas las órdenes de pago que emitan los entes contra las mismas*; por su parte, el artículo 14 del decreto núm. 441-06 de fecha 3 de octubre de 2006 de aplicación de Ley núm. 567-05 prescribe lo siguiente: …*En atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley 567--05, la Tesorería Nacional es la única responsable de programar y ejecutar los movimientos de las Cuentas del Tesoro. Los egresos se efectuaran en función de las disponibilidades existentes y de acuerdo a las cuotas de pago que se establezcan para el periodo. A tal efecto, garantizara: a) Que exista la disponibilidad de recursos para las ordenes de pagos que soliciten los entes que se encuentren bajo el ámbito de la Ley, siempre que estos hayan sido presupuestados y/o programados; b) Que se cumpla con*

la debida coordinación entre la cuota de compromiso, definida en la programación presupuestaria, y la cuota de pago que ejecutara la Tesorería Nacional; c) Que los ingresos propios que reciban las Instituciones Descentralizadas y Autónomas no Financieras para el ejercicio de sus operaciones, no estén limitados a la programación de cuotas de pago; En este sentido, los pagos se ejecutarán en función de la disponibilidad de saldo de las subcuentas correspondientes. d) Que los ingresos que reciban las instituciones que ejecutan proyectos provenientes de recursos externos (préstamos y donaciones) no estarán limitados a la programación de cuotas de pago que aprueben la Oficina Nacional de Presupuesto, la Oficina Nacional de Planificación y la Tesorería Nacional; para tales fines, en dichos casos, la institución que ejecuta el proyecto, solicitará un aumento de la cuota asignada, para evitar la limitante que representaría el tope de gasto en el periodo de referencia. e) Para autorizar el uso de recursos propios, siempre que estos sean solicitados por las instituciones, se tomará en consideración el balance que presente la subcuenta al momento de realizar la autorización de transferencia.

21. De la lectura de las normas anteriores, esta Tercera Sala advierte que la Tesorería Nacional de la República Dominicana es responsable de captar, registrar y custodiar los ingresos públicos del Estado dominicano con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de los presupuestos fijados a las diferentes entidades estatales, sin que de ello se derive una facultad legal y

discrecional de disponer de los fondos que tiene en su poder, sino que al estar bajo dependencia del Ministerio de Hacienda, procederá a ejecutar los pagos en virtud de lo dictado por la autoridad administrativa y en armonía con la legislación vigente.

22. El Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0322/14 de fecha veintidós (22) de diciembre del dos mil catorce (2014) establece que los administrados tiene derecho a la buena administración, *designación que hace taxativamente la Ley núm. 107-13, cuya vigencia ha sido postergada hasta el dos mil quince (2015), pero que debe considerarse, en relación con el asunto de que se trata, como un derecho actualmente dimanante de las obligaciones puestas a cargo de la Administración Pública por la Constitución de la República y otras normas*; asimismo, parte de la protección a los fondos de la instituciones públicas *es para que cumplan, sin limitación, su función de interés general y de bien común, conforme lo contempla nuestra Constitución en su artículo 138, cuyo texto consagra, que la administración pública en sus actuaciones está sujeta al principio de eficacia; que al ostentar la Constitución el carácter de norma suprema del ordenamiento jurídico que vincula a todos los jueces y tribunales, y siendo el interés público el que prima en sus actuaciones y la de sus instituciones*[5].

[5] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 115, 18 de septiembre de 2013,

23. Asimismo, mediante TC/0100/13 del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), expresó que *La seguridad jurídica, es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.*

24. Por lo antes expuesto, esta Tercera Sala evidencia que la Tesorería Nacional de la República Dominicana no se encuentra facultada para retener libremente los fondos a favor del acreedor porque su mandato legal es captar, registrar y custodiar los ingresos del Estado dominicano para que sean ejecutados en virtud de los presupuestos elaborados por el Ministerio de Hacienda en favor de cada una de las diferentes instituciones públicas, por lo que la medida ordenada por el juez *a quo* deviene en un atentado contra el Sistema de Tesorería del Estado dominicano ya que si bien persigue el cobro de un crédito laboral que goza de privilegios legales, no menos cierto es que el interés general prevalece sobre el interés particular de la ahora parte recurrida incidental y para garantizar la seguridad jurídica de todos los

ciudadanos, los cuales gozan de un derecho fundamental contra la administración pública para exigirles el cumplimiento de los principios configurados en el artículo 138 de la Constitución, es indispensable que los entes públicos dispongan de los recursos asignados por la administración pública en el presupuesto general del país, aspectos omitidos por el juez *a quo* a la hora de ordenarle a esa institución que resguarda los fondos públicos que retuviera la suma RD$12,400,000.00, los cuales estarán indispuestos no solo para esa institución, sino para el Estado dominicano, incurriendo así en una incorrecta aplicación del derecho; en consecuencia esta Tercera Sala acoge el presente recurso de casación y casa la ordenanza impugnada sin envío, por no quedar nada que juzgar, pues las consecuencias legales impuestas por el juez *a quo* y solicitadas por la parte recurrida PER1 en perjuicios del Instituto de Estabilidad de Precios (Inespre), contra la Tesorería Nacional de la República Dominicana son inconciliables con las facultades conferidas por ley a esa entidad y afectan el interés general.

25. De conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23, *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.

VI. Decisión

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

FALLA

PRIMERO: CASA SIN ENVÍO, por no quedar nada que juzgar, la ordenanza núm. 0471-2024-SSEN-00077 de fecha 15 de febrero de 2024 dictada por la Presidencia de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional en funciones de juez de la ejecución, cuyo dispositivo ha sido copiado en la parte anterior del presente fallo, en cuanto al ordinal tercero que ordena a la Tesorería Nacional de la República Dominicana a retener la suma de doce millones cuatrocientos mil pesos con 00/100 (RD$12,400,000.00).

SEGUNDO: RECHAZA en sus demás aspectos el recurso de casación interpuesto por la Tesorería Nacional, por los motivos expuestos.

Exp. núm.: 0055-2020-ELAB-00388
Solicitud núm. 2024-R0182238
Recurrente: Tesorería Nacional
Recurrido: PER1
Materia: Laboral
Decisión: Casa sin envío

TERCERO: 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.

ed

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/4IK2-T092-DTS2-46AH