REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-0624

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *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 secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **28 de marzo de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00391 de fecha 21 de septiembre de 2023 dictada por la Segunda Sala del Tribunal [redacted], cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 17 de enero de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. [redacted], actuando como abogado constituido de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) representado por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 14 de febrero de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos al Dr. [redacted] y a los Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, fue presentada la defensa al recurso de casación por el Dr. [redacted] en calidad de Procurador General Administrativo mediante memorial depositado en fecha 7 de febrero de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia.

4. Mediante dictamen de fecha 18 de junio de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

II. Antecedentes

5. Mediante comunicación INT-MEM-DRH-2022-0017 de fecha 31 de enero de 2022 el Ministerio de Energía y Minas dispuso la desvinculación de la señora [redacted]. En desacuerdo con la decisión de la Administración dicha señora interpuso los recursos administrativos de reconsideración y jerárquico rechazados mediante Oficio núm. INT-MEM-2022-6781 y Resolución núm. R-MEM-RJ-030-2022 de fecha 15 de agosto del 2022, respectivamente. Inconforme con dichos actos administrativos interpuso un recurso contencioso administrativo dictando la Segunda Sala del Tribunal [redacted] la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00391 de fecha 21 de septiembre de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: Declara regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 17 de octubre de 2022, por [redacted], contra el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, por haber sido interpuesto conforme a los requisitos de las leyes aplicables a la materia. **SEGUNDO**: RECHAZA en cuanto al fondo el presente recurso contencioso administrativo incoado por [redacted], contra el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, por los motivos anteriormente expuestos. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente señora [redacted], a la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

parte recurrida MINISTERIO DE ENERGIA Y, MINAS, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal [redacted]" (sic).

III. Medio de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio:** Errónea aplicación del derecho" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar
Juez ponente: **Manuel R. Herrera Carbuccia**

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

V. En cuanto al interés casacional

8. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

9. 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].

10. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23, 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 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*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

11. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del 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 2 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 sentido se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de lo que provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, según resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

12. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo proceso como una vía de derecho que plantea un ámbito regulatorio con eje de optimización en el que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra 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.

13. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal es distinta 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.

14. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023. Sin embargo, precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa fecha se predica cierta flexibilidad respecto de las decisiones sobre el interés casacional, ello no significa la imposibilidad que esta tercera sala declare inadmisible los medios cuando efectivamente se advierta la inexistencia de dicho interés casacional.

15. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

16. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación; sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En relación con la justificación del interés casacional al tenor del artículo 10.3 de la Ley núm. 2-23, al no beneficiarse del interés casacional presunto por su naturaleza.

17. En su memorial de casación la parte recurrente plantea que su recurso está investido de interés casacional en virtud del artículo 10 numeral 3) literal c) de la Ley núm. 2-23, debido a que la sentencia impugnada fue resuelta en oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación.

18. Al hilo de lo expuesto, para que se configure el supuesto previsto en el artículo 10 numeral 3) literal c), relativo a la aplicación de normas jurídicas sobre las cuales no existe doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, la parte recurrente deberá señalar e identificar el problema jurídico resuelto en la sentencia recurrida, justificando que no existe doctrina jurisprudencial de

la Corte de Casación relativa a la norma que sirvió para resolver el litigio ante los jueces del fondo.

19. Debe dejarse por sentado que la existencia de interés casacional por la modalidad invocada se presume cuando real y efectivamente en la sentencia atacada en casación se realiza una interpretación de normas sobre la cual la Corte de Casación no se ha pronunciado reiteradamente y referirse a ella es de conveniencia para el interés general de forma que trasciende la particularidad de la controversia, más aún si se toma en cuenta que la casación en materia contencioso administrativa y tributaria se erige como un instrumento volcado en la labor hermenéutica del Derecho Público, con el objetivo de proporcionar certeza y seguridad jurídica en la aplicación de este sector de todo el ordenamiento jurídico.

20. Oportuna es la ocasión para aclarar que la inexistencia de jurisprudencia a que se refiere ese artículo no ha de entenderse en términos absolutos, sino relativos por lo que cabe hablar de la misma, por lo que este Tercera Sala está llamada a intervenir no sólo cuando no haya en absoluto pronunciamiento interpretativo de la norma en cuestión, sino también cuando habiéndolo sea

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

necesario matizarlo, precisarlo, completarlo o concretarlo para realidades jurídicas diferentes a las ya contempladas en la jurisprudencia.

21. En la especie analizada, la parte recurrente fundamenta la existencia del interés casacional en la ausencia de doctrina jurisprudencial de esta Corte de Casación respecto del diseño del régimen estatutario de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública en cuanto a los servidores públicos nombrados mediante decreto que no forman parte de la categoría de empleados de libre nombramiento y remoción y la fijación de sus respectivos beneficios sociales y económicos.

22. De ahí que el caso en cuestión exhibe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, puesto que pese a que no se trata de una cuestión totalmente nueva, se hace aconsejable un pronunciamiento, es decir, ofrece una oportunidad para establecer si a la luz de la doctrina jurisprudencial sentada por esta sala necesariamente se ha de entender que el nombramiento realizado por el [redacted] determina la categoría de servidor público en los términos que establece el artículo 18 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y por ende la asignación de derechos económicos que acompaña al empleado, cuestión jurídica que notoriamente afecta a un

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

gran número de situaciones y relaciones regidas al amparo de dicha pieza legislativa, lo que hace conveniente precisar con ocasión de la labor nomofiláctica y unificadora de la Corte de Casación.

23. Para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente aduce en su memorial que para otorgar la categoría de empleada de libre designación la jurisdicción de fondo sustentó su motivación en que la designación de la recurrente fue realizada por el presidente de la República. Que con dicha interpretación el Tribunal [redacted] amplió la clasificación de funcionarios de libre nombramiento y remoción y desvirtuando así el diseño normativo de la Ley núm. 41-08 dentro del cual no es posible asimilar la posición de "encargado" a la de ministro, gerente o administrador, bajo el entendido de que la categoría de libre nombramiento se reserva para los cargos del más ato nivel y que responden a la confianza depositada en el jefe de Gobierno.

24. Manifiesta además que con dicha decisión la recurrente quedó en un estado de desprotección producto de una errónea interpretación de la norma que merece la casación de la sentencia impugnada, por haberse negado las

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

prerrogativas económicas relativas al cese contrario a derecho previsto en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

25. En el acápite "Hechos no controvertidos" de la sentencia impugnada el tribunal *a quo* indicó lo siguiente:

"HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE Hechos no controvertidos a) La señora [redacted] laboró para el Poder Judicial desde el día 08/01/2001 hasta el 25/10/2004. También laboró en el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes, desde el 01/10/2012 hasta el 04/06/2013. b) La señora [redacted], inició sus labora en el Ministerio de Energía y Minas, en fecha 01/09/2014, y fue nombrada por el presidente de la República, como encargada de compras del Ministerio de Energía y Minas, en fecha 17 de junio de 2015, devengando un salario de RD$125,000.00. c) Que en fecha 31 de enero de 2022, mediante la comunicación INT-MEM-DRH-2022-0017, el Ministerio de Energía y Minas prescindió de los servicios de [redacted]…" (sic).

26. En cuanto a los puntos valorados, para fundamentar su decisión de rechazo del recurso contencioso administrativo el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"14. El caso que ocupa a esta Segunda Sala del Tribunal [redacted] ha sido presentado por la señora [redacted], quien pretende que le sean retribuidas las indemnizaciones que le corresponden a un empleado de estatuto simplificado, conforme dispone el

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

artículo 60 de la Ley 41-08, de Función Pública y los artículos 63, 64 y 65 del Reglamento núm. 523-09, de Relaciones Laborales de la Administración Pública, indicando que se mantuvo vinculada y desempeñando funciones públicas, de manera continua e ininterrumpida desde el 08/01/2001, por 13 años y 3 meses, ocupando el cargo de Encargada de Compras del Ministerio de Energía y Minas, por 07 años y 5 meses y que ante la falta de pago de sus beneficios laborales interpuso el presente recurso con la finalidad de que la parte recurrida le pague sus indemnizaciones y beneficios laborales, por haber cesado injustificadamente en su cargo. 15. Por su lado, el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, concluyó al fondo solicitando rechazar el presente recurso contencioso administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal, indicando en su escrito de defensa que la recurrente no tiene derecho al pago de las indemnizaciones del artículo 60 de la Ley 41-08, ya que era una servidora de libre nombramiento y remoción y que por tanto, no tiene derecho al pago de dicha indemnización, y que no puede asimilarse a la categoría de estatuto simplificado, porque no ha demostrado que al momento de la entrada en vigencia de la Ley de Función Pública, estaba ocupando un cargo de la categoría de carrera administrativa, como lo exigen las normativas que rigen la materia. Que también se debe rechazar el pago de las vacaciones, ya que las mismas le fueron saldadas en su totalidad, y el pago del salario 13 no le corresponde, puesto que no trabajó el mínimo de 3 meses en el año calendario, conforme lo exige la Ley núm. 41-08… En Cuanto a la Calidad de Servidora Pública… 19. Que, contrario a lo externado por la recurrente y acorde con las funciones desempeñadas por ésta de Encargada de Compras del Ministerio de Energía y Minas, dicha posición fue otorgada mediante nombramiento del Presidente de la República, por lo que es un cargo de algo nivel, y, por vía de consecuencia encaja en la clasificación de servidores públicos de libre nombramiento y remoción, según dispone el artículo 19 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la ley 41-08 sobre función pública, entre los que se encuentran los administradores, subadministradores, jefes y subjefes, gerentes y subgerentes y otros de naturaleza y jerarquías similares, condición que habilita al MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, en aplicación de las disposiciones del artículo 94 de la ley 41-08, a destituirlos a su discreción. 20. En vista de la clasificación de empleada de libre nombramiento y remoción dada por este colegiado a la señora [redacted], no le corresponden las indemnizaciones que reclama, en aplicación del artículo 60 de la ley 41-08, en vista de que se ha demostrado que esta era una servidora pública de libre nombramiento y remoción a quienes solo le corresponden el pago de sus derechos adquiridos, entendiéndose estos como las vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario número trece, razón por la que procede rechazar el presente recurso contencioso administrativo…"(sic).

27. El análisis del fallo cuestionado pone en evidencia que los jueces apoderados del fondo, luego de un repaso del contenido de la ley del aspecto tratado por la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, dispusieron que debían negar el pago de la indemnización que establece el artículo 60 de la citada ley solicitada por la parte recurrente.

28. El fundamento del razonamiento fijado en la sentencia criticada residió en que el cargo desempeñado por la señora [redacted] como *encargado de la División de Compras y Contrataciones* del Ministerio de Energía y Minas, corresponde a la clasificación de libre nombramiento y remoción

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

debido a que fue nombrada en dicha posición mediante nombramiento del presidente de la República, categoría que conlleva la ausencia de derechos para reclamar los beneficios económicos instituidos en beneficio de los servidores de estatuto simplificado.

29. Una vez edificados sobre los antecedentes procesales del caso se analizarán los vicios que la actual parte recurrente atribuye a la sentencia impugnada, que en la especie señala que los defectos en cuanto a la decisión objeto del recurso se contraen al incorrecto análisis de los jueces de fondo en la interpretación de los artículos 128 de la Constitución y 18, 19 y 20 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

30. Cuando hablamos de un nombramiento como categoría jurídica perteneciente al acto administrativo, nos referimos a la designación dirigida a una persona en particular para desempeñar un cargo, puesto administrativo o función pública. La Constitución otorga poder de nombramiento y remoción de estos altos funcionarios al presidente de la República, en condición de jefe de Gobierno, al hilo de lo que disponen los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 128: *En su condición de Jefe de Gobierno tiene la facultad de: a. Nombrar los ministros y viceministros y demás funcionarios*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

públicos que ocupen cargos de libre nombramiento o cuya designación no se atribuya a ningún otro organismo del Estado reconocido por esta Constitución o por las leyes, así como aceptarles su renuncia y removerlos; b. Designar los y las titulares de los órganos y organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como aceptarles su renuncia y removerlos, de conformidad con la ley[1]. Se recuerda que estas facultades que pesan sobre el presidente de la República subyacen en su elección popular como máximo representante del [redacted] ejercidas a través de la Administración pública central.

31. Sin embargo, conforme con el esquema legal existe una concurrencia de voluntades en el nombramiento de funcionarios públicos, ya sea por concurso[2] o por decisión de un funcionario de rango superior, el artículo 36 de la Ley de Función Pública establece al respecto que la facultad no reside únicamente en la figura del presidente de la República: *Son autoridades competentes para efectuar nombramientos y contrataciones en el ámbito del [redacted], el Presidente de la República o el titular de la entidad descentralizada con*

[1] El subrayado es nuestro.
[2] En el caso de los empleados de carrera administrativa el nombramiento constituye el acto final del procedimiento de selección y de designación, al tenor de lo que prescribe el artículo 44 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública: *Quienes hayan superado el proceso selectivo serán nombrados funcionarios de carrera en período de prueba. Este nombramiento provisional corresponderá al ministro de Administración Pública o al titular del órgano que en el momento ostente la máxima autoridad en la gestión del personal de la administración pública, o autoridad superior en la gestión del personal en los órganos autónomos o descentralizados y en los municipios.*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

facultad expresamente asignada por disposición legal. En el resto de los Poderes del Estado, órganos constitucionales y entidades municipales, se efectuará conforme a lo que determine la Constitución y las leyes de la República.

32. En efecto, el nombramiento como acto jurídico formal es la forma para iniciar la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos y someter al empleado o funcionario al régimen que conforme a la ley les es aplicable, específicamente la función pública. Este acto de ingreso para prestar sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el funcionario facultado no debe equipararse a la permanencia en el empleo que le otorga la categoría con efectos salariales y jerárquicos, de conformidad con los arreglos institucionales que articulan la función pública. De ahí que sea posible deducir que, para lo que aquí se discute, la condición de alto nivel de un funcionario público no se predique en función del método de su nombramiento sino de las atribuciones de alta dirección pública y poder jerárquico superior asignado respecto de los demás servidores de base, como se explicará más adelante.

33. Para el caso analizado resulta imperioso referirse al contenido de la norma que rige la materia, en la que se puede apreciar que sobre las categorías de

los servidores públicos el artículo 18 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública consigna: *Por la naturaleza de su relación de empleo, los servidores públicos al servicio de los órganos y entidades de la administración pública, se clasifican en: 1. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; 2. Funcionarios o servidores públicos de carrera; 3. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; 4. Empleados temporales.*

34. El artículo 20 de la Ley núm. 41-08 señala que los cargos de alto nivel son los siguientes: *1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del* [redacted]*, Contralor General de la República, y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; 3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; 4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del* [redacted] *en el Distrito Nacional y en las provincias…*

35. De acuerdo con el artículo 24 de la citada ley: *Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia,*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública.

36. Tal y como se advierte los empleados de libre nombramiento y remoción están compuestos de dos (2) conjuntos bien diferenciados: funcionarios de alto nivel y funcionarios de confianza. Se trata con este régimen en particular de los empleados de libre remoción, de asegurar que el programa prometido a la ciudadanía por el partido político ganador y que domina el [redacted] como máximo representante de la administración pública. Este tipo funcionarios de alto nivel, así como los que ejecutan sus labores de confianza, son los que aseguran este valor de naturaleza política. Es por ello que dichos empleados de libre nombramiento y remoción se caracterizan por la transitoriedad correlativa a los períodos de gestión política previstos en la Constitución y las leyes[3].

37. En una decisión reciente esta Tercera Sala sostuvo que los empleados de libre nombramiento y remoción tienen un diferente mecanismo de selección

[3] S.C.J., Tercera Sala. Sentencia núm. SCJ-TS-23-0715, 30 de junio de 2023.

y evaluación, justificado en el hecho de que sobre ellos reposa la obligación del cumplimiento del programa político prometido por los gobernantes de turno a los ciudadanos. Esto quiere decir que ciertos empleados del gobernante (presidente de la República) deben estar comprometidos con su visión política de manejo público[4].

38. Resulta importante retener que toda interpretación de normas debe ser realizada de la manera más favorable para optimizar su máxima efectividad al titular del derecho según el principio *pro homine* consagrado en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución; que aplicado al ámbito de la función pública en este caso, en beneficio del servidor público en cuestión (principio *in dubio pro servidor*), conlleva que por su naturaleza exegética en los casos de duda o conflicto de normas la protección de la prerrogativas del empleador se funde en razones de equidad y de protección social, tomando en consideración que el empleo público origina una relación jurídica desigual entre el Estado y sus funcionarios.

39. En tal sentido, las disposiciones relativas a los empleados de confianza y de alto nivel que determinan la ausencia del beneficio de la indemnización en

[4] S.C.J., Tercera Sala. Sentencia núm. SCJ-TS-24-0482, 30 de abril de 2024.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

caso de cese injustificado deben ser interpretadas sobre la base del principio de favorabilidad respecto del titular del derecho fundamental involucrado, que lo es el servidor público en cuestión. Esta interpretación favorable consiste en circunscribir la clasificación relativa a los empleados de confianza y de alto nivel a la esencia y a los casos estrictamente estipulados por la Ley sobre Función Pública, por lo que cualquier duda o imprecisión al respecto debe decidirse en beneficio del empleado mediante su asimilación a los empleados de estatuto simplificado en lo que concierne a los beneficios por cese injustificado.

40. Otra situación derivada del citado principio de favorabilidad para el titular del derecho fundamental involucrado se relaciona con que corresponde a la Administración pública que alegue la condición de empleado de libre remoción de un servidor que reclama indemnizaciones económicas, la prueba de los hechos relevantes y pertinentes al efecto, todo de conformidad también con la parte final del artículo 1315 del Código Civil (de aplicación supletoria en esta materia). En efecto, corresponde al deudor que se pretenda libre de la obligación que se le reclama, la prueba de los hechos que comprueben dicha liberación.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

41. A esa misma conclusión -referente a la prueba a cargo de la administración- se llega por la teoría de la carga dinámica de la prueba ya que la administración está en mejores condiciones de probar su alegato en el sentido de que la empleada demandante es una empleada de libre nombramiento y remoción.

42. En ese orden de ideas y haciendo abstracción de los razonamientos previamente esbozados, el estudio de la sentencia sometida al escrutinio de esta Corte de Casación pone en evidencia que los jueces del fondo tomaron en cuenta que no fue un asunto controvertido por las partes en litis que la funcionaria público laboró desde el año 2001 hasta el año 2022 para la Administración pública y por espacio de siete (7) años en el Ministerio de Energía y Minas, tal y como se aprecia en la página 16 de la sentencia impugnada transcrita en el párrafo 25 de esta decisión.

43. En ese tenor, de la interpretación de los artículos previamente señalados, combinada con los hechos no controvertidos fijados por los jueces del fondo, se desprende que las funciones ejercidas por la señora [redacted] no reúnen las características señaladas en los

artículos 19, 20 y 21 de la Ley núm. 41-08, para serle conferida la condición de servidora de libre nombramiento y remoción.

44. Al hilo de lo anterior y de acuerdo con las características del cargo que desempeñaba el servidor que nos ocupa, su condición debe ser asimilada a la de un empleado de estatuto simplificado según lo establece el citado artículo 24.3 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública. Que el razonamiento así planteado es correcto en la medida en que se comprenda que la posición de *encargada* no figura enumerada en los cargos de alto nivel y de confianza, pues desempeñaba un puesto de función administrativa que involucra el conocimiento técnico profesional, es decir, pasible de ser incorporado a la carrera administrativa, contrario a lo acontecido con los empleados de libre nombramiento y remoción, caracterizados por su transitoriedad en el puesto.

45. Todo lo cual parte del criterio de que un funcionario público que laboró durante veinte (20) años en la Administración, previo a la entrada en vigor de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y que tiene vocación de pertenecer a la carrera administrativa según la norma reglamentaria vigente, jamás podría ser asimilado a un empleado de libre remoción con derechos

restringidos por el hecho de que el último de sus cargos fue realizado mediante nombramiento del [redacted].

46. En virtud de lo anterior, de comprobarse que efectivamente el cargo desempeñado por la actual parte recurrente no se adscribe a la categoría de servidor público de libre nombramiento y remoción, la ponderación relativa a su desvinculación - en caso de demostrarse que resultó injustificada - variaría la decisión tomada por los jueces de fondo, puesto que en razón de la calificación atribuida, le fue rechazado a la actual parte recurrente uno de los pedimentos medulares de su recurso contencioso administrativo, es decir, el otorgamiento de las indemnizaciones tasadas en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08.

47. La interpretación anterior se refuerza en las disposiciones contenidas en los artículos 136[5] del Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública núm. 523-09, así como el artículo 138 del citado reglamento, texto que fue dictado para la aplicación del artículo 98[6] y que

[5] Art. 136 del Decreto núm. 523-09: *De conformidad con el Artículo 98 de la Ley, los funcionarios o servidores públicos que a la entrada en vigencia de la misma no estén incorporados al sistema de carrera administrativa o a una carrera especial, y en cuyos órganos o dependencias la Secretaría de Estado de Administración Pública no haya realizado los estudios técnicos para su evaluación e incorporación, permanecerán en el cargo hasta tanto sean evaluados e incorporados a carrera, siempre que tengan la idoneidad para el mismo.*
[6] Art. 98 del Decreto núm. 523-09: *A los efectos de asegurar el cumplimiento de los fines establecidos en la Ley y objetivos indicados en este Reglamento se consagran las normas y los procedimientos referentes al sistema de calificación de las faltas, gradación de las sanciones,*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

establece: *Los funcionarios o servidores públicos a que se refieren los artículos anteriores, en caso de cese injustificado sin que la institución haya dado cumplimiento a las evaluaciones que dispone la ley, recibirán una indemnización económica según lo dispuesto por el presente reglamento para el personal de estatuto simplificado*.

48. El estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que los jueces del fondo incurrieron en el vicio, pues realizó una errónea interpretación de la Ley de Función Pública, en lo relativo a la naturaleza de la relación de estatuto, como también en cuanto a la procedencia del reclamo de compensación por cese contrario a derecho. En vista de la irregularidad advertida y de las precisiones jurisprudenciales proporcionadas en esta oportunidad, esta Tercera Sala acoge el único medio casación propuesto y casa con envío la decisión impugnada.

49. De conformidad con lo previsto en el párrafo V del artículo 36 de la Ley núm. 2-23: *Cuando la sentencia es casada, el asunto es enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra*

circunstancias atenuantes y agravantes de las faltas, órganos disciplinarios, procedimiento disciplinario, acciones, recursos y garantías, que integran el régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción; a menos que no exista otra jurisdicción del mismo grado y categoría.

50. Al tenor del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23, las costas deben ser compensadas cuando la *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.*

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

ÚNICO: CASA la sentencia núm. la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00391 de fecha 21 de septiembre de 2023 dictada por la Segunda Sala del Tribunal [redacted], cuyo dispositivo ha sido copiado en parte

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00132
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Energía y Minas
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Tercera Sala del Tribunal [redacted].

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

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

vrp