REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa
**SCJ-TS-25-1294**

[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, Distrito Nacional, en fecha **30 de abril de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00914 de fecha 10 de noviembre de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de febrero de 2024, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted] actuando como abogados constituidos [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA) representada por su ministro [redacted] mediante memorial depositado en fecha 23 de febrero de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 7 de marzo de 2024 suscrito por el Lcdo. [redacted], la Procuraduría General Administrativa consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

*II. Antecedentes*

4. En ocasión del recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor [redacted] contra la acción de desvinculación de fecha 8 de julio de 2022 realizada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA) por entender que le fuera violado su derecho de

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

defensa y debido proceso así como daños morales, materiales y económicos, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00914 de fecha 10 de noviembre 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 05 de agosto de 2022, por el señor [redacted], en contra del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATUTALES y del señor [redacted]; por haber sido incoado conforme las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: RECHAZA totalmente, en cuanto al fondo, el indicado recurso contencioso administrativo; por las razones establecidas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

*III. Medios de casación*

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: (Violación artículo 64.4 CRD norma de naturaleza procesal constitucional que deben ser observadas por todos los Tribunales al momento de dictar sentencias). **Segundo medio**: Falta de motivo o motivos de carácter genéricos respecto de la excepción de inconstitucionalidad contra un acto administrativo que afecta derechos fundamentales como el derecho al trabajo, salario, seguridad social y demás

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

derechos similares vinculados, y por ello viola el artículo 141 Código Procedimiento Civil, artículo 19 de la Res. SCJ 1920 del 13 de noviembre de 2003, artículo 8 de la CIDH y 14 PIDCP y también inaplicó los criterios sentados por el TC sentencias 9/13 de 4 de julio de 2013 Sobre el Test de la debida motivación y sentencia vinculante del TC 322/14 y TC 635/1777 viola el Art. 19 de la Resolución SCJ 1920 del 13 de noviembre de 2003 y, así como Violación de la Sentencia Vinculante del TC 9/13. La Sentencia de la Corte A-qua (TSA). **Tercer medio**: Errónea ponderación del derecho aplicado (artículo 94.1 de la Ley núm. 41-8, interpretado y analizado de conformidad con los artículos 40.15 y 138 de la Constitución vigente, tampoco ponderó el tribunal el contenido y alcance del artículo 9, párrafo 2do., de la Ley núm. 107-13, al momento de dictar un acto administrativo de desvinculación no motivado. Obviando su deber de ponderación razonada de las normas de derecho aplicable a cada caso en concreto como requiere el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y sentencia TCA/13. En el test de la debida motivación. **Cuarto medio**: Inconstitucionalidad difusa propuesta en base a los artículos. 188 CRD, artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11 y artículo 17, párrafo 3 de la Ley núm. 2-23 Sobre Procedimiento de Casación, en contra del artículo Art. 94.1 de la Ley núm. 41-08 el cual permite dictar acto administrativo de desvinculación bajo criterio de discrecionalidad, lo cual es contrario a los principios constitucionales reconocidos en la Constitución

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

Dominicana en sus artículos 7, 40.15 y 138 de la Constitución Vigente, por contradecir el contenido y alcance del artículo 9, párrafo 2do, y 14 de la Ley núm. 107-13 y por no hacer una interpretación conforme dispuso la Sentencia TC 635/17 de fecha 3 de noviembre de 2017, que admite amparo por desvinculación arbitraria contra servidor público de estatus simplificado. Así como el voto disidente de la juez del TSA tribunal A/quo. **Quinto medio**: La Sentencia del TSA ha sido emitida en oposición a la doctrina jurisprudencial ya sentada de esta honorable Corte de Casación Tercera Sala SCJ en tanto que contraviene criterios jurisprudenciales estables en el marco de la Justicia Laboral constitucionalizada para un Estado social democrático de derecho como reconocen los artículos 7, 38, 68, 138 y 145 de la Ley Sustantiva de la Nación.

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

**Juez ponente**: **Rafael Vásquez Goico**

6. De conformidad a lo que establece el artículo 154 numeral 2 de la Constitución de la República y el articulo 6 numeral 3 de la Ley núm. 02-2023 del 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*V. De manera oficiosa*

*Sobre lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 2-23*

7. Previo al examen del recurso de casación esta sala procederá a verificar de manera oficiosa lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 2-23.

8. En ese sentido, podemos advertir que el artículo 34 de la Ley 2-23 establece lo siguiente: "Orden para fallar los medios de casación. Si el recurso de casación contiene medios por vicios de forma y vicios de fondo, la Corte de Casación solo se pronunciará sobre el segundo, en caso de estimar que no se ha cometido infracción formal que invalide el procedimiento. Párrafo I. En ocasión de los recursos de casación, **la Corte de Casación deberá conocer de las cuestiones de índole constitucional o sobre los derechos fundamentales que fueren invocadas, e incluso podrá hacerlo de oficio cuando no ha sido impugnado por quien presente el recurso**[1]. Párrafo II. Dentro de los límites de los medios de casación planteados por la parte recurrente, la Corte de Casación podrá decidir conforme con las normas de derecho aplicables al caso, aunque no hayan sido invocados por las partes" (sic).

9. Conforme a lo establecido en el párrafo I del referido artículo esta corte de casación, **en un ejercicio excepcionalísimo**, procederá a conocer las

[1] El subrayado y las negritas son nuestro

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

cuestiones de índole constitucional y que luego del análisis de la sentencia impugnada podrían repercutir en la solución del recurso de casación.

10. Al respecto es importante indicar que el recurrente en la exposición de sus alegatos en el recurso de casación en esencia establece que "(...) el tribunal A-quo, TSA, inaplicó el Art. 74.4 de la Norma Constitucional, en tanto que no realizó un razonamiento favorable a los derechos fundamentales del Trabajador y por el contrario analizar la problemática desde un concepto de mera legalidad sin realizar ponderación constitucional, ya que dio la categoría de funcionario de "Libre Nombramiento y Remisión", e invirtió la carga de prueba en perjuicio del Trabajador (...)" (sic).

11. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"Naturaleza de la relación laboral. 38. La parte recurrente, señor [redacted] FLORIÁN SANTANA, desempeñaba las funciones de Director de la Dirección Jurídica, del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, desde el 17 de agosto de 2020, hasta su desvinculación el día 08 de julio de 2022, tal y como se aprecia en la Resolución núm. 0014-2020, de fecha 17 de agosto de 2020, y el acto administrativo de desvinculación, de fecha 08 de julio de 2022, emitidos por dicha institución; sin haber sido incorporado a la carrera administrativa. 39. En ese orden, la Ley núm. 41-08, de fecha 25 de enero de 2008, sobre Función Pública, instituye varios tipos de relaciones laborales entre la Administración Pública y sus servidores, es así como el artículo 18 las categorizó como sigue: 1ro. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción;

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

2do. Funcionarios o servidores públicos de carrera; 3ro. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado y 4to. Empleados temporales. 40. Asimismo, los artículos 19 y 20, disponen que: "Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel. " "Los cargos de alto nivel son los siguientes: 1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, 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 Poder Ejecutivo en el Distrito Nacional y en las provincias." 41. Este tribunal ha podido verificar que, según las funciones desempeñadas por la parte recurrente, señor [redacted] FLORIÁN SANTANA, como Director de la Dirección Jurídica, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, implica que el mismo pertenece a la categoría de empleados de libre nombramiento y remoción, por ser un cargo de alto nivel o jerarquía" (sic).

12. No resulta ocioso indicar 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* establecido en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución; que aplicado al ámbito de la función pública interviene que la interpretación de los casos en los que se determine la clasificación de un empleado como de confianza o de libre remisión sea

realizada de forma restrictiva debido al principio de máxima eficiencia de los derechos, o principio *pro homine*, ya que su consecuencia es la no asignación de la indemnización prevista en el artículo 60 para los empleados de estatuto simplificado.

13. En ese mismo orden, del análisis de la decisión impugnada se advierte que la interpretación hecha por los jueces del fondo no se hizo de la manera más arriba indicada, ya que se evidencia que procedieron al conocer la naturaleza de la relación laboral determinar que el recurrente pertenecía a la categoría de libre nombramiento y remoción, dando una interpretación errónea en virtud de lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de la Ley 41-08 de Función Pública debido a que el cargo que ocupaba el recurrente - director jurídico del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA) - en ningún caso corresponde a un servidor público de libre nombramiento y remoción ya que su función no tiene rango de titularidad ni de dirección nacional en la Administración Pública.

14. Esta interpretación es esencial para garantizar la estabilidad y profesionalización de la administración pública, evitando que cualquier persona que desempeñe funciones de dirección o gerencia sea considerada automáticamente como parte de esta categoría.

15. En primer lugar, el artículo 20 de la Ley 41-08 establece claramente cuáles son los cargos que se consideran de libre nombramiento y remoción,

incluyendo aquellos que requieren una confianza especial por parte de la autoridad nominadora. Esta especificación busca asegurar que solo los puestos que realmente necesitan una relación de confianza directa y personal con la autoridad superior sean incluidos en esta categoría. Ampliar esta interpretación para incluir a cualquier servidor que realice funciones de dirección o gerencia podría llevar a una desestabilización del sistema de carrera administrativa, afectando negativamente la eficiencia y continuidad de la administración pública.

16. Además, la interpretación restrictiva de esta categoría protege los derechos de los servidores públicos que han ingresado a la administración mediante procesos meritocráticos y que ocupan cargos de dirección o gerencia. Estos servidores han demostrado su capacidad y competencia a través de evaluaciones objetivas y deben tener garantizada la estabilidad en sus puestos, salvo en casos de incumplimiento de sus deberes o de situaciones excepcionales previstas por la ley. Incluirlos en la categoría de libre nombramiento y remoción sin una justificación adecuada podría socavar los principios de mérito y profesionalismo que sustentan la función pública.

17. Resulta importante establecer que el recurrente debió ser considerado con vocación de servidor púbico de estatuto simplificado debido a que esta condición en virtud de lo que establece el artículo 74.4 de la Constitución es

lo que más le favorece en caso de cese injustificado como en el caso que nos ocupa.

18. Así las cosas, de lo anteriormente indicado es evidente que el tribunal *a quo* incurrió en una infracción constitucional al establecer una categoría de libre nombramiento y remoción al recurrente - la cual no le correspondía - y sin tomar en cuenta el principio de favorabilidad como criterio excepcional para los casos de la especie.

19. En definitiva, partiendo de las motivaciones anteriores y en vista de la irregularidad que se advierte esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia procederá a casar totalmente con envío la sentencia impugnada.

20. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023 sobre Procedimiento de Casación, cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

21. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación en costas.

## *VI. Decisión*

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad a la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00250
**Solicitud núm.:** 4138149
**Recurrente:** [redacted]
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
**Materia:** Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

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. 0030-04-2023-SSEN-00914 de fecha 10 de noviembre de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

**Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón. Anselmo Alejandro Bello F. yRafael 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 que figuran en la estampa.