REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

SCJ-TS-25-2511

[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, [redacted] y [redacted], 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 julio 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. 0030-02-2024-SSEN-00428 de fecha 15 de mayo de 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 18 de junio de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este (ASDE), representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 3 de julio de 2024 en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Procurador General Administrativo Dr. [redacted], actuando como abogado constituido del Estado dominicano, mediante memorial depositado en fecha 9 de julio de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial.

4. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia dio cumplimiento a las disposiciones del artículo

26 de la Ley núm. 2-23 relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República para que emita su dictamen.

II. Antecedentes

5. La señora fue designada en fecha 1ro de mayo de 2020 como encargada del departamento de cobros compulsivos de la dirección jurídica del Ayuntamiento de Santo Domingo Este y posteriormente en fecha 1 de septiembre del mismo año mediante la comunicación núm. ASDE-DRH-10100044, la recurrente fue ascendida como del Ayuntamiento de Santo Domingo Este.

6. Mediante comunicación de fecha 8 de diciembre de 2023 mediante comunicación núm. ASDE-DGRH-4624-23 la directora de recurso humanos del Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este (ASDE) ordenó la desvinculación de , quien no conforme con esa decisión de la administración interpuso recurso contencioso administrativo en solicitud de reintegro, así como el pago de los salarios caídos dejados de percibir indemnización por los daños y perjuicios ocasionados y un astreinte dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00428 de fecha 15 de

mayo de 2024 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 de fecha 23 de enero del año 2024, interpuesto por la señora [redacted], contra el acto núm. ASDE-DGRH-4624-23 de fecha 08 de diciembre del año 2023, emitido por la DIRECCIÓN DE GESTIÓN HUMANA DEL AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (ASDE), MANUEL DE JESÚS JIMÉNEZ ORTEGA y SADIA O. MATOS, por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el indicado recurso, en consecuencia, CONDENA al AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, al pago en favor de la señora [redacted], sobre la base del último salario mensual devengado de ciento seis mil pesos dominicanos con cero centavos (RD$106,000.00), de las siguientes sumas: A) El pago de la suma de setenta y tres mil trescientos setenta y tres pesos dominicanos con veinticinco centavos (RD$73,373.25), por concepto de vacaciones no disfrutadas del año 2023. B) El pago de la proporción del salario de navidad del año 2023, ascendente a la cantidad ciento seis mil pesos dominicanos con cero centavos (RD$106,000.00), por las razones dadas. **TERCERO:** RECHAZA los demás aspectos del recurso; por las razones dadas en la parte considerativa de la presente decisión. **CUARTO:** EXCLUYE del presente proceso a los señores MANUEL DE JESÚS JIMÉNEZ ORTEGA y SADIA O. MATOS, por los motivos expuestos**. QUINTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **SEXTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso, recurrente, [redacted] AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (ASDE), [redacted] y SADIA MATOS: así como a la Procuraduría General Administrativa. SÉPTIMO:

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Mala aplicación e interpretación de los artículos 60 numeral 4, 160 de la ley 176-07, la ley 41-08 y del reglamento 523-09, violado con su mala aplicación, las disposiciones del artículo 69 de la constitución de la república relativo a la tutela judicial efectiva. **Segundo medio:** Inobservancia por parte del tribunal a-quo del artículo 74 de la constitución de la república y de la desnaturalización de los hechos" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael [redacted]

7. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

V. Incidentes

a. Sobre la excepción de inconstitucionalidad y solicitud de defecto

8. Mediante instancia depositada en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial en fecha 2 de febrero de 2024, la parte recurrente [redacted], solicitó que sea declarada la inconstitucionalidad de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública por violentar las disposiciones de los artículos 39 y 74 de la Constitución dominicana.

9. Atendiendo a un correcto orden procesal, procede examinar el anterior pedimento con prioridad.

10. Como fundamento de la excepción planteada la parte recurrente sostiene que el no tener la señora [redacted] el statu de carrera administrativa vulnera el tratamiento dado por la Constitución al derecho a la igualdad como principio fundamental y valor supremo puesto que es evidente la discriminación y desigualdad entre aquellos que son empleados de carrera y aquellos que a pesar de no pertenecer a la carrera por su desempeño está basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado; vulnera la igualdad en el trato dado por la ley sin ninguna discriminación por razones

de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política filosófica, condición social o personal; de igual manera la igualdad en la aplicación de la ley, es decir darle un trato igualitario, lo consagrado en las disposiciones denunciadas vislumbra un trato arbitrario.

11. Continúan sosteniendo que estos vulneran el principio de reglamentación e interpretación ya que estos se encuentran obsoletos y vejatorios a la aplicación en conjunto de los derechos fundamentales, violan el principio de favorabilidad regido por el numeral 5 del artículo 7, ya que la Constitución y los derechos fundamentales que deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental.

12. Respecto de la excepción de inconstitucionalidad planteada, el artículo 51 de la ley núm. 137-11, establece que *todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.* Sobre el referido artículo el Tribunal Constitucional ha indicado que *el control difuso previsto en el artículo 188 constitucional y abordado*

por los artículos 51 y 52 de la ley núm. 137-11, trata sobre un control de incompatibilidad e inaplicabilidad de las normas a implementar en la solución de un caso concreto por estas ser contrarias a la Constitución; es decir, que se trata de una herramienta para controlar la conformidad con la Carta Política de las disposiciones normativas que tiene lugar, caso por caso[1].

13. La competencia para conocer, por la vía del control difuso de las excepciones de inconstitucionalidad que son planteadas ante esta Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, dimana de tres (3) vías: a. porque el tribunal del cual proviene la decisión impugnada ha hecho a su vez uso de dicho control, y ese aspecto es atacado mediante un medio de casación; b. porque se proponga por primera vez en casación la excepción de inconstitucionalidad **a propósito del contenido de un medio de casación**, lo que constituye una excepción al principio de prohibición de medios nuevos en casación conforme al artículo 17.3 de la ley 2-23; c. La Corte de Casación podrá conocer de las cuestiones sobre constitucionalidad o derechos fundamentales que fueren invocadas, e incluso podrá hacerlo de oficio, **pero siempre en el marco de los medios que fundamentan la casación.**

[1] Tribunal Constitucional, sent. TC/0203/21, 8 de julio 2021.

14. **Del análisis de la presente solicitud de inconstitucionalidad se advierte que se hace de forma directa a esta Tercera Sala, es decir, no en el marco de los medios contenidos en el presente recurso de casación como proponen los artículos 17.3 y el párrafo I del artículo 34, ambos de la ley 2-23, por lo que esta Suprema Corte de Justicia es incompetente para conocer de dicha solicitud en esas condiciones, siendo la misma de la competencia del Tribunal Constitucional al tenor artículo 185.1 de la Constitución.**

15. **Corrobora lo antes dicho el artículo 8 de la ley 2-23 cuando señala de manera expresa que el alcance de la casación se circunscribe a decidir si admite o desestima los medios en los que se funda el recurso, lo que por lógica proceso excluye el conocimiento de acciones directas de inconstitucionalidad fuera del marco de los medios contenidos en el recurso, lo cual imprimiría un efecto general a su decisión, lo cual no está autorizado por el ordenamiento jurídico dominicano.**

16. Por tales razones se determina la imposibilidad de esta jurisdicción para conocer y decidir este incidente sin necesidad de hacerlo constar el dispositivo de la presente sentencia.

b) En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

17. En su memorial de defensa depositado en fecha 3 de julio de 2024 en la Secretaria General de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder

Judicial, la parte recurrida Ayuntamiento de Santo Domingo Este, [redacted] y Sadia Matos han solicitado que se declare la nulidad del recurso de casación por haber sido notificado a la parte recurrida mediante el acto de emplazamiento núm. 670/2024 de fecha 18 de abril de 2024, por medio del cual la señora [redacted], por haberse realizado en inobservancia de los requisitos establecidos por el numeral 8 del artículo 20 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación

18. En cuanto al emplazamiento ante esta Corte de Casación, el artículo 19 de la Ley núm. 2-23 establece que …*Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito.* Asimismo, el artículo 20 de dicha pieza legal, dispone que … *El emplazamiento ante la Corte de Casación deberá contener, a pena de nulidad, lo siguiente: … 8) Exhortación a comparecer hecha a la parte emplazada para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles a contar del acto de emplazamiento, comparezca mediante el depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, de un memorial de defensa con constitución de abogado, que contenga sus medios de defensa y excepciones, así como recurso de casación incidental o alternativo.*

19. Tal y como se establece, el incumplimiento de las formalidades previstas en la ley en cuanto a las notificaciones de los emplazamientos trae como consecuencia su nulidad, la cual tomando en consideración el artículo 37 de la Ley núm. 834-78, de fecha 15 de julio de 1978 solo podrá ser pronunciada en aquellos supuestos en los que se constate un agravio resultante de dicho incumplimiento, situación que es reafirmada por el artículo 88 de la Ley núm. 2-23 que preceptúa … *Ninguna nulidad podrá ser pronunciada si quien la invoca no prueba el agravio causado por la irregularidad alegada.*

20. Concretamente, distinto a lo sostenido por el recurrido en el incidente que se examina, el acto mediante el cual fue notificado del recurso de casación resulta ser el acto núm. 562/2024 de fecha 20 de junio de 2024, instrumentado por el ministerial [redacted], alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, mediante el cual se emplazó a comparecer por ante la Suprema Corte de Justicia en un plazo de 20 días para depositar su memorial de defensa en ocasión del Recurso de Casación que nos ocupa. No obstante, resulta evidente que la parte recurrida ha comparecido ante esta jurisdicción en la forma prevista en la Ley ejerciendo oportunamente su derecho de defensa, razón por la cual no se verifica la existencia de ningún agravio que justifique la nulidad pretendida. En consecuencia, procede

rechazar el incidente formulado, sin necesidad de consignarlo en el dispositivo.

VI.Sobre el interés casacional

21. 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*[2].

22. 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*

[2] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación del 17 de enero de 2023.

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[3].

23. 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;

[3] El subrayado es nuestro.

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 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 artículo 12 de la citada ley.

24. 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.

25. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal es distinto y está consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

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.

26. 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.

27. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha sostenido que el recurso de casación que se examina permitirá a esta corte de casación fijar jurisprudencia sobre la noción de la categoría de empleado de carrera y el empleado de Estatuto simplificado estableciendo una categoría de empleado de libre nombramiento y remoción.

En cuanto al medio de casación que genera interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

(interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

28. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, la falta de base legal o errores de motivación.

29. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

30. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la Dirección General de Bienes Nacionales se advierte que los medios que fundamentan el

presente recurso, cuyos argumentos guardan estrecha relación, versan sobre una alegada desnaturalización de los hechos en que incurrieron los jueces para determinar la categoría de función que desempeñaba la entonces parte recurrida previo a su destitución, vicios que caen en el dominio de infracciones procesales y por consiguiente no resulta indispensable una justificación pormenorizada de la parte recurrente dado que envuelve un interés casacional presunto. Comprobado que concurre este presupuesto en el recurso de casación interpuesto *procede el examen de los medios de casación que sustentan el presente recurso.*

31. Para apuntalar el segundo medio de casación el cual se examina en primer lugar dada la solución que se le dará al asunto la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* al momento de determinar la categoría de empleado del servidor público en virtud del cargo que desempeñaba debieron tomar en consideración las disposiciones del artículo 74 de la Constitución dominicana y el numeral 5 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11 pues no aplicaron el principio de favorabilidad.

32. Que esta inobservancia transgrede el artículo 69 de la Constitución sobre la tutela judicial efectiva y el debido proceso, el artículo 8 de la Convención Americana de los derechos Humanos, ya sí en la Ley 41-08, el Decreto 523-09

y el artículo 1315 del Código Civil Dominicano, por lo que se debe acoger el recurso y anular la sentencia recurrida.

33. Para fundamentar su decisión al momento de determinar la categoría de servidor público, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"Sobre el estatus laboral de la recurrente 19. La recurrente no indica en su instancia la categoría de servidor público a la que pertenece, en tanto la parte recurrida manifiesta que se enmarca dentro de los servidores públicos de alto nivel, por lo que [redacted], la señora [redacted] ingresó en fecha 01 de mayo del año 2020, hasta su desvinculación en fecha 08 de diciembre del año 2023, desempeñándose como [redacted], devengando un salario mensual de ciento seis mil pesos dominicanos con cero centavos (RD$106,000.00). Luego de verificar la sentencia impugnada, se advierte que la categoría de empleada de la señora [redacted] resultó un punto controvertido ya que la administración pública en cuestión estableció ante los jueces del fondo que se trataba de una funcionaria de libre nombramiento y remoción, mientras que la servidora desvinculada manifestó pertenecer a la categoría de empleada de estatuto simplificado. En ese sentido y ante la controversia sustentada en la clasificación de empleada a la que pertenece la señora [redacted], los jueces del fondo manifestaron que, por la naturaleza de las funciones que desempeñaba como responsable de línea en el Departamento de Operaciones de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret), el salario

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

devengado y la forma de ingreso (por decreto), se adscribe a la categoría de empleada de libre nombramiento y remoción y que los beneficios que le corresponden son el pago de las vacaciones y el salario 13. Esta categoría implica la ausencia de derechos para reclamar la indemnización dispuesta para los empleados de estatuto simplificado. 21.Tras la promulgación de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, en fecha 12 de enero del año 2008, todo ingreso de servidor público debe realizarse de conformidad con las disposiciones de los artículos 32 y ss. De la Ley núm. 41-08. Consecuentemente, todo empleado contratado o nombrado debe figurar en una de las categorías que describe el artículo 18 de la referida ley. 22. Sobre la categoría de los servidores públicos, el artículo 18 de la Ley núm. 41-08, dispone que: "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". 23.El artículo 19 de la Ley 41-08establece: "Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel".24. El artículo 20 de la citada ley, dispone que es funcionario o servidor público de alto nivel los siguientes: "1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, Contralor General de la República, y Procurador General de la Republica; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la Republica 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(...)". 25.En ese mismo sentido, los empleados de confianza son:

Exp. núm: 2[redacted]
Sol. Núm.: 2024-R0298092
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ayuntamiento Santo Domingo Este
Materia: Contencioso-administrativo.
Decisión: Casa parcialmente

"Los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación este prevista por ley. Párrafo I.-Son funcionarios públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios de alto nivel. No serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. Párrafo II.-El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio(...)"11.26.En virtud de lo anterior, esta Primera Sala al analizar la documentación aportada, entiende que la recurrente pertenecía a la categoría de empleados delibre nombramiento y remoción, por la naturaleza de las funciones que desempeñó, [redacted], ante la ausencia de documentación que avala que pertenece a la carrera administrativa, pues si bien aporta la comunicación núm. ASDE-DGH-0164-20-24 de fecha 01 de mayo del año 2020, mediante la cual se hace constar que fue designada para ocupar la posición de encargada del departamento de cobros compulsivos de la dirección jurídica y luego, mediante la comunicación núm. ASDE-DRH-10100044 de fecha 01 de septiembre del año 2020 es ascendida como directora designada a la dirección jurídica, endichas comunicaciones no consta su ingreso a la carrera administrativa, por lo que se enmarca dentro de lo establecido en el art. 20 de la Ley núm. 41-08, en tal sentido, el tribunal procederá analizar y aplicar los derechos propios del personal delibre nombramiento y remoción. 27. Si bien es cierto, que el cese de las labores desempeñadas por la recurrente se realizó en virtud de la facultad conferida al empleador de desvincular los servidores de libre nombramiento y remoción en el momento que lo estime pertinente, debido a que los mismos no disfrutan del beneficio de estabilidad en el empleo; no menos cierto es, que

dicha potestad debe ser ejercida de conformidad con lo establecido por la normativa vigente" (sic).

34. Del contenido de la norma que rige la materia, se puede apreciar que la categoría de libre nombramiento dispuesta en el artículo 19 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública indica que *Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel.*

35. La precitada ley establece en el artículo 20, que 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 …;* mientras que el artículo 21 indica que *los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley… Párrafo II.- El personal de confianza será libremente nombrado*

y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio …

36. Asimismo, el artículo 24 de la Ley núm. 41-08 dispone que *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, 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. Párrafo. Este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley.*

37. Resulta importante retener que las disposiciones relativas a los empleados de confianza **y de alto nivel** que determinan la ausencia del beneficio de la indemnización en 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, todo de conformidad al artículo 74 numeral 4 de la Constitución.

38. Esta interpretación favorable consiste en circunscribir la clasificación relativa a los empleados de confianza y de alto nivel a los casos estrictamente señalados 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, quienes se benefician de la indemnización del artículo 60 de la Ley núm. 41-08.

39. 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 confianza o de alto nivel y, por tanto, 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.

40. 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 el empleado demandante es un empleado de libre remoción por ser de confianza.

41. 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 en relación con los beneficios por cese injustificado, quienes en caso de ser desvinculados de manera injustificada les corresponde el pago de la indemnización contemplada en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública.

42. 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] como directora del departamento jurídico (a pesar de haber señalado los jueces del fondo que por la naturaleza de la posición desempeñada por la empleada pública corresponde a la categoría de dirección y supervisión y de confianza, o sea, de libre remoción), no reúnen las características señaladas en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley núm. 41-08, como servidora de libre nombramiento y remoción.

43. De la misma manera, resulta conveniente señalar que la clasificación de un servidor como de "libre nombramiento y remoción" por ser "de alto

nivel", depende exclusivamente de las labores que desempeñe, no por su forma de nombramiento.

44. Partiendo de las motivaciones anteriores y en vista de las irregularidades advertidas, esta Tercera Sala casa con envío la decisión impugnada en cuanto al aspecto analizado.

45. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción...*

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

VII. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia 0030-02-2024-SSEN-00428 de fecha 15 de mayo de 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en

lo relativo a la categoría de servidor público cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Be. y Rafael .

, 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.