REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-2209

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de octubre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) contra la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00233 de fecha 24 de marzo de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 4 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia suscrito por el Dr. José Ramón Frías López y los Lcdos. Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), representado por PER2

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER1 mediante memorial depositado en fecha 21 de julio de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogado constituido Dr. Tamayo J.S. Tejada Ventura.

3. Mediante dictamen de fecha 12 de octubre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. Mediante el decreto núm. 510-20 de fecha 29 de septiembre de 2020 el Poder Ejecutivo dejó sin efecto la designación como consejera en la Embajada de la República Dominicana en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

de la señora PER3 quien no conforme interpuso un recurso contencioso administrativo en procura de que fuera declarada la nulidad del decreto que ordena su desvinculación y en consecuencia, fuera ordenado su reintegro, el pago de los salarios dejados de percibir, así como sendas indemnizaciones por responsabilidad patrimonial del Estado, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00233 de fecha 24 de marzo de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: RECHAZA la excepción de incompetencia propuesta por la parte recurrente, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, conforme a las razones antes indicadas. **SEGUNDO**: RECHAZA el medio de inadmisión relativo a la extemporaneidad del recurso, solicitada por la parte recurrida, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), conforme a los motivos expuestos. **TERCERO**: DECLARA regular y válido en cuanto a la forma el presente recurso contencioso administrativo, incoado por la señora PER4 en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) por haber sido interpuesto conforme a la normativa vigente. **CUARTO:** ACOGE PARCIALMENTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora PER5 en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y, en consecuencia, REVOCA PARCIALMENTE el Decreto núm. 510-20, de fecha 29 de septiembre del año 2020 y ordena el reintegro del hoy recurrente, así como los salarios caídos hasta que dicho reintegro sea definitivo, conforme a los motivos expuestos. **QUINTO**: ORDENA a las partes recurridas, MINISTERIO DE RELACIONES

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

EXTERIORES (MIREX) y LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA al pago de la suma de RD$ 200,000.00 pesos dominicanos, por concepto de Responsabilidad Patrimonial del Estado, conforme a los motivos expuestos. **SEXTO**: Se EXCLUYE del ministro Roberto Álvarez Gil, conforme a los motivos expuestos en la presente decisión. **SÉPTIMO**: DECLARA libre de las costas el presente proceso. **OCTAVO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente señora PER6 a la parte recurrida MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVO. **NOVENO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Falta de aplicación de los artículos 184, 185 y 128 de la Constitución; 36 y 51 de la Ley No. 137-11 y 31 de la Ley No. 1494, que crea y regula el Tribunal Superior Administrativo. Falta de aplicación del precedente del Tribunal Constitucional, sobre cambio de criterio sobre la competencia (TC/0502/21 de fecha 20 de diciembre del año 2021). Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 109 de la Constitución; 1 de Código Civil; 5 de la Ley No. 13-07 y 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978. Falta de aplicación de criterio jurisprudencial de esa honorable Suprema Corte de Justicia. **Segundo Medio**: Violación al artículo 69 numeral 7 de la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Constitución, por la aplicación de una ley derogada, específicamente la Ley No. 314, de fecha 6 de julio de 1964, modificada por la Ley 14-91 (artículos 31 y 46). Luego esta fue derogada totalmente por la Ley No. 41-08, según el artículo 104 de la misma. Posteriormente la referida Ley 314-64 fue totalmente derogada por la Ley No. 630-16. Falta de aplicación de los artículos 23, 37 y 46 de la Ley No. 41-08, de Función Pública. Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 18, 19, 20 y 94 de la Ley No. 41-08; 76 numeral 3 y 79 literal c) de la Ley No. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior. Errónea interpretación y aplicación de los artículos 40 numeral 15 y 145 de la Constitución. Inobservancia de los artículo 12 numerales 1, 3, 6, 15, 16 y artículo 28 de la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública; artículos 5, 6, 9 numeral 1 y 15 numeral 1 de la Ley 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior y 40, numeral 15 de la Constitución. Errónea apreciación y aplicación a lo relativo al debido proceso conforme a los artículos 85 y siguientes de la Ley 41-08 de Función Pública. **Tercer Medio**: Falta de aplicación de los artículos 08, 11, 20, 33, 34 y 40 del Decreto No. 46-19, Reglamento de Carreras Diplomática, 98 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, y contradicción de la sentencia recurrida con otras decisiones dictadas por el Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

6. 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.

7. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos los cuales se examinan en conjunto por convenir a la solución dispensada al caso, la parte recurrente alega en síntesis, que no se puede pretender limitar al presidente de la República en sus facultades constitucionales al momento de desvincular a un integrante del cuerpo diplomático, insinuando que si el diplomático es de carrera no puede ser desvinculado, siendo esto un error ya que el hecho de que una persona haya sido incorporada a una carrera especial no limita al presidente de la República para desvincularlo del puesto en el que había sido nombrado mediante decreto, sin que se vulnere lo establecido en el artículo 128 de la Constitución; que el tribunal *a quo* no tomó en consideración el cambio de precedente efectuado por el Tribunal Constitucional sobre la nulidad de los decretos y que la competencia para ejercer el control del decreto atacado corresponde al Tribunal Constitucional.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

8. Continúa alegando la parte recurrente que, el tribunal *a quo* vulneró el artículo 69 numeral 7 de la Constitución al aplicar leyes derogadas para la solución del litigio sometido a su consideración; que la señora PER1 fue designada consejera en la Embajada de la República Dominicana en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte mediante Decreto núm. 1044-04 de fecha 28 de agosto de 2004 por tanto, es una servidora de libre nombramiento y remoción conforme lo establecen los artículos 18, 19 y 20 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública y 79 literal c) de la Ley núm. 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y según dispone la ley que rige la materia y la Constitución, el presidente de la República podrá disponer del cargo, cuestión que fue obviada por los jueces del fondo.

9. De igual manera arguye, que el tribunal *a quo* incurrió en una falta de aplicación de los artículos 8, 11, 20, 33, 34 y 40 del decreto núm. 46-19 y 98 de la Ley núm. 41-08, los cuales versan sobre la condición de funcionario de carrera y los requisitos para ser incorporado, adicionando además que todo aquel que entendía tener méritos para ser incorporado a la carrera administrativa o especial debió gestionarlo dentro del plazo establecido y de no hacerlo debe ajustarse a los requisitos y exigencias de la nueva legislación creada al respecto tal y como lo consigna el artículo 98 de la Ley núm. 41-08;

que la decisión emitida resulta contradictoria con otras decisiones del tribunal *a quo*, que el acto atacado fue emitido por una persona con calidad para hacerlo por mandato constitucional, por tanto, la actuación no puede producir daños reparables y en tal virtud la solicitud de condena contra la Presidencia de la República, así como la responsabilidad civil contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) debieron ser rechazados, motivos por los que la sentencia impugnada debe ser casada.

10. Para fundamentar su decisión de acoger parcialmente el recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"... 9.1 Sobre la categoría del Servidor… 30. En esa tesitura, en el artículo 7 de la Ley núm. 314 del 1964, orgánica de la secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, se establece la Carrera Diplomática y Consular, y que, dicha carrera estaría dirigida por el presidente de la República y el secretario de Relaciones Exteriores. La misma, más adelante, fue consignada en la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, cuando en su artículo 4 define las carreras administrativas especiales como sistemas de función pública profesional diseñadas a partir del sistema de carrera administrativa general y con características específicas de determinados ámbitos públicos y, precisamente, en el párrafo I de su artículo 6, reconoce la carrera diplomática y consular como una carrera administrativa especial. 31. En ese sentido, la Ley núm. 314 del 1964, en su artículo 8 párrafo 1, establece que: "serán considerados como funcionarios ingresados a la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. "Adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la secretaria de Estado de Relaciones Exteriores. 32. Del estudio del expediente que nos ocupa, este Tribunal ha podido constatar lo siguiente: A) Que la señora PER5 laboró como consejera en la Embajada de la República Dominicana en Inglaterra, Reino Unido, designado mediante Decreto 1044-04, de fecha 28 de agosto del año 2004; B) Que a la fecha de la promulgación de la Ley núm. 630-16 de fecha 28 de julio del año 2016, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, la señora PER5 había laborado 11 años, 11 meses. 33. Que la Ley núm. 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, en su artículo 60, que deroga la Ley núm. 314 del 1964 orgánica de la entonces secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, señala respecto a la condición de funcionarios de carrera diplomática que: "*Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática.*" 34. De la lectura combinada y taxativa de las legislaciones anteriormente descritas, se colige que, como ya fue descrito, la Ley núm. 314 del 1964 señala que son funcionarios de carrera diplomática quienes, en lo anterior o en lo sucesivo de la promulgación de dicha Ley, hayan acumulado 10 años de servicio dentro de la anterior secretaria de Relaciones Exteriores y la Ley núm. 630-16, orgánica del ministerio de Relaciones Exteriores, otorga la condición de funcionarios de carrera diplomática a quienes hayan adquirido esa categoría en virtud de leyes anteriores, y que, así las cosas, en el entendido de que la parte recurrente, la señora PER5 acumuló un total de 11 años, 11

meses de servicio antes de la promulgación de la Ley, es decir, que el mismo adquirió la calidad de funcionario de carrera diplomática, aun no se haya requerido al MINISTERIO DE ADMINISTRACION PÚBLICA (MAP) su inclusión expresa dentro de la misma. 35. En ese sentido, el artículo 56 de la Ley 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior que establece el régimen de carrera dispone lo siguiente: "*El régimen de la Carrera Diplomática está constituido por las normas, procedimientos y estructuras, previstas en esta Ley Orgánica y en el reglamento de la Carrera Diplomática. Además, se regirá y orientará de manera supletoria6 por las disposiciones, principios y bases de la Carrera Administrativa General establecida en la Ley de Función Pública y en sus reglamentos de aplicación*". De lo que se colige que la Ley 41-08 es complementaria a la Ley 630-16, por lo que solo es aplicable cuando el texto de esta contenga en el vacíos o ambigüedades, lo que no aplica en el caso de marras, toda vez que el artículo 60 de la referida ley es taxativo al indicar que tienen la condición de funcionarios de carrera diplomática, los servidores que al momento de su promulgación ostentaran esa categoría, sin dejar lugar a la supletoriedad. 36. Es necesario indicar que, en la especie, la incorporación a la carrera se materializa por lo que se conoce en la doctrina como un acto administrativo presunto o tácito, que es aquella actuación de la Administración Pública que no se manifiesta de forma clara, sino que se presume que se ha realizado. Entiéndase que es cuando ante la conducta de la Administración cabe deducir racionalmente la existencia de una voluntad que produce efectos jurídicos, conducta y actitud que puede consistir en otro acto expreso, en hacer o no hacer. Como sucede en la especie, que la norma supra indicada otorga la categoría de funcionario de carrera a quien haya acumulado más de 10 años de servicios, por lo que se presume su incorporación a la carrera diplomático. Y este acto presunto tiene validez de acto administrativo, pudiéndose solicitar su expedición expresa a la Administración. 37. Lo dicho anteriormente se complementa con el principio de favorabilidad, constitucionalmente establecido, del que se desprende que,

respecto a los derechos de las personas, en caso de que concurran dos o más normas que versen sobre una misma situación jurídica, ha de procurarse que se aplique la que más convenga al administrado. Criterio que sostiene nuestro Tribunal Constitucional, desarrollado también en la sentencia TC/0323/17 del 20 de julio del 2017, al que nos adherimos: "*(...) principio de favorabilidad establecido en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución, el cual dispone: "4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, (...)." 1. Este principio constitucional es uno de los ejes rectores de la justicia constitucional, expresado en el numeral 5 del artículo 7, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y se expresa en el sentido de que la Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad, para favorecer al titular del derecho33; es decir, ninguna ley puede ser interpretada en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales*. 38. Ha de acotarse que aunque la Ley núm. 314 de 1964, establece la carrera diplomática, instaura el requisito de 10 años de servicio continuo para el ingreso a dicha carrera especializada, y que no obstante fue establecido mediante decreto 46-19 dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 24 de enero del año 2019, el Reglamento de la Carrera Diplomática establecida en la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, que enumera cuales son las condiciones puntuales para adquirir la categoría de funcionarios de carrera diplomática, estas disposiciones no pueden ser aplicadas a la recurrente toda vez que esta había adquirido la condición de funcionaria de carrera diplomática como se ha comprobado anteriormente. 39. En ese tenor, el artículo 55 de la Ley núm. 630-16, orgánica del ministerio de Relaciones Exteriores y de Servicio Exterior, que define la carrera diplomática, dispone que el ingreso a la misma garantiza la estabilidad en la función pública, asimismo el reglamento 46-19 de la Carrera Diplomática en su artículo 12 anota que: "*Los funcionarios de la carrera*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

diplomática gozarán de estabilidad y no podrán ser llevados a un rango inferior al que ostentan, conforme a las disposiciones del presente reglamento. Los funcionarios de carrera diplomática podrán ser suspendidos o desvinculados de la carrera en los casos previstos en el presente reglamento y en sus normas complementarias relativas a la función pública en cada caso, previa aprobación del Consejo de Carrera y el cumplimiento de los procedimientos administrativos correspondientes". 40. De igual forma, el artículo 69 del precitado reglamento establece sobre el término de la permanencia activa en la carrera diplomática, los siguientes motivos, a expensas de los establecidos en la Ley 41-08, sobre Función Pública, los siguientes: "*a) Por renuncia. b) Por ingresar a la carrera administrativa general, a otra especial, o a las carreras militar o policial, c) Por destitución, al comprobarse faltas graves en el ejercicio de sus funciones, previo cumplimiento del debido procedimiento administrativo conforme lo establecido por la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública; la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior y las normas del presente reglamento. d) Por haber sido condenado a pena aflictiva o infamante por la autoridad judicial competente, cuya decisión haya adquirido la autoridad de lo irrevocablemente juzgado. e) Por haber sido evaluado como insatisfactorio en dos (2) evaluaciones de desempeño anuales consecutivas, luego de agotada las previsiones del Reglamento de Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores y funcionarios de la Administración Pública y de este reglamento. f) Por renuncia a la nacionalidad dominicana. g) Por pensión o jubilación, por invalidez absoluta o por lesiones permanente que lo incapaciten. h) Por muerte o fallecimiento*". 41. En esa tesitura, se desprende que, en el caso de la parte recurrente, no concurrieron ninguno de los preceptos anteriores y se afirma que su destitución debió estar precedida del debido proceso, en caso de que se le imputaran faltas de cualquier grado o de la aprobación del Consejo de Carrera, como le correspondía por ostentar el cargo de carrera diplomática otorgado por las disposiciones de las Leyes núm. 314 de 1964 y 360-16, por lo que este Colegiado se dispone a ACOGER el presente recurso contencioso administrativo incoado por la señora PER7

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

MCKENZIE, y, en consecuencia, ORDENA que sea revocado parcialmente el decreto ejecutivo núm. 510-20, de fecha 29 de septiembre del año 2020, dictado por el Poder Ejecutivo, en lo que respecta a la recurrente y, de igual forma, ORDENA a al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y a LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, sea reintegrada a su puesto de trabajo como consejera en la Embajada de República Dominicana en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y que sean pagados los salarios dejados de percibir el momento de su separación hasta que se haga efectivo el referido reintegro. 9.2 Sobre la Responsabilidad Patrimonial del Estado … 43. Que la parte recurrente, señora PER8 solicitó condenar al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), a la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA y al señor PER9 al pago de RD$30,000,000.00, por concepto de indemnización por Responsabilidad Patrimonial… 51. En tal sentido, y como quedó evidenciado antes, no resultó justificada la decisión de desvinculación. Siendo el recurrente un funcionario perteneciente a la carrera diplomática, cuya desvinculación no se haya sujeta a la discrecionalidad de la Administración, sino que debe ser efectuada solo en los casos que permite la norma. 52. En consecuencia, se evidencia que la parte recurrida ha actuado en violación a la ley, lo que se traduce en una falta que indudablemente colocó al recurrente en una situación de precariedad económica, con las privaciones resultantes de la pérdida del empleo sin ninguna remuneración posible. Con ello, se caracteriza la obligación de la recurrida de reparar el daño, pues ese daño le es imputable a ella. 53. En cuanto al valor del daño, el recurrente no ha puesto a esta Cuarta Sala en condiciones de apreciarlo de manera expresa, es decir, la mera señalización de la cuantía que se pretende no subsana el deber de orientar sobre los parámetros a tomar en consideración de qué o cuales razones deben sostener la justa indemnización. No obstante, como en la especie existe un indudable daño moral caracterizado en el desasosiego, incertidumbre e intranquilidad propias de la privación del empleo, procede establecer una indemnización por

la suma de RD$200,000.00, monto que este tribunal estima prudente imponer a la recurrida, como pago a favor del recurrente por concepto de daños y perjuicios…" (sic).

11. **Aspectos generales relativos a la existencia de un precedente del Tribunal Constitucional aplicable a este caso.**

11.1 El artículo 184 de la Constitución establece que las decisiones del Tribunal Constitucional constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos, entre los cuales se encuentra el Poder Judicial.

11.2 Es en ese ámbito normativo que se dicta la sentencia TC/0888/23 del 27 de diciembre del año 2023, que sienta determinados criterios relacionados con este recurso de casación, en concreto respecto de las relaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) con quienes allí prestan servicios. Dicha decisión realiza críticas a la sentencia SCJ-TS-22-0868 dictada por la Suprema Corte de Justicia sobre el mencionado tópico.

11.3 Aunque en este recurso de casación no se conoce el caso relacionado con la referida decisión TC/0888/23 -con lo cual aplicaría el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Procedimientos Constitucionales[1], el carácter de precedente impone el deber de analizarlo de cara a cualquier proceso en el que podría influir, para garantizar la seguridad jurídica.

12. **Posibilidad de una relación dialogada entre la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional siempre y cuando ello no suponga afectación a la materialidad de los precedentes vinculantes.**

12.1 Aunque el diálogo Judicial viene usándose preferentemente para referirse a la situación en la que, en un pronunciamiento judicial, se encuentren referencias a sentencias y normas provenientes de un ordenamiento jurídico distinto al del tribunal o juez que deba decidir el caso. Sin embargo, no debemos perder de vista que la efectividad y producción de beneficios de un diálogo entre tribunales debe tener como presupuesto un real intercambio de opiniones entre al menos dos (2) jurisdicciones sobre un mismo tema. Es decir, no solo debe haber importación de ideas provenientes de tribunales distintos a los que deben producir un fallo, sino que debe existir un auténtico juego dialéctico entre ambas Cortes.

[1] Ya que si se tratara del caso remitido el tribunal de envío lo conocerá nuevamente con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.

12.2 Así las cosas, debe ser entendido como diálogo la situación que ocurre cuando distintas jurisdicciones, con diferentes niveles, cooperan en la solución de los conflictos, refiriéndose en muchas ocasiones a las mismas cuestiones y hechos. Es por eso que entendemos la posibilidad de un diálogo o relación dialogada entre jurisdicciones de un mismo Estado, tal y como sucede entre la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional dominicano, en el que la ingenua regla de delimitación de competencias entre ambas jurisdicciones -que a menudo se esgrime con capacidad sobrestimada para resolver los conflictos que se presentan y que se resume en que corresponde al Tribunal Constitucional la interpretación de la Constitución y a la Suprema Corte la legalidad ordinaria- plantea un alto grado de indeterminación, en vista de que la supremacía de la Constitución y la imposibilidad de que en términos materiales esta resulte transgredida, comunica la legalidad ordinaria con el texto constitucional mediante el instituto metodológico que se conoce como interpretación de la ley conforme a la Constitución. Reconocer un deslinde completo entre estas dos esferas (constitucionalidad y legalidad ordinaria), independientemente de que fragmenta el ordenamiento jurídico rompiendo con su unidad, se fundamenta sobre un presupuesto falso: que la interpretación de una ley no puede contravenir la Constitución.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

13. Justificación del Diálogo o relación Dialogada

13.1 Esta relación dialogada trae racionalidad a las soluciones que por ese medio se adopten, bajo el presupuesto de que no existe duda de que la racionalidad es una dimensión inherente a toda interpretación normativa ya sea moral o jurídica. Ahora bien, debe entenderse que a dicha racionalidad no se llega arbitrariamente mediante la introspección de la razón práctica de determinado o determinados individuos situados de manera aislada, sin importar su posición o rango social, sino que para ello es necesario que todos los implicados o afectados con la decisión regulativa de que se trate participen en un diálogo que cumpla ciertas condiciones, entre las que deben resaltar las relacionadas con la imparcialidad e igualdad de los participantes.

13.2 De ese modo el resultado estaría vinculado a la racionalidad intrínseca derivada de una ética discursiva que justificaría el acatamiento de su resultado por todos los involucrados en dicho diálogo. Este principio de ética normativa se basa en las teorías de la argumentación contemporánea (teoría estándar de la argumentación jurídica) y se vincula incluso con la teoría del derecho asociada adscrita al neoconstitucioalismo.

13.3 Es esta posición dialógica del derecho la que debe ser preferida por los que rechazan la imposición de una determinada concepción de esto –lo cual

afectaría a los derechos fundamentales- de forma autoritaria y sin reparar en razones de diversa índole –jurídicas, morales, políticas, etc.- que juegan en sentido contrario y que podrían ser aportadas por todos aquellos que pueden resultar afectados con la decisión que se tome, los cuales, en este caso de decisiones sobre derechos, serían todos los sectores que conforman la sociedad dominicana. Este es el principio de la democracia y que hace necesario el diálogo sobre los derechos, no solo entre altos tribunales como el que se propicia con esta sentencia, sino respecto de toda la comunidad jurídica.

13.4 De la misma manera, según se podrá observar más adelante, el necesario diálogo para alcanzar la racionalidad de decisiones sobre interpretación de derechos y normas jurídicas no impide la existencia y materialización de los precedentes del Tribunal Constitucional al tenor del artículo 184 de la Constitución, así como el precepto del artículo 54 numeral 10 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

13.5 Utilizaremos la metodología de primero describir la motivación hecha por el Tribunal Constitucional para adoptar la decisión que nos ocupa, para luego explicar las razones por las que, según nuestro criterio, debió decidir de

manera contraria. Todo ello, repetimos, sin afectar la ejecución sincera y objetiva del precedente sobre el que se suscita esta relación dialogada.

14. **Crítica relativa a la no utilización del precedente marcado en el número TC/0502/21 en los expedientes que deciden sobre recursos contenciosos administrativos entre el MIREX y sus servidores del servicio exterior.**

14.1 **Contenido normativo de dicha decisión TC/0502/21**. En dicho precedente el Tribunal Constitucional -según ese órgano reconoce expresamente- unifica criterios en lo que concierne a los presupuestos a evaluar para determinar la admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad según la tipología del acto impugnado. En tal sentido, el Tribunal Constitucional Dominicano entendió que dichos presupuestos se darían por satisfechos cuando el objeto de la acción correspondiera a cualquiera de los instrumentos previstos en las referidas disposiciones –en lo que importa aquí a los decretos- con independencia de su alcance.

14.2 Es decir, el cambio de precedente impuesto por dicha decisión TC/0502/21 del 20 de diciembre del año 2021 -para lo que aquí importa- es admitir la acción directa de inconstitucionalidad de los decretos con efectos particulares, ello en oposición al criterio anterior que permitía dicha acción solamente contra decretos de alcance normativo y general.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

14.3 De lo dicho en la sentencia TC/0888/23 parece inferirse que, como el decreto que desvinculó a la servidora en cuestión es un acto particular, debió ser objeto de una acción directa en inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional. En efecto, en el numeral "12.17" de la página 37 de la referida sentencia (TC/0888/23) el Tribunal Constitucional critica a la Suprema Corte el no haber utilizado el precedente de la TC/0502/21 en el sentido que esta última debió indicar que el mismo no aplicaba al caso porque su imperio no se encontraba vigente al momento en que se interpuso el recurso contencioso administrativo objeto de examen en ese entonces. Esto crea una confusión sobre la competencia del Tribunal Superior Administrativo (TSA) para conocer del caso analizado que es preciso remediar.

15. **Reparos a esta crítica del Tribunal Constitucional**. Lo primero que habría que decir es que la aplicación de dicho precedente TC/0502/21 no fue un tema abordado por los jueces de fondo que dictaron la decisión atacada en casación, tal y como lo reconoce el propio tribunal Constitucional. Esto provoca que no sea un aspecto tutelable, en principio, por la casación, por vía de la impugnación que se limita a un juicio a la sentencia recurrida mediante el examen de los medios contenidos en el recurso que hayan sido alegados y objeto de atención ante los jueces del fondo.

15.1 Incluso habría que decir, como un tema muy importante para la configuración que merece la casación como instituto del ordenamiento jurídico dominicano, que en el recurso de casación que conoció la Suprema Corte de Justicia que provocó la criticada sentencia SCJ-TS-22-0868 no figuró el alegato de violación al precedente que posteriormente fuera utilizado por el Tribunal Constitucional como reproche.

15.2 De aceptarse esta eventual posición del Tribunal Constitucional dominicano se estaría promoviendo un cambio radical de la configuración del recurso de casación, ya que la Suprema Corte de Justicia tendría que invocar de oficio (sin que sea pedido por el recurrente) el contenido de toda decisión del Tribunal Constitucional a los fines de anular las decisiones recurridas, convirtiendo a la Corte de Casación en un tribunal inferior en todos los sentidos frente al Tribunal Constitucional, que no refleja un orden institucional jurisdiccional dominicano adecuado a la Constitución Dominicana.

15.3 Este cambio de configuración del recurso de casación que trae consigo esta sentencia del Tribunal Constitucional afectaría no solo a los recursos interpuestos al amparo de la nueva Ley núm. 2-23, sino a los que fueron incoados bajo el amparo de la Ley núm. 3726-53 ya que en ambos regímenes

la invocación oficiosa de medios por parte de la Suprema Corte de Justicia era vista tradicionalmente por la jurisprudencia como algo excepcional en situaciones que afecten el orden público, independientemente del tenor literal del artículo 34 de la referida Ley núm. 2-23[2]. En efecto, en ambas legislaciones se señala que cuando la Suprema Corte de Justicia conoce de un recurso de casación "...admite o desestima los medios en se basa el recurso, pero sin conocer en ningún caso el fondo del asunto...".

15.4 Bajo el entendido de que mediante el precedente TC/0888/23 no se ha abordado la legislación sobre la casación dominicana conformada por las Leyes 3726-53 y 2-23, las disposiciones que afectan a dicho instituto que más arriba se han enunciado deben ser tratadas como un tema excepcional que en nada afecta a la vía de impugnación de la casación.

15.5 Ya entrando en materia, este precedente TC/0888/23 intenta introducir una confusión respecto de la competencia del Tribunal Superior

[2] Habría que aclarar aquí que cuando el párrafo II del artículo 34 la Ley núm. 2-23, refiriéndose a los temas de constitucionalidad y de derechos fundamentales contenidos en un recurso de casación, expresa que la Corte decidirá sobre ellos incluso de manera oficiosa, dicha situación ha de ser interpretada de manera excepcional, es decir, únicamente cuando esté involucrado el orden público ya que una interpretación abierta de dicho texto provocaría que la Suprema Corte de Justicia tendría la facultad de invocar ella misma, de manera oficiosa, la mayor parte de los medios de defensa relacionados a un caso determinado en defensa del recurrente en casación ya que no existe situación jurídica competencia de los jueces ordinarios sobre el cuál la Constitución no tenga algo relevante que decir. Es lo que sucede con la Constitución del constitucionalismo, cuya característica es su rematerialización.

Administrativo para conocer del caso examinado. En efecto, ya se ha señalado previamente que por su intermedio se criticó a la Corte de Casación el hecho de no haber utilizado un precedente anterior – el marcado con el Núm. TC/0502/21- con una finalidad muy específica: la Suprema Corte de Justicia debió indicar que dicho precedente no aplica al caso que se estaba analizando en ese entonces debido a un asunto exclusivamente temporal, pues su imperio no se encontraba vigente al momento en que fuera interpuesto el recurso contencioso administrativo en cuestión.

15.6 Si tenemos en cuenta que: a) dicho precedente TC/502/21 amplía la competencia del Tribunal Constitucional para conocer la acción directa contra los actos administrativos –en este caso decretos- de alcance particular -que es la naturaleza del acto de desvinculación de la entonces reclamante- y b) que la razón por la que dicho precedente TC/0502/21 no aplica al caso en cuestión tiene que ver con la vigencia de dicho precedente, según se lleva dicho, resulta razonable relacionar la crítica externada a una situación vinculada a la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer del recurso contencioso administrativo contra actos administrativos (en este caso decretos) sean estos de efectos generales o particulares.

15.7 En el caso abordado por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia criticada por el Tribunal Constitucional intervino ciertamente en tema relativo a la competencia, pues el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) invocó la incompetencia del TSA para conocer de la nulidad del decreto de desvinculación de un funcionario público, ya que, según alega el referido órgano, dicha desvinculación se produjo por un decreto emitido por el Presidente de la República "...amparado en las facultades constitucionales conforme lo establece el artículo 128 numeral 3, literal a de la Constitución...". Entiende y pretendió dicho Ministerio que el asunto debió ser conocido por el Tribunal Constitucional.

15.8 Esta tercera sala de la Suprema Corte de Justicia ha dicho en múltiples ocasiones que el TSA es competente para conocer de los recursos contencioso administrativos en los que se peticione la nulidad de decretos contentivos de desvinculaciones de funcionarios que prestan servicios en el exterior y que involucran al MIREX. Es más, en los casos en donde se planteó en casación que el precedente TC/0502/21 debió haber sido razón suficiente para que el TSA declarara su incompetencia, esta Suprema ha sido persistente en rechazar dicho alegato. En efecto, siempre esta Sala ha estado clara respecto al hecho de que el TSA, **mediante la vía del recurso contencioso administrativo**, puede controlar en derecho todo tipo de actividad administrativa. Esto quiere

decir, que dicho tribunal puede controlar no solo los actos administrativos, sino cualquier tipo de actividad administrativa, incluyendo los reglamentos, ello independientemente de que la actuación analizada tenga efectos generales o particulares. Este control implica la facultad de verificar su conformidad de con las normas que apliquen según el caso: reglamento, ley o constitución. Todo derivado de esa importante disposición constitucional que para el Derecho Administrativo establece el artículo 165.2, según la cual es atribución del Tribunal Superior Administrativo, entre otras, las de "*...conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia...*".

15.9 Así las cosas, bajo ningún concepto era necesario que la Suprema Corte de Justicia utilizara el precedente marcado con la TC/0502/21 como expone en su crítica el Tribunal Constitucional dominicano, pues eso era intrascendente para motivar que el Tribunal Superior Administrativo no cometió ninguna incorrección al fundamentar su competencia sobre la base del citado artículo 165.2 del Texto Constitucional. En efecto, en vista de que el MIREX como recurrente en casación no presentó un medio de casación relacionado con la violación al precedente mencionado, tal y como se lleva

dicho, sería totalmente innecesario incluir en la motivación un precedente del Tribunal Constitucional que no altera la competencia del Tribunal Superior Administrativo (TSA), tajantemente establecida en la constitución para el conocimiento del caso analizado.

15.10 Si del cambio de criterio del Tribunal Constitucional deriva que sea posible la acción directa en inconstitucionalidad contra los actos administrativos de alcance particular, no debe implicar que, en presencia de dicha acción directa, cese automáticamente la competencia –expresada de manera precisa en la Constitución- del Tribunal Superior Administrativo (TSA) para conocer de los recursos contenciosos administrativos en contra de los mismos actos. Independientemente de los inconvenientes prácticos que acarrearía esta cesión de competencia del TSA[3], lo cierto es que vaciaría de contenido normativo una disposición clave en el Estado de Derecho como sería el artículo 165 de la Constitución, que otorga al Tribunal Superior Administrativo (TSA) la facultad jurisdiccional de controlar todo tipo de actividad administrativa utilizando como parámetro El DERECHO en su

[3] Que podrían deberse a las diferentes estrategias de defensa de algunos litigantes ante lo contencioso administrativo que se verían tentados en apoderar al Tribunal Constitucional de una acción directa en inconstitucionalidad respecto del mismo acto administrativo atacado ante el TSA.

integridad (sistema de fuentes normativas del ordenamiento jurídico dominicano) y no solo la ley en sentido estricto.

15.11 Por último, mantener la competencia del TSA en estos casos no implica una imposibilidad para que el Tribunal Constitucional se pronuncie, dentro de su área de competencia, respecto de situaciones constitucionales planteadas a propósito del conocimiento de un recurso contencioso administrativo, ya que el instituto jurídico de la revisión constitucional de sentencias jurisdiccionales previstos en el artículo 277 de la Constitución y 53 y siguientes de la Ley núm. 137-11 le permitiría a dicho órgano eventualmente tener la última palabra en cuanto a interpretación de la Constitución se refiere.

16. **Crítica relativa a que la Suprema Corte de Justicia aplicó la Ley núm. 314 Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, del 6 de julio del año 1964, al caso que estaba conociendo, a pesar de haber sido derogada por la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del 30 de mayo de 1991.**

16.1 Sin duda alguna esta es la crítica central realizada por el Tribunal Constitucional en su precedente TC/0888/23 a la Suprema Corte de Justica en el tema medular que convoca al recurso de casación que por medio de esta

sentencia se decide. Es que, si se observa bien, todos los asuntos accesorios que dicho precedente aborda como reproche se relacionan a que la servidora de que se trata no es empleada de carrera diplomática porque en al momento de inicio de su prestación de servicio la Ley núm. 314-64 se encontraba derogada por la Ley núm. 14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa.

16.2 Según el Tribunal Constitucional resulta no controvertido que esta Ley núm. 314-64 establecía unos requisitos para acceder a la carrera diplomática consistente en haber cumplido a la fecha de promulgación de dicha ley, o cumplan en lo sucesivo 10 años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

16.3 La Suprema Corte de Justicia partió del criterio de que dicha Ley núm. 314-64 estuvo vigente hasta que fuera promulgada la Ley núm. 630-16 del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior, del 19 de Julio del año 2016 la cual en su artículo 64 ratifica el mandato de la Ley anterior núm. 314-64 en el sentido de que pertenecerán a la carrera diplomática los servidores que hayan adquirido tal condición en base a leyes anteriores (entiéndase la Ley núm. 314-64).

16.4 La situación esencial sería determinar la corrección o no de lo afirmado por el Tribunal Constitucional en el sentido de si la Ley núm. 14-91 derogó la mencionada Ley núm. 314-64.

17. **¿Es cierto que la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa derogó la Ley núm. 314-64 Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores?**

17.1 Debemos empezar por informar un dato curioso. El artículo 95 de la Ley núm. 630-16, del 19 de julio del año 2016, ubicado dentro de sus "disposiciones finales", establece de manera expresa: "*Derogación. La presente ley deroga y sustituye en todas sus partes la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Núm.314, del 6 de julio de 1964*". Esto quiere decir que para el Congreso Nacional la Ley núm. 314-64 se mantuvo vigente desde año 1964 hasta el año 2016, ello en total contradicción con lo dicho por el Tribunal Constitucional en el precedente TC/0888/23 utilizado en este diálogo entre Cortes. En efecto, según el Tribunal Constitucional el Congreso Nacional derogó en el año 2016 una norma que ya no existía en el ordenamiento jurídico dominicano desde el año 1991.

17.2 Lo dicho anteriormente es muy importante para la teoría de la interpretación jurídica ya que implicaría restar eficacia a cualquier aclaración

hecha por el Congreso Nacional respecto del significado (interpretación) de las leyes en sentido estricto que dicho órgano haya dictado (interpretación auténtica). Todo sin olvidar que en materia de derogación de leyes resulta trascendental la voluntad del legislador, tal y como se verá más adelante.

17.3 Ahora bien, para responder a la pregunta realizada en este numeral debe señalarse, como presupuesto general de lo que más adelante se dirá, que la aplicación simultánea de las leyes números 314-64 y 14-91 crea lo que se conoce como una antinomia, ya que, ante unas mismas condiciones fácticas se adjudican consecuencias jurídicas disímiles.

17.4 Respecto del tema comentado se observa una indubitable antinomia, ya que desde el contenido normativo de ambas leyes se extraen requisitos a cumplir totalmente diferentes relacionados con el acceso a la carrera diplomática, de lo cual derivan soluciones simultáneas incompatibles.

17.5 Desde la Teoría del Derecho y la Jurisprudencia las antinomias se solucionan por vía de tres (3) principios: a) el principio de temporalidad o cronológico, según el cual la ley posterior deroga la ley anterior; b) el principio de jerarquía, según el cual la norma de rango superior invalida la ley inferior; y el principio de especialidad, según en el cual la ley especial prevalece sobre la general cuando se adapta mejor al caso concreto que se está analizando.

17.6 Sin duda alguna que el principio de especialidad es el que nos serviría para responder la pregunta que nos hemos hecho y para solucionar la antinomia enunciada precedentemente, ya que se trata de determinar si los requisitos establecidos por la Ley núm. 14-91 para el ingreso a la carrera administrativa en general aplican a todo tipo de servidores públicos, sin importar si estos pertenecen a la carrera administrativa general o a las carreras administrativas especiales (como es el caso de la carrera diplomática), o si, por el contrario, debe prevalecer, por diferentes razones, un régimen especial de acceso a la carrera diplomática, que en nuestro contexto estaba configurado normativamente por la Ley núm. 314-64, al momento de suceder los hechos objeto de examen.

17.7 Este principio de especialidad no solo interesa a la teoría del derecho, sino que es plenamente operativo para resolver problemas jurídicos en el orden práctico en la jurisprudencia, tanto de nuestro país, como en el derecho comparado. Dicho principio hace alusión directa a la materia regulada, siendo de su esencia que, dentro de un conjunto general o universal de individuos o situaciones, quede justificado un trato diferente o especial respecto de determinadas categorías o situaciones. Evoca el tránsito de una norma general que afecta a todo un género, a una de ámbito más reducido que aplica a una especie; es decir, es un reflejo directo de la relación género-especie.

17.8 Podría conceptualizarse también en el sentido de que marca una preferencia hacia normas que regulen de manera específica una especie en detrimento de la norma reguladora del género, funcionando como una necesaria excepción normativa dentro de un grupo o categoría.

17.9 El principio de especialidad normativa no funciona en rigor como una derogación, sino como la prevalencia de la norma especial sobre la general porque es mejor, o más apta para regular lo específico. Por esta razón es que ambas normas, la general y la especial, se encuentran simultáneamente vigentes, debiéndose escoger la norma especial sobre la general cuando se adapte mejor al caso sometido a la consideración.

17.10 Otro asunto importante es que las normas especiales están justificadas adicionalmente desde el Derecho Fundamental a la igualdad (principio de igualdad) previsto en el artículo 39 de la Constitución, lo cual, por cuestiones relacionadas a una correcta teoría de la justicia formal, se relaciona con la idea de justicia.

17.11 Es usual que los ordenamientos jurídicos, teniendo como norte a la justicia, regulen de manera especial ciertas situaciones e individuos pertenecientes a grupos y categorías distintas dentro de un mismo universo o conjunto. El paso de la regla general a la especial se justifica por la natural

diferenciación que presenta la realidad de lo existente en el mundo natural y social. Así las cosas, corresponde al juez o al legislador dar cuenta de que la sentencia o la ley, según el caso, sea el reflejo de la diferencia de que se trate, haciendo las distinciones pertinentes.

17.12 En síntesis, pudiéramos decir que la existencia de normas especiales, más que compatible con los principios de igualdad y justicia, tal y como se lleva dicho anteriormente, resulta ser algo necesario para su implantación efectiva. De este modo la existencia de este principio de especialidad puede inferirse necesariamente por argumento deductivo de los referidos principios de igualdad y justicia.

17.13 Otro aspecto interesante sobre dicho principio de especialidad es que la relación general-especial es totalmente relativa, pues una norma puede ser especial respecto de otra, pero ella puede ser general respecto de una tercera.

17.14 Estas consideraciones generales, de naturaleza dogmática si se quiere, llevan a entender que desde el año 1964 existió una norma de carácter eminentemente especial que rigió las condiciones para el ingreso a la carrera administrativa diplomática en la República Dominicana. Dicha norma debe ser considerada especial en el momento en que intervino en al año 1991 una norma de carácter general que reguló el acceso a la carrera administrativa

general de los servidores públicos. Esto último en vista de que hemos dicho que la relación general especial es relativa; es decir, la Ley núm. 314-64 es especial en su relación con la Ley núm. 14-91, ya que esta última regía en su momento el acceso a la carrera administrativa del conjunto formado por los servidores públicos en su generalidad (derecho común de los servidores públicos), mientras que la Ley núm. 314-64 regulaba en su momento, una categoría o grupo específico del referido conjunto.

17.15 Al ser la Ley núm. 314-64 especial respecto de la Ley núm. 14-91 en lo que concierne a los requisitos de acceso a la carrera administrativa diplomática, no quedó derogada en el año 1991 cuando esta última, es decir, la Ley núm. 14-91, fue promulgada.

17.16 Esto responde a varias razones, algunas de ellas han sido tratadas teóricamente más arriba. Debemos empezar estableciendo que en los casos que tratan de derogación tácita como el que dispone dicha Ley 14-91[4], corresponde al juzgador decidir cuáles son las normas que son derogadas por la norma derogatoria por la vía de la interpretación jurídica. Se deberá hacer un análisis de compatibilidad luego de haberse determinado el contenido

[4] El artículo 46 de la Ley núm. 14-91 reza: "la presente ley deroga y sustituye cualquier disposición que le sea contraria", disponiendo de ese modo una derogación tácita de cualquier norma que le sea incompatible, ello a diferencia de la derogación expresa, la cual facilita la eficiencia de la seguridad jurídica pues determina y precisa, sin lugar a duda, cuales normas han sido derogadas o no.

normativo de ambas. Aquí resalta que en esta determinación resulta trascendental la voluntad del creador de las normas.

17.17 En este contexto debemos señalar que en caso de existencia de normas especiales y generales no se produce derogación, sino prevalencia de las especiales cuando ellas se adaptan mejor para regular el caso del cual se apodera al juez. En ese sentido, al ser especial la Ley núm. 314-64 respecto de la general núm. 14-91, ambas eran simultáneamente vigentes, debiendo prevalecer, a los fines de regulación, la que se encontrare más acorde o conveniente con el caso sometido a consideración. Así las cosas, como el caso trata sobre cuáles deben ser los requisitos a ser cumplidos para acceder a la carrera diplomática en ese momento, sin duda alguna debe prevalecer la ley especial que regule todo lo concerniente a la carrera especial diplomática, es decir, la núm. 314-64, frente a la general núm. 14-91.

17.18 Adicionalmente debemos decir algo más. Si es verdad que en esta materia la voluntad del legislador es muy importante (ya que no hay que olvidar que la derogación tiene mucho que ver con el deseo del que crea la norma derogatoria), se perfila que en este caso no había intención del legislador de la Ley núm. 14-91 de derogar la Ley núm. 314-64 ya que la primera en su artículo 39 permite de manera expresa la existencia y

funcionamiento de carreras especiales normativamente distintas a la regulación de la carrera administrativa general que por ese instrumento se instauraba, tal y como es la que nos ocupa: la carrera especial diplomática regulada en ese entonces por la Ley núm. 314-64.

17.19 Queda así explicada la vigencia de la Ley núm. 314-64 para regular los hechos de que trata el caso comentado en el precedente TC/0888/23, ya que esta se mantuvo vigente hasta que fuera derogada por disposición expresa y precisa de la Ley núm. 630-16, emanada del Congreso Nacional.

17.20. Las mismas razones utilizadas para indicar que la Ley núm. 14-91 no derogó la Ley núm. 314-64 serían las mismas por la que debe considerase que dicha Ley núm. 41-08 tampoco tuvo ese efecto derogatorio sobre la primera.

18. **Falta de motivación**

El precedente TC/0888/23 hace referencia a una falta de motivación por parte de la sentencia criticada, dictada por la Suprema Corte de Justicia y que se menciona más arriba. Como dicho reproche se vincula a la no motivación respecto a la derogación de la Ley núm. 314-64 por parte de la núm. 14-91 en consonancia con el criterio sustentado en el precedente en cuestión, no ha lugar a referirse a dicha crítica, pues el tema ha sido tratado anteriormente en esta decisión.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

19. **Ejecución del precedente TC/0888/23.**

19.1 Como prueba de que este diálogo entre Cortes no tiene más justificación que la dicha anteriormente, procede la ejecución íntegra del precedente que fuera su objeto.

19.2 En ese sentido, resulta definitorio el hecho de que en la página 45, numeral 12.34 de la sentencia TC/0888/23 señalara que: "*era facultad del poder Ejecutivo disponer del cargo en cuestión, por tratarse de un puesto de libre nombramiento y remoción, que por su naturaleza no precisa que la autoridad nominadora, en este caso el presidente de la República, se encuentre obligada a la exposición de motivos por los que procede la destitución del Cargo.*" Habría que apuntar aquí que el Tribunal Constitucional, a pesar de las restricciones procesales dispuestas en la letra "c" del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, subsumió los hechos particulares y concretos del proceso del cual estaba apoderado -a propósito de un recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales previsto en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11- en una norma de rango estrictamente legal, como es la Ley núm. 41-08, procediendo a realizar lo que se conoce como una calificación jurídica, en este caso LEGAL, de los hechos del caso, decisoria en la especie del fondo de la

presente controversia de manera definitiva[5]. Es decir, el Tribunal Constitucional, abandonando su misión de ser el máximo intérprete de la Constitución, no solo interpretó definitivamente normas de rango legal como serían los artículos 19 y 20 de la Ley núm. 41-08 que tratan sobre los funcionarios de libre remoción, sino que subsumió los hechos del caso del precedente TC/0888/23 a dicha norma legal, con lo que calificó jurídicamente dichos hechos. Sin embargo, esta situación, al menos de dudosa corrección, no debe impedir la ejecución sincera de dicho precedente en términos totales y objetivos.

19.3 Una ejecución objetiva de dicho precedente debe conllevar una solución por parte de esta Suprema Corte de Justicia paralela a la negación de los derechos reclamados por el servidor demandante original en estos casos. Todo en vista de que, al ser calificados los funcionarios que hayan laborado en el servicio exterior a cuenta del MIREX por más de 10 años contados a partir de la promulgación de la Ley núm. 314-64 como de libre nombramiento y remoción, no existe duda alguna que no le corresponde ningún beneficio derivado de la terminación de su vínculo estatutario de función pública.

[5] Debe indicarse aquí que la corrección o no por parte del Tribunal Constitucional para decidir de esta manera no forma parte de este "diálogo".

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

20. La aplicación objetiva y sincera del precedente TC/0888/23 de fecha 27 de diciembre de 2023, trae como consecuencia que esta Tercera Sala proceda a acoger el presente recurso y casar con envío la sentencia impugnada.

21. 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 ...*

22. 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.

V. 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 núm. 0030-1642-2023-SSEN-00233 de fecha 24 de marzo de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01383
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]