REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-3473

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo Distrito Nacional en fecha **30 de septiembre de 2025** año 182° de la Independencia y 163° 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. 0030-1643-2022-SSEN-00925 de fecha 31 de octubre de 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 29 de diciembre de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 24 de enero de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted]

3. Mediante dictamen de fecha 21 de mayo de 2025 suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Recurso de Casación, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *… queda suprimida la obligación… de celebración de audiencias, si todavía no se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.*

5. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia, no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

6. En fecha 19 de junio de 2006 la Presidencia de la República, mediante decreto núm. 259-06 designó a la señora [redacted] como secretaria de primera clase de la Embajada de la República Dominicana en la República de Honduras, posteriormente en fecha 13 de noviembre de 2008, la Presidencia de la República, mediante decreto núm. 742-08 modificó el artículo 12 del decreto núm. 708-08 de fecha 29 de octubre de 2008, que la designó como secretaria de primera clase de la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica (traslado) y mediante el decreto núm. 469-21 derogó el artículo 12 del decreto núm. 708-08 de fecha 29 de octubre de 2008 y su modificación en el decreto núm. 742-08 de fecha 13 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

noviembre de 2008, que la designó como primera secretaria en la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica.

7. En fecha 12 de agosto de 2021 la analista de la División Registro y Control de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) remitió el correo sobre la derogación de la señora [redacted], quien inconforme con la comunicación depositó un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00925 de fecha 31 de octubre de 2022 objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 02 de septiembre de 2021, por la señora [redacted], en contra de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y su ministro, señor [redacted], por haber sido incoado conforme las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el indicado recurso; y, en consecuencia, ANULA el artículo 5 del Decreto núm. 469-2021, de fecha 02 de agosto de 2021, emitido por el Poder Ejecutivo, que deroga el artículo 12 del Decreto núm. 708-08, del 29 de octubre de 2008, y su modificación en el Decreto núm. 742-08, del 13 de noviembre de 2008, que designó como Primera Secretaria en la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica, en lo que respecta a la señora ROSANNA MARÍA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[redacted]; por lo que, ORDENA a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), reintegrar a dicha señora ROSANNA MARÍA RODRÍGUÈZ MEDINA a las mismas funciones que ejercía o una de igual jerarquía, en las mismas condiciones y salario percibido, pagando los salarios dejados de percibir desde la notificación de su destitución laboral en fecha 12 de agosto de 2021, hasta el momento en que se ejecute la presente sentencia; conforme a las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO**: ORDENA al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), efectuar el pago a favor de la señora [redacted], de los siguientes valores: La suma de US$3,461.00 dólares estadounidenses, por concepto de días de vacaciones no disfrutadas. > La suma de US$2,000.00, dólares estadounidenses, como proporción del salario de navidad correspondiente al año 2021. Todo calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a US$3,000.00, dólares estadounidenses, con un tiempo de labor de dieciséis (16) años y once (11) meses, para un monto total de cinco mil cuatrocientos sesenta y un dólares con 00/100 centavos (US$5,461.00), dólares estadounidenses, o su equivalente en moneda nacional. **CUARTO**: EXCLUYE del presente proceso al señor [redacted], conforme a los motivos expuestos en el desarrollo motivacional de la presente sentencia. **QUINTO**: RECHAZA el recurso contencioso administrativo, en los demás aspectos; por los motivos indicados en el cuerpo de la presente decisión. **SEXTO**: DECLARA el presente proceso libre de costas **SÉPTIMO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **OCTAVO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

III. Medios de casación

8. 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 Administrativo de la Ley núm. 137-11 y 31 de la Ley núm. 1494, que crea y regula el Tribunal Superior. Falta de aplicación del precedente del Tribunal Constitucional, sobre cambio de criterio sobre la competencia (TC/0502/21de 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 núm. 13-07 y 44 de la Ley núm. 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 Constitución, por la aplicación de una ley derogada, específicamente la Ley núm. 314, de fecha 6 de julio de 1964, modificada por la Ley núm. 14-91 (artículos 31 y 46). Luego esta fue derogada totalmente por la Ley núm. 41-08, según el artículo 104 de la misma. Posteriormente la referida Ley 314-64 fue totalmente derogada por la Ley núm. 630-16. Falta de aplicación de los artículos 23, 37 y 46 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública. Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 18, 19, 20 y 94 de la Ley núm. 41-08; 76 numeral 3 y 79 literal c) de la Ley núm.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 articulo 12 numerales 1, 3, 6, 15, 16 y artículo 28 de la Ley núm. 247-12 Orgánica de la Administración Pública; artículos 5, 6, 9 numeral 1 y 15 numeral 1 de la Ley núm. 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 núm. 41-08 de Función Pública. **Tercer medio**: Falta de aplicación de los artículos 63 y 64 de la Ley 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior; y los artículos 2 literales 02 literales, b y c, 08, 11, 20, 33, 34 y 40 del Decreto núm. 46-19, de fecha 31 de enero de 20219 Reglamento de Carreras Diplomática; y contradicción de la sentencia recurrida con otras decisiones dictadas por el Tribunal Superior Administrativo, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: [redacted]

9. 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

10. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos la parte recurrente expone violaciones distintas en su configuración y solución razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia. En ese sentido, en un aspecto del segundo y del tercer medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y convenir así a la solución del caso, la parte recurrente alega en síntesis que la señora [redacted] fue designada como secretaria de primera clase de la Embajada de la República Dominicana en la República de Honduras en fecha 19 de junio de 2006 mediante decreto núm. 259-06 posteriormente en fecha 13 de noviembre de 2008, la Presidencia de la República, mediante decreto núm. 742-08 modificó el artículo 12 del Decreto núm. 708-08 de fecha 29 de octubre de 2008, que la designó como secretaria de primera clase de la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica (traslado) y mediante el decreto núm. 469-21 derogó el artículo 12 del decreto

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

núm. 708-08 de fecha 29 de octubre de 2008 y su modificación en el decreto núm. 742-08 de fecha 13 de noviembre de 2008, que la designó como primera secretaria en la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica, 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 conforme dispone la ley que rige la materia y la Constitución, el presidente de la República podrá disponer del cargo.

11. Continúa alegando la parte recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en una falta de aplicación de los artículos 8, 11, 20, 33, 34, 40 del reglamento 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, agregando 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.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

12. De igual manera manifiesta la parte recurrente que otra posición errónea resulta 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 craso 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.

13. Aduce además la parte recurrente que el Tribunal Constitucional Dominicano a través de la sentencia TC/0502/2021 de fecha 20 de diciembre de 2021, determinó que los decretos independientemente de su alcance solo podrán atacarse por la vía del control concentrado, es decir que en el caso que nos ocupa el Tribunal Superior Administrativo no era competente para conocer del referido recurso

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

"En cuanto a la categoría de empleado de carrera diplomática 18. Es preciso establecer que el artículo 8 de la Ley 314, Orgánica de la Secretaria de Relaciones Exteriores (Ahora Ministerio), derogada por la Ley Orgánica núm. 630-16, del 28 de julio de 2016, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior establece que: Serán considerados como funcionarios ingresados en la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen en lo sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. PÁRRAFO I: 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 Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. 19. Por su lado, la vigente Ley 630-16, de fecha 28 de julio de 2016, dispone lo siguiente: "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." 20. Asimismo, el artículo 6 de la Ley 41-08 "El presidente de la República podrá crear carreras administrativas especiales en aquellos órganos de la Administración Pública Central y en las entidades descentralizadas, previo estudio y opinión favorable de la Secretaría de Estado de Administración Pública. Párrafo I.- Las carreras Docente, Diplomática y Consular, Sanitaria y la del Ministerio Público se consideran carreras administrativas especiales. (...). En lo referente el artículo 23 en su párrafo (...) Los funcionarios públicos de carrera sólo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la presente ley, previo cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servidor público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir (...)." 21. El artículo 70 de la Ley 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, dispone "Nombramiento del personal del Ministerio de Relaciones Exteriores. Corresponde al Presidente de la República nombrar al personal del Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, en la Ley de Función Pública, en esta ley y sus respectivos reglamentos de aplicación, y en el reglamento especial de la Carrera Diplomática, y sus modificaciones (...) Párrafo II.- Los nombramientos del personal diplomático de la Cancillería y del Servicio Exterior se harán conforme a las disposiciones de la Constitución y de la presente ley. Excepcionalmente y por conveniencia institucional justificada, el Ministro o la [redacted] les dará destino de acuerdo con las necesidades del servicio, con excepción de los jefes y jefas de misiones diplomáticas y consulares." 22. Este Tribunal, luego de verificar la documentación aportada, tiene a bien establecer que, la recurrente, señora [redacted], laboró en el Ministerio De Relaciones Exteriores (MIREX), de forma ininterrumpida, desde el 18 de septiembre de 2004, desempeñando las funciones de Auxiliar Administrativo, tal y como lo establece la constancia laboral núm. DRRHH-1939-2021, de fecha 01 de junio de 2021, emitida por dicha institución, y luego fue designada en el servicio exterior como Secretaria de Primera Clase de la Embajada de la República Dominicana en la República de Honduras, mediante Decreto núm. 259-06, de fecha 19 de junio de 2006, por lo que, al promulgarse la Ley 630-16, en fecha 28 de julio del año 2016, la misma había cumplido 11 años y 10 meses, ejerciendo funciones diplomáticas. 23. En ese sentido, tomando en cuenta la función pública desempeñada y el tiempo de servicio transcurrido, de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

manera ininterrumpida, este colegiado es del criterio de que en virtud de lo previsto en el artículo 8, párrafo I, de la Ley 314, de fecha 06 de julio de 1964, Orgánica de la Secretaria de Relaciones Exteriores (Ahora Ministerio), la señora [redacted], ya había adquirido de pleno derecho la condición de funcionaria de la carrera diplomática y consular. En cuanto al debido proceso. 24. El artículo 87 de la Ley 41-08, de Función Pública, legislación aplicable al caso que nos ocupa, establece lo siguiente: "Cuando el servidor público estuviere presuntamente incurso en una causal de destitución, se procederá de la siguiente manera: 1. El funcionario de mayor jerarquía dentro de la respectiva unidad, solicitará a la Oficina de Recursos Humanos la apertura de la averiguación a que hubiere lugar; 2. La Oficina de Recursos Humanos instruirá el respectivo expediente y determinará los cargos a ser formulados al servidor público investigado, si fuere el caso; 3. Una vez cumplido lo establecido en el numeral precedente, la Oficina de Recursos Humanos notificará al servidor público investigado para que tenga acceso al expediente y ejerza su derecho a la defensa, dejando constancia de ello en el expediente; 4. En el quinto día hábil después de haber quedado notificado el servidor público, la Oficina de Recursos Humanos le formulará los cargos a que hubiere lugar. En el lapso de cinco días hábiles siguientes, el servidor público consignará su escrito de descargo; 5. El servidor público investigado, durante el lapso previo a la formulación de cargos y dentro del lapso para consignar su escrito de descargo, tendrá acceso al expediente y podrá solicitar que le sean expedidas las copias que fuesen necesarias a los fines de la preparación de su defensa, salvo aquellos documentos que puedan ser considerados como reservados; 6. Concluido el acto de descargo, se abrirá un lapso de cinco días hábiles para que el investigado promueva y evacue las pruebas que considere conveniente; 7. Dentro de los dos días hábiles siguientes al vencimiento del lapso de pruebas

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

concedidas al servidor público, se remitirá el expediente a la consultoría jurídica o la unidad similar del órgano o entidad a fin de que opine sobre la procedencia o no de la destitución. A tal fin, la consultoría jurídica dispondrá de un lapso de diez días hábiles; 8. La máxima autoridad del órgano o entidad decidirá dentro de los cinco días hábiles siguientes al dictamen de la consultoría jurídica y notificará al servidor público investigado del resultado, indicándole en la misma notificación del acto administrativo el recurso jurisdiccional que procediere contra dicho acto, el tribunal por ante el cual podrá interponerlo y el término para su presentación; 9. De todo lo actuado se dejará constancia escrita en el expediente. El incumplimiento del procedimiento disciplinario a que se refiere este artículo por parte de los titulares de las Oficinas de Recursos Humanos será causal de destitución y nulidad del procedimiento aplicado:" 25. En torno a la protección de la Función Pública, dispone el artículo 145 de la Constitución "laseparación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa en violación al régimen de la Función Pública será considerada como un acto contrario a la Constitución y la ley." 26. La cuestión fundamental que se plantea es determinar si la destitución de la señora [redacted], de sus funciones, siendo una empleada de la carrera diplomática, se realizó en estricto apego al debido proceso, institución del derecho que es la base fundamental moderna del Estado de Derecho Social y Democrático, plasmado para el asunto tratado en los artículos 7 y 69.10 de la Constitución, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. 27. El debido proceso, en derecho comparado, ha sido desarrollado por la Corte Constitucional Colombiana "la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos." (Sentencia C-034/14). 28. El Tribunal Constitucional, en cuanto al debido proceso, ha expresado que: "Las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, literal 10), del texto constitucional, deben ser aplicadas en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio, de ahí que, como hemos precisado precedentemente, era pertinente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado proceso. (...) En este orden de ideas, conviene precisar que cuando nuestro constituyente decidió incorporar la tutela judicial como garantía del debido proceso, aplicable en todas las esferas, lo hizo bajo el convencimiento de que el Estado contraería un mayor compromiso para orientar toda actuación, incluyendo las propias, al cumplimiento de pautas que impidan cualquier tipo de decisión arbitraria. (...)." (Sentencia TC 133/14 del 8 de julio del año 2014). 29. Este tribunal entiende que las garantías mínimas como instrumento de eficacia de la Tutela Judicial Efectiva y el debido proceso, son imponibles no sólo para los particulares, sino que además de éstos, todos los órganos de la Administración Pública se encuentran conminados a que su actuación se realice ceñida a cada una de las garantías esbozadas en el artículo 69 de la Constitución. 30. El respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

conocimiento del afectado; y, que éste haya podido defenderse. (Sentencia TC/0048/12).31. Cabe resaltar que el artículo 128 literal b, de la Constitución, establece "Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior[3], la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado. Literal b: Promulgar y hacer publicar las leyes resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario4". 32. Conforme consta precedentemente, la parte recurrente, señora [redacted], fue desvinculada mediante Decreto núm. 469-21, de fecha 02 de agosto de 2021, emitido por el Presidente de la República, si bien es una de sus atribuciones y facultades, no menos cierto es que, en atención a que el Presidente de la República tiene a su cargo la política exterior de la nación, en uso de esa facultad puede tomar las medidas que entienda, pero cuando se trata de empleados de carrera debe respetarse su estabilidad en la carrera aun cuando sea en otras funciones, por lo que, la actuación de la parte recurrida, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), constituyen un acto contrario a la Constitución, violación del debido proceso y una inobservancia de la estabilidad que reconoce la misma Constitución a los empleados de la carrera administrativa y diplomática y consular, toda vez que evidencian la ausencia del procedimiento disciplinario fijado a tales fines por la Ley de Función Pública, relativo a una formulación precisa de cargos, su notificación, derecho de defensa, oportunidad de aportar escrito de descargo, notificación de los resultados de la investigación y constancia por escrito o expediente administrativo formado en ocasión de un proceso disciplinario sancionador, lo que se equipara a una actuación anticonstitucional, ilegal y arbitraria en contra de la hoy recurrente. 33. Las

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

consideraciones antes expuestas, son suficientes para que este Tribunal proceda, conforme lo establecen el artículo 145 de la Constitución y la parte in fine del artículo 87 de la Ley 41-08, de Función Pública, a declarar la nulidad del artículo 5 del Decreto núm. 469-21, de fecha 02 de agosto de 2021, emitido por el Poder Ejecutivo, dejándolo sin efecto legal y jurídico en lo que concierne a la recurrente, señora [redacted], el cual copiado textualmente expresa lo siguiente: "artículo 5. Se deroga el artículo 12 del Decreto núm. 708-08, del 29 de octubre de 2008, y su modificación en el Decreto núm. 742-08, del 13 de noviembre de 2008, que designó a [redacted], primera secretaria en la Embajada de la República Dominicana en la República de Costa Rica"; y, en consecuencia, ordena al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), el reintegro laboral de la señora [redacted], a las mismas funciones que ejercía o a una de igual jerarquía en las mismas condiciones y salario percibido, así como también, a realizar el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento en que fue notificada de su destitución laboral en fecha 12 de agosto de 2021, hasta la ejecución de la presente decisión, tal como se hará constar en la parte dispositiva de esta sentencia. En cuanto a las vacaciones y Salario de Navidad 34. La parte recurrente, señora [redacted], en sus conclusiones principales solicita el pago de vacaciones y salario de navidad o regalía pascual, en base a un salario mensual de US$3,000.00. 35. Por su lado, la parte recurrida, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), en su escrito de defensa, solo refiere que en virtud de la circular núm. 4295, de fecha 07 de julio de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), si al momento de su desvinculación ésta es acreedora de algún derecho adquirido, tales como vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario número 13 o regalía navideña, le deben ser abonados.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

36. El artículo 53 de la Ley 41-08, sobre Función Pública, establece: "Los servidores públicos de la administración del Estado tienen derecho, después de un trabajo continuo de un (1) año, al disfrute de vacaciones anuales remuneradas, de conformidad con lo siguiente: 1. Durante un mínimo de un (1) año y hasta un máximo de cinco (5) años, tendrán derecho a quince (15) días laborables de vacaciones, dentro del año calendario correspondiente; 2. Los servidores públicos que hayan trabajado más de cinco (5) años y hasta diez (10) años tendrán derecho a veinte (20) días laborables de vacaciones; 3. Los servidores que hayan laborado más de diez (10) años y hasta quince (15) años tendrán derecho a veinticinco (25) días laborables de vacaciones; 4. Los empleados y funcionarios que hayan trabajado más de quince (15) años tendrán derecho a treinta (30) días laborables de vacaciones." 37. Asimismo, el artículo 55 de la precitada Ley, señala: "Los empleados y funcionarios de los órganos de la administración del Estado que hayan servido un mínimo de seis (6) meses dentro del año calendario correspondiente, tendrán derecho a recibir el pago de sus vacaciones en caso de ser desvinculados del servicio, en la proporción que les corresponda." 38. Igualmente, el artículo 58 de la Ley antes mencionada, dispone: "Son derechos de todos los servidores públicos sujetos a la presente ley, los siguientes: (...); 4. Recibir el sueldo anual número trece (13), el cual será equivalente a la duodécima parte de los salarios de un año, cuando el servidor público haya laborado un mínimo de tres (3) meses en el año calendario en curso; (...)." 39. La recurrente laboró para el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) por un lapso de dieciséis (16) años y once (11) meses, lo cual la hace merecedora de ciertos derechos adquiridos como son el pago de vacaciones y salario de navidad, conforme a las disposiciones de los artículos 53 y 58 de la Ley núm. 41-08. 40. El artículo 64 del Reglamento de Relaciones Laborales de la Administración Pública, núm. 523-09, establece que: "El cálculo para el pago de las vacaciones se realizará en base a su último

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

sueldo devengado y de acuerdo con el promedio de días laborales mensual del sector público, equivalente a veintiuno punto sesenta y siete (21.67), cuyo cociente se multiplicará por el número de días de vacaciones que le corresponda." Tomando como escala de vacaciones lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley núm. 41-08, en la especie, para fines de remuneración le corresponde 25 días laborables. 41. En ese sentido, no habiendo la administración depositado documento alguno con el que demuestre el pago de los derechos adquiridos por la recurrente, procede ordenar la liquidación de los referidos beneficios en el presente caso, vacaciones correspondientes al año 2021, por un monto de US$3,461.00; y proporción del salario de navidad perteneciente al año 2021, igual a la cantidad de US$2,000.00…". (sic)

15. Aspectos generales relativos al deber de decidir este caso conforme a la doctrina implantada por el Tribunal Constitucional relativa al derecho fundamental que consideraron violentado.

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

15.2 Es en ese ámbito legal se dicta la sentencia TC/0888/23, del 27 de diciembre de 2023, que sienta determinados criterios relacionados directamente 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 esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia sobre el mencionado tópico.

15.3 Aunque en este recurso de casación no se está conociendo el caso específico 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 procedimientos constitucionales sin embargo, el carácter de precedente de dicha decisión impone el deber de analizarlo frente a cualquier proceso en el que podría tener alguna influencia, todo con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica como valor intrínseco de todo ordenamiento jurídico.

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

16.1 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.

16.2 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 ello 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 donde la ingenua regla de delimitación 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, todo 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.

17. Justificación del Diálogo o relación Dialogada.

17.1 Esta relación dialogada trae racionalidad a las soluciones que por ese medio se adopten. Todo bajo el presupuesto de que no existe duda 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.

17.2 De ese modo el resultado estaría vinculado a la racionalidad intrínseca derivada de una ética discursiva que justificaría el acatamiento de su

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 neoconstitucionalismo.

17.3 Es esta posición dialógica del derecho la que debe ser preferida por los que rechazan la imposición de una determina concepción de este –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.

17.4 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Constitución, así como del precepto del artículo 54 numeral 10 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

17.5 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.

18. 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.

18.1 Contenido legal 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

referidas disposiciones –en lo que importa aquí a los decretos- con independencia de su alcance.

Es decir, el cambio de precedente impuesto por dicha decisión TC/0502/21 del 20 de diciembre de 2021 -para lo que aquí interesa- 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 legal y general.

De lo dicho en la sentencia TC/0888/23 parece inferirse que, como el decreto que desvinculó al servidor en cuestión es un acto particular debió ser objeto de una acción directa en inconstitucionalidad 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 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.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

19. **Reparos a la 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, vía de 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.

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.

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Tribunal Constitucional para de anular las decisiones recurridas, convirtiendo a la Corte de Casación en un tribunal inferior en todos los sentidos frente al Tribunal Constitucional, lo que no es reflejo exacto de un orden institucional jurisdiccional adecuado a la Constitución Dominicana.

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 al 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 visto tradicionalmente por la jurisprudencia como algo excepcional en situaciones que afectan el orden público, independientemente del tenor literal del artículo 34 de la referida Ley núm. 2-23. 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...".

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 núms. 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.

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

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 con una situación relativa 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.

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 administrativo, 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.

Esta tercera sala de la Suprema Corte de Justicia ha dicho en múltiples ocasiones que el TSA es competente para conocer de los recursos contenciosos administrativos en los cuáles se peticione la nulidad de decretos contentivos de desvinculaciones de funcionarios que prestan servicios en el

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

exterior y que involucran al MIREX. Es más, en los casos en lo que se planteó en casación que el precedente TC/0502/21 debió hacer 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 del 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, independientemente de que la actuación analizada tenga efectos generales o particulares. Este control de la actuación administrativa 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...".

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 ello era intrascendente para motivar que el Tribunal Superior Administrativo no cometió ninguna incorrección al fundamentar su competencia sobre la base el 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.

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Constitución- del Tribunal Superior Administrativo (TSA) para conocer de los recursos contencioso administrativo contra los mismos actos. Lo dicho anteriormente en vista de que, independientemente de los inconvenientes prácticos que acarrearía esta cesión de competencia del TSA, lo cierto es que dicha cesión automática de competencia del TSA 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 integridad (sistema de fuentes legales del ordenamiento jurídico dominicano) y no solo la ley en sentido estricto.

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 jurisdiccional eventualmente tener la última palabra en cuanto a interpretación de la Constitución se refiere.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

20. 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.

20.1 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 con que la servidora de que se trata no es empleada de carrera diplomática porque al momento de iniciar su prestación de servicios la Ley núm. 314-64 se encontraba derogada por la Ley núm. 14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa.

20.2 Según el Tribunal Constitucional resulta no controvertido que esta ley núm. 314-64 establecía unos requisitos para acceder a la carrera diplomática consistentes en haber cumplido a la fecha de promulgación de dicha ley o en

lo sucesivo, 10 años de servicios en la entonces Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

20.3 La Suprema Corte de Justicia partió del criterio de que dicha Ley núm.314-64 estuvo vigente hasta que fue promulgada la Ley núm. 630-16, del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior, del 19 de julio de 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 núm. 314-64).

20.4 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.

20.5 **¿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?**

Debemos empezar por informar un dato curioso. El artículo 95 de la Ley núm. 630-16 del 19 de julio de 2016, ubicado en 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 el año 1964 hasta el año 2016, 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.

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.

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 núms. 314-64 y 14-91 crea lo que se conoce como una antinomia, ya que ante unas mismas condiciones fácticas se

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

adjudican consecuencias jurídicas disímiles, 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.

Desde la teoría del derecho y la jurisprudencia las antinomias entre reglas de rango legal 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 c) 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.

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 lo contrario,

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

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, 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.

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 legal dentro de un grupo o categoría.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

En definitiva, el principio de especialidad legal lo que nos viene a decir es que aplicará (en el sentido de prevalencia) la norma que contenga el mayor número de propiedades relativas al caso que se somete al juez.

Otro asunto importante es que 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 consideración.

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 vinculadas con una correcta teoría de la justicia formal, se relaciona con la idea de justicia.

Es usual que los ordenamientos jurídicos, teniendo como norte 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 diversos aspectos de la realidad de lo que existe en el mundo

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 las diferencias que se presenten, haciendo las distinciones pertinentes.

En síntesis, pudiéramos decir que la existencia de normas especiales, más que compatibles con los principios de igualdad y justicia, tal y como se lleva dicho, 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.

Finalmente, en dicho principio de especialidad 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.

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, imponiendo condiciones para el acceso a

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

dicha carrera administrativa general. 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.

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.

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 núm. 14-91, corresponde al juzgador decidir cuáles son las normas que son derogadas por la norma derogatoria vía la interpretación jurídica. Se deberá hacer un análisis de compatibilidad luego de haberse determinado el contenido legal

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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 general núm. 14-91, ambas estaban simultáneamente vigentes, debiendo prevalecer, a los fines de regulación, la que se encontrare más acorde o conveniente respecto al caso sometido a consideración. Así las cosas, como la especie trata sobre la determinación de 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.

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

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.

21. 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 de 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.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

22. Ejecución del precedente TC/0888/23.

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.

En ese sentido, resulta definitorio el hecho de que en la página 45, numeral 12.34 de la 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la presente controversia de manera definitiva. 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.

23. 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.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

24. Por consiguiente, esta Tercera Sala considera procedente acoger el presente recurso y casar con envío la sentencia impugnada.

25. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, el cual expresa que siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

26. De acuerdo con lo establecido en la Ley núm. 1494-47, en su artículo 60, párrafo V, en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

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, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA, en ejecución del precedente TC/0888/23, la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00925 de fecha 31 de octubre de 2022 dictada por la

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02818
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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

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