REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01499
Solicitud núm.: 003-2023-01588
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-24-2616

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 **20 de diciembre 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 PER1

contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00377 de fecha 2 de junio de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01499
Solicitud núm.: 003-2023-01588
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 18 de julio de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por los Lcdos. Dariel Guzmán Andújar y Cristian Perelló Aracena, actuando como abogados constituidos de PER2

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) representada por PER3 mediante memorial depositado en fecha 9 de agosto de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por sus abogados constituidos Dr. José Ramón Frías López y Lcdos. Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo.

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 rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. Mediante decreto núm. 735-20 de fecha 29 de diciembre de 2020 el Poder Ejecutivo ordenó la desvinculación del señor PER1 de su cargo de embajador extraordinario y plenipotenciario de la Embajada de la República Dominicana en Jamaica; posteriormente y no conforme con la decisión adoptada, interpuso un recurso contencioso administrativo en

nulidad de acto administrativo de desvinculación de servidor público, restitución al cargo desempeñado y responsabilidad patrimonial del Estado, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00377 de fecha 2 de junio de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA buena y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha 07 de agosto de 2022, por el señor PER4 en contra del artículo 3 del Decreto núm. 735-20, de fecha 29 de diciembre de 2020, emitido la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y de la Comunicación del Oficio DRRHH-1387- 2021, de fecha dieciocho (18) de marzo del año dos mil veintiuno (2021), suscrito por la señora PER5 directora recursos humanos MIREX, así como también, en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por haber sido incoado de conformidad con la Ley. **SEGUNDO:** RECHAZA, en cuanto al fondo, el indicado recurso, en consecuencia, CONFIRMA totalmente el artículo 3 del Decreto núm. 735-20, de fecha 29 de diciembre de 2020, emitido la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y de la Comunicación del Oficio DRRHH-1387-2021, de fecha 18 de marzo de 2021, suscrito por la señora PER5 directora recursos humanos MIREX, por los motivos expuestos en el desarrollo motivacional de la presente decisión. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes y a la Procuraduría General Administrativa. **QUINTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01499
Solicitud núm.: 003-2023-01588
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación a la Constitución y al Principio de Seguridad Jurídica por aplicación retroactiva de la ley, violación al Principio de Favorabilidad (in dubio pro servidor). **Segundo medio:** Violación a una norma por incorrecta aplicación, ausencia de vigencia plena de la Ley (630-16) y su imposible aplicación al caso de PER6 cuando PER7 cumplió 10 años en servicio no existía, ni estaba vigente el proceso de concurso que existe en la actualidad. **Tercero medio:** Errónea interpretación y aplicación de una norma" (sic).

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.

V. Sobre el defecto de la parte recurrida

7. Previo al examen del recurso de casación, esta sala procederá a verificar la posible declaratoria del defecto de la parte recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), según lo prescrito en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

8. Conforme con el artículo 19 de la Ley núm. 2-23 de Recurso de Casación: *Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito. Párrafo I.- El acto será notificado a la persona misma que se emplaza o en su domicilio real, o en el domicilio de elección que indique el acto de notificación de la sentencia, si fuere el caso. Párrafo II.- El acto de emplazamiento llevará anexo una copia con constancia de recibo del memorial de casación y el inventario de los documentos que hubieren sido depositados conjuntamente, a pena de nulidad si produce indefensión.*

9. En ese tenor, el artículo 21 de la indicada norma dispone que: *La parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá sus medios de defensa, excepciones o presentará recurso de casación incidental o alternativo, así como los documentos en que sustente sus medios, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento. Párrafo I.- El memorial de defensa y el inventario de documentos que hubieren sido depositados, será notificado al abogado de la parte recurrente dentro de los tres (3) días hábiles a partir del depósito indicado en este artículo... A falta de depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia del original del memorial de defensa con constitución de abogado o del original del acto de notificación en los plazos*

señalados, se considerará a la parte recurrida en defecto, el cual será pronunciado en el fallo, quedando desechado del expediente el memorial de defensa que se hubiere depositado.

10. De la disposición legal citada resulta que la recurrida en casación hará defecto cuando no deposite su memorial de defensa o el acto de su notificación en el plazo indicado por la ley[1].

11. En la especie se verifica que la parte recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) fue regularmente emplazada por la parte recurrente a través del acto núm. 284/2023 de fecha 24 de julio de 2023 instrumentado por el ministerial Julio C. Rodríguez Sánchez, alguacil ordinario del Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional, notificado en el domicilio de la institución ubicado en la ADD1

Distrito Nacional entregado a PER8

quien dijo ser abogado y tener calidad para recibir actos de esa naturaleza.

12. Igualmente, el examen de los documentos aportados al expediente revela que la parte recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) depositó su memorial de defensa relativo al presente recurso de casación en fecha 9 de agosto de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial; sin embargo, dicho escrito no fue

[1] Subrayado nuestro.

notificado a la actual parte recurrente, según puede verificarse de los archivos de esta Suprema Corte de Justicia.

13. Al respecto, una de las consecuencias del pronunciamiento del defecto es que la corte de casación debe desechar el memorial de defensa irregularmente depositado fuera de los plazos previstos por la ley.

14. En el caso concreto, al no existir evidencia de que la parte recurrida Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) haya notificado su memorial de defensa con constitución de abogado en ocasión de este recurso de casación, procede que esta corte de casación libre acto de que hasta el momento de la deliberación no se ha producido el depósito de dicho acto, con la consecuencia legal prevista en el párrafo V del artículo 21 de la Ley 2-23, sobre Recurso de Casación.

15. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos, los cuales serán juzgados de manera conjunta por su conexión y por convenir a la solución de este caso, la parte recurrente alega en síntesis, que al servidor público en cuestión le fue aplicada de forma retroactiva y de manera desfavorable la Ley núm. 630-16 cuando correspondía que a su caso se aplicare la Ley núm. 314-64 dado que el nuevo sistema de carrera por concurso no entró en vigencia plena hasta que fuera dispuesta su reglamentación, para la cual la propia ley señalaba un plazo de seis meses que fue incumplido por el Poder Ejecutivo y que ocurrió en el año 2019, por lo que el señor PER1
para el momento del indicado plazo de seis meses que se fijó en la Ley núm.

630-16 ya tenía 10 años en el servicio y para el momento en que finalmente fue reglamentado, es decir, con el decreto núm. 46-19 tenía 12 años en el servicio exterior, habiendo, en consecuencia, adquirido el estatus de empleado de carrera especial diplomática por efectos de la Ley núm. 314-64, y que el tribunal *a quo* para rechazar el recurso contencioso administrativo incoado por el servidor público apoyó sus motivaciones en la idea de que no poseía estatus de empleado de carrera especial diplomática por no haber adquirido el derecho por el transcurso del tiempo, al tenor del artículo 8, párrafo I de la derogada Ley núm. 314-64, siendo esta forma de interpretar la ley contraria a nuestro ordenamiento jurídico, pues desconoce que para los efectos de la relación de sujeción especial o relación estatutaria de empleo público que existe entre las partes aplicaba la ley anterior, no pudiendo pretender para la solución de este caso aplicar de forma retroactiva la Ley núm. 630-16 sin que dicha aplicación constituya una violación a los principios de irretroactividad de la ley (*indubio pro servidor*).

16. Asimismo, sostiene la parte recurrente como sustento de los medios de casación propuestos, que el nuevo sistema de ingreso a la carrera especial diplomática no estuvo vigente sino hasta el 31 de enero de 2019 cuando fue aprobado el Reglamento de la Carrera Especial Diplomática, pero que tampoco estuvo en vigencia plena la Ley núm. 630-16 respecto de la carrera especial diplomática sino hasta que se cumplió el plazo que dictó el Congreso Nacional que era de seis meses y que venció el 28 de enero de 2017 y es que,

en ambos casos el servidor público cumplió 10 años de servicio y era acreedor del derecho a la carrera diplomática, razón por la que el tribunal *a quo* no interpretó ni aplicó correctamente las normas señaladas al no detenerse a observar las fechas, plazos y tiempo de vigencia de la norma, lo que era un asunto clave en la solución del diferendo que dio origen a la sentencia impugnada en casación.

17. Por último, señala el recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea interpretación de la ley, al indicar que la categoría de servidor público a la que pertenece PER1 es un cargo de alto nivel, clasificado como de libre nombramiento y remoción, desconociendo que el reglamento de la carrera especial diplomática concibe el puesto de embajador como parte de la carrera administrativa, por lo que al calificarle así no le fueron otorgadas las garantías de un servidor público de carrera asumiendo que su destitución podía ocurrir sin causa alguna y que dicha situación era jurídicamente justificable, motivos por los cuales procede la casación de la sentencia impugnada.

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

"APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 27. De acuerdo al artículo 139 de la Carta Fundamental, "Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley". 28. En ese sentido, al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional

miembro del Poder Judicial de la República Dominicana forma parte del Estado Dominicano, por lo cual, es nuestro deber velar por la protección de los derechos de las personas que acudan al Sistema de Justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de nuestra Constitución Política. FONDO DEL CASO 29. La parte recurrente, señor PER4 solicita la nulidad del decreto presidencial que lo desvincula, puesto que es servidor público de la carrera especial diplomática tal prerrogativa le fue otorgada por efecto de la Ley No. 314-64 Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Ingresó al servicio exterior en la función de vicecónsul en el Consulado de la República Dominicana en Bogotá, Colombia, el 19 de enero del 2007, y permaneció en el cargo hasta su desvinculación ocurrida el día 29 del mes de diciembre del 2020; permaneciendo en el servicio exterior por un periodo de trece (13) años, razón por la cual debe darse todas las garantías de un servidor de carrera y, por tanto, su desvinculación es ilegítima y arbitraria, su expulsión arbitraria de nómina, no responde a ninguna falta atribuible a dicho servidor y por tanto, carece de cualquier causa justa o válida por parte de su empleador estatal." 30. Al respecto, la parte recurrida, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), solicitó que sea rechazado el pedimento de la parte recurrente, pues el hecho de que un servidor público haya sido incorporado a la carrera diplomática o a una especial, no limita al señor presidente a derogar el decreto a través del cual fue nombrado. Contrario a lo creído por la recurrente, la única limitación del presidente en el ejercicio de sus funciones es cumplir con el mandato constitucional, tal como lo hizo en el caso en cuestión, asi mismo el recurrente, no cumplió con las exigencias de las leyes 41-08, que regula la función pública y la Ley No. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior y sus respectivos reglamentos. 31. La también parte recurrida, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, no depositó escrito de defensa, no obstante haber sido puesto en mora, tal y como se ha hecho constar en otra parte de esta sentencia. 32. Y la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, responde que sea

rechazado en todo su contenido, por ser improcedente, mal fondado y carente de base legal, en vista de que la recurrente no fue sometida al citado proceso de evaluación, ni tampoco al concurso de libre competición, ni ha cursado y aprobado el programa en Formación en Diplomacia y Relaciones Internacionales del INESDYC, por lo cual no es una servidora de carrera, ni goza de estabilidad laboral, pudiendo ser desvinculada a conveniencia de la institución en cualquier momento, razón más que suficiente para que sea rechazado el presente recurso. 33. Es menester resaltar la facultad que tiene el presidente de la República, en su condición de jefe de gobierno, cuando la Constitución en el artículo 128, establece "Las Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior, 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. (..) 1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde: (..) b) Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario; 2) En su condición de Jefe de Gobierno tiene la facultad de: a) Nombrar los ministros y viceministros y demás funcionarios públicos que ocupen cargos de libre nombramiento o cuya designación no se atribuya a ningún otro organismo del Estado reconocido por esta Constitución o por las leyes, así como aceptarles su renuncia y removerlos; (…) 3) Como Jefe de Estado y de Gobierno le corresponde: a) Designar, con la aprobación del Senado de la República, los embajadores acreditados en el exterior y los jefes de misiones permanentes ante organismos internacionales, así como nombrar los demás miembros del cuerpo diplomático, de conformidad con la Ley de Servicio Exterior, aceptarles su renuncia y removerlos;" 34. En cuanto a los actos administrativos, la Ley 107-13, indica en su artículo 9 "Los Requisitos de validez. Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado. -12- Párrafo I. Para garantizar la posibilidad de su fiscalización, quedará constancia escrita del contenido de los actos administrativos, incluidos los verbales, con identificación de sus responsables. Párrafo II. La motivación se considerará

un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público, sin perjuicio del principio de racionalidad previsto en el artículo 3 de esta ley. Párrafo III. Los actos administrativos no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan igual o superior rango a éstas". 35. En el marco de la presente decisión se debe precisar, que los actos recurribles ante la jurisdicción contenciosa administrativa, son aquellos que ponen fin a un procedimiento, imposibilitan su continuación, producen indefensión, lesionan derechos subjetivos o producen un daño irreparable, características que cumple el Decreto núm. 735-20, de fecha 29 de diciembre de 2020, emitido la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, de acuerdo al artículo 47 de la Ley 107- 13, toda vez que el mismo es un acto perjudicial para la hoy recurrente; por lo que este tribunal estima que el acto hoy atacado cumple con todo los requisitos de validez para ser recurrido. En cuanto a la categoría de empleado de carrera diplomática 36. Es preciso establecer que el artículo 8 de la Ley 314, Ley Orgánica de la Secretaria de Relaciones Exteriores (Ahora Ministerio), modificada por la Ley Orgánica No. 630-16, de fecha 28 de julio de 2016, 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". 37. Esta Ley 630-16, 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". 38. Por otro lado, el artículo 6 de la

Ley 41-08, de Función Pública, dispone "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 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 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 (…)". 39. El artículo 70 de la citada 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 Ministra de Relaciones Exteriores les dará destino de acuerdo con las necesidades del servicio, con excepción de los jefes y jefas de misiones diplomáticas y consulares". 40. Del estudio de las piezas que reposan en el expediente ha quedado evidenciado que el recurrente laboró como vicecónsul en el consulado de la República Dominicana en Bogotá, Colombia, designado mediante Decreto núm. 16-07, de fecha 19 de enero de 2007, luego en fecha 23 de septiembre de 2010, mediante Decreto núm. 523-10, emitido por el ex presidente PER9 el señor PER4 fue designado como ministro consejero de la embajada de la Republica

Dominicana en Colombia, posterior a esto, en fecha 11 de febrero de 2019, mediante Decreto núm. 62-19, el recurrente, fue designado como embajador extraordinaria y plenipotenciaria de la embajada de la República Dominicana en Jamaica, luego en fecha 22 de noviembre de 2019, mediante decreto núm. 411-19, emitido por el ex presidente PER10 el señor PER4 fue designado como representante permanente de la Republica Dominicana ante la autoridad internacional de los fondos marino hasta la derogación del mismo en fecha 15 de septiembre de 2020. 41. En ese sentido, se verifica que la Ley No. 630-16 fue promulgada en fecha 28 de julio de 2016, momento para el cual la recurrente había cumplido 9 años y 6 meses, ejerciendo sus funciones y al momento de su desvinculación mediante decreto núm. 735-20, de fecha 29 de diciembre de 2020 a partir de la entrada en vigencia de la Ley No. 630-16, el ingreso a la carrera conforme su artículo 55 se realiza mediante concurso, sometiéndose a las pruebas correspondientes en el concurso de oposición; por lo que, en virtud de lo previsto en el precitado artículo 8, párrafo I, de la Ley 314, el señor PER11 no adquirió de pleno derecho la condición de funcionario de la carrera diplomática y consular, ya que a la fecha de promulgación de la Ley 630-16 no había cumplido el tiempo establecido legalmente para dichos fines. 42. En ese mismo orden, la Constitución, instituye en su artículo 142, la función pública, al definirla como un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones. 43. El tribunal señala que el recurrente pretende que sean anulados los actos atacados y que sea ordenado su reintegro laboral, por la violación al debido proceso de ley, a lo que la parte recurrida alega que no se le violentaron sus derechos. 44. Al tenor del artículo 71 de la Ley 630-16 "Clasificación de los puestos de trabajo. El reglamento de aplicación de esta ley definirá la clasificación de los puestos de trabajo en el Ministerio y, conforme a la naturaleza de cada puesto, tendrá en cuenta las orientaciones que puedan ofrecer para el efecto las convenciones

internacionales aprobadas por el Congreso Nacional, así como la Ley de Función Pública y su reglamento de aplicación". 45. Esta Ley 630-16, indica en su artículo 79 "Clasificación. El personal del servicio exterior estará integrado por funcionarios o funcionarias clasificados de la siguiente manera: (…) Párrafo VII.- Los Consulados Rentados podrán estar integrados por el siguiente personal: a) Cónsul General. b) Cónsul. c) Vicecónsul. d) Personal administrativo, nacional o local". 46. El acápite 4 del artículo 76 de la misma Ley 630-16, establece: "Clasificación. El personal que integra la Cancillería se clasifica en las siguientes categorías: 1) funcionarios incorporados a la Carrera Diplomática. 2) funcionarios o Servidores Públicos y Servidoras Públicas de Carrera Administrativa. 3) funcionarios de libre nombramiento y remoción y los de confianza. 4) funcionarios con rango diplomático no pertenecientes a la Carrera Diplomática, los cuales serán considerados de libre nombramiento y remoción6. 5) Servidores o servidoras públicos de estatuto simplificado". 47. Es pertinente establecer que el estatuto laboral al que pertenecía la recurrente; en este sentido se ha constado que la posición laboral desempeñada era ministra consejera, lo que implica que pertenecía a un puesto de alto nivel, al tenor de lo dispuesto en el acápite 4 del artículo 76 de la Ley 630-16, el cual establece: (..). 4) funcionarios con rango diplomático no pertenecientes a la Carrera Diplomática, los cuales serán considerados de libre nombramiento y remoción7. 48. En ese sentido, el artículo 19 de la Ley 41-08, de Función Pública, dispone: "Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel. El cual solo puede ser destituido mediante Decreto del Presidente de la República." 49. La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en su sentencia SCJ-TS-22- 0314, de fecha 31 de marzo de 2022, establece: "Sin embargo, la normativa constitucional y legal de la función pública no contempla el derecho a la estabilidad en el empleo de los servidores de libre remoción, sino únicamente con respecto a los empleados pertenecientes a la carrera administrativa. Este derecho consiste, conforme a los artículos 23 y 59 de la ley de función pública, en un doble privilegio: a) el empleado que se beneficia de la estabilidad solamente pierde su empleo por una causa prevista expresamente en la ley

que lo rige (núm. 41-08)". 50. Cabe aclarar que el puesto desempeñado por el recurrente, señor PER12 TAVERAS, constituía un cargo de alto nivel, el cual entra en la clasificación de libre nombramiento y remoción, por lo que en cualquier momento podía ser removido de su puesto de trabajo, toda vez que no se beneficia de la estabilidad en el empleo de los cargos ocupados por los servidores públicos. 51. Conforme con los documentos que reposan en el expediente se ha podido determinar que la desvinculación del recurrente no obedeció a la imputación de falta cometida en el ejercicio de sus funciones, motivos por lo cual no fue necesario agotar el procedimiento disciplinario establecido en el artículo 85 de la Ley 41-08, ni aplicar las sanciones establecidas en el artículo 91.3 de la Ley 630- 16 por la autoridad competente, de conformidad con el artículo 92.3 de la indicada ley; pues la separación se realizó en virtud de la facultad conferida al Poder Ejecutivo en el momento que lo estime pertinente, razón por lo que esta Sala constató que la desvinculación fue apegada a la norma, por lo que, no se verifica la alegada violación al debido proceso ni al derecho de defensa. 52. Este Tribunal estima improcedente y carente de base legal el disponer la reincorporación inmediata al cargo que ocupaba, como pretende el recurrente, ya que la reposición en el cargo es un beneficio acordado solamente para los servidores públicos de carrera administrativa o diplomática, o para aquellos que han sido destituidos sin que se haya observado el procedimiento administrativo dispuesto por la normativa ante la imputación de alguna falta disciplinaria; por lo que, esta consideración es suficiente para que el Tribunal Superior Administrativo proceda a rechazar la pretensión de la parte recurrente, señor PER13 en el sentido de que sea declarada la nulidad del artículo 3 del Decreto núm. 735-20, de fecha 29 de diciembre de 2020 y de la Comunicación del Oficio DRRHH-1387- 2021, de fecha dieciocho (18) de marzo del año dos mil veintiuno (2021), suscrito por la señora PER5 directora recursos humanos PER14 así como también, para que sea ordenado el reintegro a su puesto laboral como embajador extraordinario y plenipotenciario de la embajada de la Republica Dominicana en Jamaica, tal como se hará constar en la parte dispositiva"(sic).

19. En el presente caso, la parte recurrente fundamenta sus medios de casación sobre la base de que al momento de ser separado de su cargo ostentaba el estatus de servidor de carrera diplomática y dicha situación no fue tomada en cuenta por el tribunal *a quo*, siendo aplicada retroactivamente, en su perjuicio, las disposiciones de la Ley núm. 630-16.

20. Asimismo, del análisis minucioso de la sentencia impugnada, se advierte que frente a la solicitud de reincorporación inmediata realizada por el entonces recurrente, los jueces del fondo determinaron su no procedencia pues la reincorporación en el cargo es un beneficio acordado para los servidores públicos pertenecientes a la categoría de carrera administrativa que fueran destituidos sin que se haya observado el procedimiento administrativo dispuesto por la norma, situación no aplicable al caso del servidor público en cuestión pues el cargo por este desempeñado pertenecía a la categoría de alto nivel, es decir, que era un servidor público de libre nombramiento y remoción.

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

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.

Es en ese ámbito normativo que 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 los vínculos 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.

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[2]- 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.

21. **Posibilidad de un diálogo entre la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional siempre y cuando ello no suponga afectación a la materialidad de los precedentes vinculantes**

[2] 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.

21.1 No existe duda que la racionalidad es una dimensión inherente a toda interpretación legal, 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. 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 está en base de las teorías de la argumentación contemporáneas (teoría estándar de la argumentación jurídica) y se imbrica incluso con la teoría del derecho que le es asociada, adscrita a lo que se conoce como neoconstitucionalismo.

21.2 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.

21.3 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 del precepto del artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

21.4 Utilizaremos la metodología de ir enunciando y comentando simultáneamente la crítica hecha por el Tribunal Constitucional a la Suprema Corte de Justicia en el precedente en cuestión TC/0888/23, indicando de soslayo que, esto no solo se justifica por el necesario diálogo entre altos tribunales a que nos referimos previamente, sino porque este análisis incidirá de manera crucial en la decisión de este recurso de casación.

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

22.1 **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.

Es decir, el cambio de precedente impuesto por dicha decisión TC/0502/21 del 20 de diciembre de 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.

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 por ante el Tribunal Constitucional. En efecto, en el numeral "12.17" de la página 37 de la citada 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 señalar 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.

22.2 **Reparos a la 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 en 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 para 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 también 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 visto 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[3]. 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 que 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

[3] Habría que aclarar aquí que cuando el párrafo I del artículo 34 la ley 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 de la competencia de los jueces ordinarios sobre el cual la Constitución no tenga algo relevante que decir. Es lo que sucede con el constitucionalismo, cuya característica es su rematerialización.

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 relacionada con 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01499
Solicitud núm.: 003-2023-01588
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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 puesto 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 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 los cuales 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 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, ello 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 contencioso administrativos contra los mismos actos. Lo dicho anteriormente en vista de que, independientemente de los inconvenientes prácticos que acarrearía esta cesión de competencia del TSA[4], 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 de normas 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

[4] Que podrían deberse a las diferentes estrategias de defensa de algunos litigantes en 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 con fines incidentales dilatorios.

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.

23. **Crítica relativa a que la Suprema Corte de Justicia aplicó la Ley Núm.314-64, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, del 6 de julio del año 1964 al caso que estaba conociendo, ello a pesar de haber sido derogada por la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del 30 de mayo de 1991.**

23.1 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 en al momento de inicio de su prestación de servicio la Ley múm. 314-64 se encontraba derogada por la Ley núm. 14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa.

23.2 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.

23.3 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).

23.4 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.

24. ¿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 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 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 adjudican consecuencias jurídicas disímiles.

Respecto del tema comentado se observa una indubitable antinomia puesto que desde el contenido normativo de ambas leyes se extraen requisitos a cumplir totalmente diferentes relacionados al 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[5] 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.

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 por lo contrario, debe prevalecer, por diferentes razones, un régimen especial de acceso a la carrera diplomática, que en nuestro contexto estaba configurado legalmente 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

[5] La materia sobre la que versó el referido precedente trata de antinomia entre normas con rango de ley cuya estructura normativa es de reglas. Es decir, no se trata de un conflicto entre principios constitucionales que deba ser resuelto por la ponderación.

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 normativa dentro de un grupo o categoría.

En definitiva, el principio de especialidad normativa 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 relacionadas 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 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 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 citados principios de igualdad y justicia.

Finalmente, 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 en cuanto a 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 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[6],

[6] 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, a diferencia de la derogación expresa, la cual facilita la eficiencia de la seguridad jurídica pues determina y precisa, sin lugar a duda, cuáles normas han sido derogadas o no.

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 normativo 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 la general núm. 14-91, ambas estaban simultáneamente vigentes, debiendo prevalecer, a los fines de regulación, la que se encontrare más acorde o conveniente respecto del 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

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.

25. **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 con 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.

26. 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 la presente controversia de manera definitiva[7]. 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

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

corrección, no debe impedir la ejecución sincera de dicho precedente en términos totales y objetivos.

27. 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 por cuenta del MIREX 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.

28. La ejecución objetiva y sincera de los precedentes del Tribunal antes enunciados trae como consecuencia que esta Tercera Sala rechace el presente recurso de casación interpuesto por el señor PER2

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

VI. Decisión

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

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01499
Solicitud núm.: 003-2023-01588
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA por ejecución del precedente TC/0888/23, el recurso de casación interpuesto por PER1 contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00377 de fecha 2 de junio de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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 present, sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Anselmo A. Bello Ferreras
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/57IM-35SH-003L-NBL8