REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-3561

[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, 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 **31 de octubre de 2025**, años 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. 0030-1642-2022-SSEN-00329 de fecha 29 de abril de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
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 10 de octubre 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 Baltazar Figuereo, mediante memorial depositado en fecha 28 de octubre de 2022 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por su abogado constituido Lcdo. Tamayo [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 11 de junio de 2025 suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

4. El recurso que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la vigencia de la Ley núm. 2-23 sobre 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 requerido dictamen ni 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 20 de septiembre de 2004, el señor [redacted] desempeñaba las funciones de vicecónsul en el consulado de la República Dominicana en Nueva York. Posteriormente, fue designado cónsul mediante decreto núm. 392-14 de fecha 13 de octubre de 2014, en Rio de Janeiro, República Federativa de Brasil devengando de un salario US$2,500,00., subsiguientemente el Poder Ejecutivo dejo sin efecto su designación a través de la emisión del decreto núm. 558-20 de fecha 15 de octubre de 2020, no conforme con la decisión interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00329 de fecha 29 de abril de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el Recurso Contencioso Administrativo incoado en fecha 26/04/2021, por el señor [redacted], contra la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX),

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

por cumplir con los requisitos legales previstos para la materia. **SEGUNDO**: RECHAZA la excepción de incompetencia planteada por la parte recurrida, el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), conforme a las razones antes indicadas. **TERCERO**: RECHAZA le medio de inadmisión planteado por la parte recurrida el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), conforme a las razones antes indicadas. **CUARTO**: ACOGE, en cuanto al fondo, el indicado Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor [redacted], conforme a los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión y, en consecuencia, ORDENA que sea revocado el decreto ejecutivo núm. 558-20, en lo concerniente a la parte recurrente, emitido en fecha 15/10/2020, por el Poder Ejecutivo y ORDENA al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), el reintegro a su puesto de trabajo como Cónsul de la República Dominicana en Rio de Janeiro, República Federativa de Brasil, y que sean pagados los salarios dejados de percibir desde 15/10/2020, hasta que se haga efectivo dicho reintegro. **QUINTO:** ACOGE PARCIALMENTE la solicitud de daños y perjuicios y en consecuencia condena al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), dependencia de PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, a pagar a favor del señor [redacted] la suma de RD$500,000.00, como justa reparación de los daños ocasionados; conforme a los motivos expuesto en la parte considerativa de la presente decisión. **SEXTO:** DECLARA compensadas las costas del presente proceso. **SEPTIMO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal, a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo. **OCTAVO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

III. *Medios de casación*

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Falta de aplicación de los artículos 184, 185 y 128 de la Constitución; 36 y 51 de la Ley No. 137-11 y 31 de la Ley No. 1494, que crea y regula el Tribunal Superior Administrativo. Falta de estatuir. Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 109 de la Constitución; 1 de Código Civil; 5 de la Ley No. 13-07; 20 de la Ley 107-13 sobre los derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y Procedimientos Administrativos y 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978. **Segundo medio:** Aplicación de una ley derogada, específicamente la Ley No. 314, de fecha 6 de julio de 1964, modificada por la Ley 14-91 (artículos 31 y 46). Luego esta fue derogada totalmente por la Ley No. 41-08, según el artículo 104 de la misma. Luego la referida Ley 314-64 fue, totalmente derogada por la Ley No. 630-2016. Falta de aplicación de los artículos 23, 37 y 46 de la Ley No. 41-08, de Función Pública. Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley No. 41-08; 76 numeral 3 y 79 literal c) de la Ley No. 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y errónea apreciación y aplicación de los artículos 85, 87 de la Ley No. 41-08. Errónea interpretación y aplicación del artículo 145 de la Constitución. Inobservancia del artículo 40 numeral 15 de la Constitución y de los artículos 12 numerales 1, 3, 6, 15, 16 y

artículo 28 de la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública; artículos 5, 6, 9 numeral 1 y 15 numeral 1 de la Ley 630-16, Orgánica de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior. **Tercer medio:** Falta de aplicación de los artículos 08, 11, 20, 33, 34 y 40 del Decreto No. 46-19, Reglamento de Carreras Diplomática, 98 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, y contradicción de la sentencia recurrida con otras decisiones dictadas por el Tribunal Superior Administrativo" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

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

9. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos los cuales se examinan en conjunto por convenir a la solución dispensada al caso,, la parte recurrente alega en síntesis que [redacted] fue designado en el Servicio Exterior dominicano mediante decreto No. 1249-04 de fecha 2 de

septiembre de 2004, vicecónsul en el Consulado de New York y posteriormente mediante decreto 392-14 de fecha 13 de octubre de 2014, como Cónsul de la República Dominicana en Río de Janeiro, República Federativa de Brasil, el cual fue derogado mediante decreto No. 585-20, de fecha 15 de octubre de 2020, que se trata de un servidor público de libre nombramiento y remoción conforme lo establecen los artículos 18, 19, 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.

10. Continúa alegando la parte recurrente que de la transcripción del artículo 128 numeral 3) literal a) de la Constitución de la República se observa que dicha disposición no manda a que el Presidente de la República tenga que motivar su actuación ni condiciona el dictado del decreto a ningún requisito a pena de nulidad, como erróneamente entendió el tribunal *a quo*.

11. Asimismo, sostiene el recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en una falta de aplicación de los artículos 8, 11, 20, 33, 34, 40 del decreto núm. 46-19 y 98 de la Ley núm. 41-08, los cuales versan sobre la condición de funcionario de carrera y los requisitos para ser incorporados a ella, 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.

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

"… 29. Partiendo de las anteriores premisas, corresponde entonces a este tribunal estimar, en primer lugar, la categoría de servidor público a la que pertenece el señor [redacted], para de esa manera establecer si, respecto a la naturaleza de la categoría determinada, al emitirse el decreto contentivo de su desvinculación se incurrió en una inobservancia de los procesos establecidos para la separación del cargo. 30.Del estudio del expediente que nos ocupa, este Tribunal ha podido constatar lo siguiente: (i) Que el señor [redacted], fue designado en fecha 20 de septiembre de 2004 como vicecónsul del consulado de República Dominicana en Estados Unidos, mediante decreto núm. 1249-04; (ii) Que a la fecha de la promulgación de la Ley núm. 630-16 de fecha 28 de julio del año 2016, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, el señor [redacted], había 11 años, 10 meses, 8 día, en el servicio externo. 31. La Ley núm. 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, en su artículo 60, que deroga la Ley núm.314 del 1964 orgánica de la entonces secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, señala respecto a la condición de funcionario de carrera diplomática que: "Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que ni momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y lo que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomáticas". 32. De la lectura combinada y taxativa de las legislaciones anteriormente descritas, se colige que, como ya fue descrito, la Ley núm. 314 del 1964 señala que son funcionarios de carrera

diplomática quienes, en lo anterior o en lo sucesivo de la promulgación de dicha Ley, hayan acumulado 10 años de servicio dentro de la anterior secretaria de Relaciones Exteriores y la Ley núm. 630-16, orgánica del ministerio de Relaciones Exteriores, otorga la condición de funcionarios de carrera diplomática a quienes hayan adquirido esa categoría en virtud de leyes anteriores, y que, así las cosas, en el entendido de que la parte recurrente, el señor [redacted], ingresó como vicecónsul del consulado de República Dominicana en Estados Unidos a la secretaría de Relaciones Exteriores en el año 2004, la misma acumuló u total de 11 años, 10 meses, 8 día, de servicio antes de la promulgación de la Ley, es decir, que el mismo adquirió la calidad de funcionario de carrera diplomática, aun no se haya requerido al MINISTERIO DE ADMINISTRACION PÚBLICA (MAP) su inclusión expresa dentro de la misma. 33. En ese sentido, el artículo 56 de la Ley 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior que establece el régimen de carrera dispone lo siguiente: "Régimen de la Carrera. El régimen de la Carrera Diplomática está constituido por las normas, procedimientos y estructuras, previstas en esta Ley Orgánica y en el reglamento de la Carrera Diplomática. Además, se regirá y orientará de manera supletoria por las disposiciones, principios y bases de la Carrera Administrativa General establecida en la Ley de Función Pública y en sus reglamentos de aplicación". De lo que se colige que la Ley 41-08 es complementaria a la Ley 630-16, por lo que solo es aplicable cuando el texto de esta contenga en el vacíos o ambigüedades, lo que no aplica en el caso de marras, toda vez que el artículo 60 de la referida ley es taxativo al indicar que tienen la condición de funcionarios de carrera diplomática, los servidores que al momento de su promulgación ostentaran esa categoría, sin dejar lugar a la supletoriedad. 34. Es necesario indicar que, en la especie, la incorporación a la carrera se materializa por lo que se conoce en la doctrina como un acto administrativo presunto o tácito, que es aquella actuación de la Administración Pública que

no se manifiesta de forma clara, sino que se presume que se ha realizado. Entiéndase que es cuando ante la conducta de la Administración cabe deducir racionalmente la existencia de una voluntad que produce efectos jurídicos, conducta y actitud que puede consistir en otro acto expreso, en hacer o no hacer. Como sucede en la especie, que la norma supra indicada otorga la categoría de funcionario de carrera a quien haya acumulado, más de 10 años de servicios, por lo que se presume su incorporación a la carrera diplomático. Y este acto presunto tiene validez de acto administrativo, pudiéndose solicitar su expedición expresa a la Administración. 35. Lo dicho anteriormente se complementa con el principio de favorabilidad, constitucionalmente establecido, del que se desprende que, respecto a los derechos de las personas, en caso de que concurran dos o más normas que versen sobre una misma situación jurídica, ha de preocuparse que se aplique la que más convenga al administrado. Criterio que sostiene nuestro Tribunal Constitucional, desarrollando también en la sentencia TC/0323/17 del 20 de julio del 2017, al que nos adherimos: "A juicio de este tribunal, el fundamento para la recurrente negar la pensión al recurrido constituye una interpretación restrictiva de la ley, que se traduce en una vulneración de derechos y del principio de favorabilidad estableado en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución, el cual dispone: "4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, (…). "1. Este principio constitucional es uno de los ejes rectores de la justicia constitucional, expresado en el numeral 5 del artículo 7, de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y se expresa en el sentido de que la Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad, para favorecer al titular del derecho33; es decir ninguna ley puede ser interpretada en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales. 36.Ha

de acotarse que aunque la Ley núm. 314 de 1964, establece la carrea diplomática, instaura el requisito de 10 años de servicio continuo para el ingreso a dicha carrera especializada, y que no obstante fue establecido mediante decreto 46-19 dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 24 de enero del año 2019, el Reglamento de la Carrera Diplomática establecida en la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, que enumera cuales son las condiciones puntuales para adquirir la categoría de funcionarios de carrera diplomática, estas disposiciones no pueden ser aplicadas a la recurrente toda vez que esta había adquirido la condición de funcionaria de carrera diplomática desde el año 2014. 37. En ese tenor, el artículo 55 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Servicio Exterior, que define la carrera diplomática en su artículo 12 anota que: "Los funcionarios de la carrera diplomática gozarán de estabilidad y no podrán ser llevados a un rango inferior al que ostentan, conforme a las disposiciones del presente reglamento. Los funcionarios de carrea diplomática podrán ser suspendidos o desvinculados de la carrera en los casos previstos en el presente reglamento y en sus normas complementarias relativas a la función pública en cada caso, previa aprobación del Consejo de Carrera y el cumplimiento de los procedimientos administrativos correspondientes". 38. De igual forma el artículo 69 del precitado reglamento establece sobre el término de la permanencia activa en la carrera diplomática, los siguientes motivos, a expresar de los establecidos en la Ley 41-08, sobre Función Pública, los siguientes: "a) Por renuncia b) Por ingresar a la carrera administrativa general, a otra especial, o a las carreras militar o policial, c) Por destitución, al comprobarse faltas graves en el ejercicio de sus funcioné previo cumplimiento del debido procedimiento administrativo conforme lo establecido por la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior y las normas del presente reglamento, d) Por haber sido condenado a pena aflictiva o infamante por la

autoridad judicial competente, cuya decisión haya adquirido la autoridad de lo irrevocablemente juzgado, e) Por haber sido evaluado como insatisfactorio en dos (2) evaluaciones de desempeño anuales consecutivas, luego de agotada las previsiones del Reglamento de Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores y funcionarios de la Administración Pública y de este reglamento, f) Por renuncia a la nacionalidad dominicana, g) Por pensión o jubilación, por invalidez absoluta o por lesiones permanente que lo incapaciten, h) Por muerte o fallecimiento". 39. Se desprende que, en el caso del recurrente, el señor [redacted], no concurrieron ninguno de los preceptos anteriores y se afirma que su destitución debió estar precedida del debido proceso, en caso de que se le imputaran faltas de cualquier grado o de la aprobación del Consejo de Carrera, como le correspondía por ostentar el cargo de carrera diplomática otorgado por las disposiciones de las Leyes núm. 314 de 1964 y 360-16, por lo que este colegiado se dispone a ACOGER el presente Recurso Contencioso Administrativo incoado por el señor [redacted], y, en consecuencia, ORDENA que sean revocados parcialmente los decreto ejecutivo núm. 558-20, de fecha 15/10/2020, dictados por el Poder Ejecutivo, en lo que respecta a la recurrente y, de igual forma, ORDENA al MINISTERIO de RELACIONES EXTERIORES (MIREX) que el señor [redacted], sea reintegrado a su puesto de trabajo como Cónsul de la República Dominicana en Rio de Janeiro, República Federativa de Brasil y que sean pagados al mismo los salarios dejados de percibir el momento de su separación hasta que se haga efectivo el referido reintegro. SOBRE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y DEL MINISTERIO DE LA RELACIONES EXTERIORES (MIREX). 40. La parte recurrente, señor [redacted], solicita al tribunal que sea ordenado a la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DOMINICANAY DEL MINISTERIO DE LA RELACIONES EXTERIORES (MIREX), al pago de CINCO

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

MILLONES DE PESOS DOMINICANOS CON CERO CENTAVOS (RD$5,000,000.00), cada uno como indemnización. Que la parte recurrida solicita que se rechace solicitud. 41. La Constitución dominicana establece la responsabilidad civil de las entidades públicas y de sus funcionarios o agentes, estableciendo los siguientes elementos básicos que constituyen la misma: a. Se determina la calidad del agente que comete el perjuicio, cuando anota que debe tratarse de un ente público o ente do derecho privado que actúa por delegación pública; b) la existencia de un daño, real y verificable y c) que el referido daño sea una consecuencia de una actuación antijurídica. 42. Esta responsabilidad consagrada constitucionalmente, es también referida en la Ley núm. 41 - 08 sobre Función Pública toda vez que establece que el Estado y el servidor público serán responsables patrimonialmente, por los daños causados como consecuencia de la acción u omisión del mencionado público en el ejercicio de sus funciones. 43.La Suprema Corte de Justicia Dominicana ha establecido respecto a la responsabilidad patrimonial y sus elementos: "(...) en la especie, se encontraba presente una responsabilidad subjetiva derivada de una acción antijurídica de la administración pública; sin embargo, realizaron esta apreciación sin antes ponderar las causales que permitieran retener dicha responsabilidad patrimonial subjetiva, como son: a) una conducta que implique una falta al provenir de una acción u omisión antijurídica de la administración; b) que esta conducta haya originado un daño a una persona; y c) el vínculo de causalidad que debe existir entre esta falta y el daño; que aunque estos elementos resultan determinantes para condenar en responsabilidad patrimonial a la administración pública, no fueron ponderados en esta sentencia, como era deber de dichos jueces. 16. Si bien es cierto que, de conformidad con lo establecido por el artículo 148 de la Constitución dominicana, las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes son responsables conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas y jurídicas

por una actuación u omisión administrativa antijurídica, no menos cierto es que para que se establezca este cúmulo de responsabilidades o lo que es lo mismo en caso de tratarse de responsabilidad solidaría entre la administración y sus agentes o funcionarios, debe quedar establecido que: a) se trata de un caso de responsabilidad subjetiva, debiendo establecerse una actuación u omisión antijurídica; b) haber una concurrencia entre el órgano y el servidor público para producir el daño de que se trate; y c) si la especie involucró dolo o imprudencia grave en la comisión del perjuicio, lo cual no se presume y su prueba está a cargo de quien la alega por aplicación supletoria del derecho común, la cual es posible siempre que se respete las particularidades del derecho administrativo. Que como ninguno de estos requisitos fueron establecidos y explicados en la sentencia impugnada, la misma incurre en una falta de base legal y motivación insuficiente, que no supera la crítica de la casación". 44. En ese sentido, se establece que es un requisito sine qua non que sean probados los alegatos por los que se exige que se configure la responsabilidad patrimonial, sobre esto, de igual forma, se ha pronunciado nuestra Suprema Corte de Justicia, con el criterio siguiente: "Considerando, que para fundamentar adecuadamente una petición de indemnización no basta haber recibido un perjuicio, se requiere además, de manera concreta presentar los elementos probatorios del caso junto a los daños o agravios recibidos, a fin de hacerlos valer ante los tribunales". 45. El ordenamiento jurídico actual en materia de Responsabilidad Patrimonial encuentra sus bases j (principalmente) en la Constitución Política Dominicana y la Ley núm. 107-13 del 6 de agosto del año 2013; a partir de esos textos la sociedad dominicana adoptó la responsabilidad patrimonial del Estado (artículo 148 de la Carta Magna), en efecto, el patrimonio de la Administración Pública e incluso del propio funcionario pueden ser susceptibles de afectación a modo de indemnización. 46. En ese sentido se distingue la responsabilidad objetiva que instauró" la Ley núm. 107-13, que, aunque de manera excepcional, puede tener cabida en

una Litis de esta naturaleza. Ese tipo de responsabilidad tiene base legal en la Ley núm. 107-13 de 8 de agosto del año 2013, G.O. 10722 que dispuso: "Párrafo I. Excepcionalmente, se reconocerá el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados incluso en ausencia de funcionamiento irregular, a la vista de las circunstancias del caso y, en especial, de la naturaleza de la actividad generadora de riesgos o de la existencia de sacrificios especiales o singulares en beneficio de la generalidad de los ciudadanos, derivados del ejercicio lícito de potestades administrativas. 47. La jurisprudencia internacional ha tratado este tema, como sigue: "La diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva radica en que mientras esta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquella se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa'^". 48."(...) en el plano de la responsabilidad patrimonial subjetiva, es decir aquella en la que se observa la antijurídica de la administración a partir de la conducta culposa o irregular del funcionario o servidor público que la dirige, habrá lugar a establecer una relación entre esa conducta y el daño"". "(...) se observa el resultado casualista de la acción u omisión antijurídica de la administración pública, es decir, se mira más allá del daño causado, la conducta o comportamiento culposo o negligente del servidor público o funcionario público". 49.Conformc al artículo 59 de la Ley núm. 107-13, es deber del requirente de la indemnización aportar prueba de los hechos que la sostienen, de esta manera la jurisprudencia Española va referido: "(...) para su expreso reconocimiento, no solo que la lesión sea consecuencia del a funcionario de los servicios públicos, en una relación de causa a efecto, y que en modo alguno provenga de fuerza mayor, sino que todo caso el daño ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, incumbiendo al reclamante el debido acreditamiento tanto de la efectividad de aquel, de su existencia, como de la cuantía de los perjuicios cuyo resarcimiento se pretende o al menos de las bases o parámetros concretos que permitan obtenerla". 50.En la especie, nos encontramos frente a una responsabilidad

patrimonial la cual se encuentra más allá del daño causado y en la que se observa la acción antijurídica por parte de la administración pública; por lo que una vez comprobada la omisión del debido proceso para separar a un empleado de carrera diplomática, por parte del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), respecto a la parte recurrente el señor [redacted], se genera una responsabilidad patrimonial por parte de la institución recurrida, trayendo consigo la reparación a través de una compensación económica para tratar de restituir las cosas a su estado anterior, en consecuencia, procede acoger parcialmente el presente recurso contencioso administrativo en Responsabilidad Patrimonial del Estado, tal como se hará constar en la parte dispositiva. 51.En cuanto al monto de la indemnización la parte recurrente solicita en su recurso la suma de RD$5,000,000.00, por cada una de las recurridas, como Justa reparación a la lesiones ocasionados, en el sentido de la indemnización, el juzgador de oficio no puede tomar en consideración el alcance del daño, sus consecuencias, el detrimento originado por este y los perjuicios causados por el mismo en contra del reclamante, y es que lógicamente es una tarca que recae sobre la parte demandante puesto que al ser el afectado, es quien se encuentra en las condiciones ideales para transmitir y probar su situación. La doctrina nacional apunta, además: "La responsabilidad patrimonial descansa sobre la existencia del daño, es decir, sobre el detrimento patrimonial o perjuicio. Y tras él, la lesión, pues por su virtud no basta con la producción del primero para que nazca el derecho a ser indemnizado, sino que se requiere que este se convierta en lesión indemnizable". En ese mismo sentido, se ha pronunciado la Ley 107-13, en su artículo 59, cuando aclara que procede la indemnización cuando se ha verificado un daño emergente o un lucro cesante y para ello impone en su parte in fine "la prueba del daño corresponde al reclamante". En la especie, la recurrente no ha puesto a esta Cuarta Sala en condiciones de apreciar el daño ocasionado de manera expresa, es decir, la mera señalización de la cuantía que se pretende no

subsana el deber de orientar sobre los parámetros a tomar en consideración de qué o cuales razones deben sostener la justa indemnización. No obstante, como en la especie existe un cese en el pago del salario mes tras mes que no ha sido solventado por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MTREX), decidimos establecer una indemnización por la suma de RD$500,000.00, monto que este tribunal estima prudente imponer a la recurrida, como pago a favor de la recurrente por concepto de da perjuicios." (sic).

13. **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.**

14. 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. 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 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.

16. 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[1]− 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.

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

18. 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

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

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.

19. 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.

20. **Justificación del Diálogo o relación Dialogada**.

21. 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.

22. De ese modo el resultado estaría vinculado a la racionalidad intrínseca derivada de una ética discursiva que justificaría el acatamiento de su resultado por todos los involucrados en dicho diálogo. Este principio de ética normativa se basa en las teorías de la argumentación contemporánea (Teoría

estándar de la argumentación jurídica) y se vincula incluso con la teoría del derecho asociada, adscrita al neoconstitucionalismo.

23. 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 puedan 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.

24. De la misma manera, según se podrá observar más adelante, la necesaria relación dialogada 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.

25. 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, ando de pasada 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**.**

26. **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.**

27. **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.

28. 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, en oposición al criterio anterior que permitía dicha acción solamente contra decretos de alcance normativo y general.

29. 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.

30. **Reparos a esta crítica del Tribunal Constitucional.** Lo primero que habría que decir es que la aplicación de dicho precedente TC/0502/21 no fue un tema abordado por los jueces de fondo que dictaron la decisión atacada en casación tal y como lo reconoce el propio tribunal Constitucional. Esto provoca que no sea un aspecto tutelable, en principio, por la casación, por vía de 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.

31. 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.

32. De aceptarse esta eventual posición del Tribunal Constitucional Dominicano se estaría promoviendo un cambio radical de la configuración del recurso de casación ya que la Suprema Corte de Justicia tendría que invocar de oficio (sin que sea pedido por el recurrente) el contenido de toda decisión del Tribunal Constitucional 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.

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

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

34. 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.

35. 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

[2] 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 competencia de los jueces ordinarios sobre el cual la constitución no tenga algo relevante que decir. Es lo que sucede con la constitución del constitucionalismo, cuya característica es su rematerialización.

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.

36. 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.

37. En el caso abordado por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia criticada por el Tribunal Constitucional intervino ciertamente un 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.

38. 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 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 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...".

39. 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 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.

40. Si del cambio de criterio del Tribunal Constitucional deriva que sea posible la acción directa en inconstitucionalidad contra los actos administrativos de alcance particular, eso 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 TSA3, lo cierto es que dicha cesión automática de competencia del TSA vaciaría de contenido legal 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 normativas del ordenamiento jurídico dominicano) y no solo la ley en sentido estricto.

41. Por último, mantener la competencia del TSA en estos casos no implica una imposibilidad para que el Tribunal Constitucional se pronuncie, en 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.

42. **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, a pesar de haber sido derogada por la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del 30 de mayo de 1991.**

43. 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 Núm.314-64 se

encontraba derogada por la Ley núm. 14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa.

44. 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.

45. 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).

46. 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.

47. **¿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?**

48. 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, ello en total contradicción con lo dicho por el Tribunal Constitucional en el precedente TC/0888/23 utilizado en este diálogo entre Cortes. En efecto, según el Tribunal Constitucional el Congreso Nacional derogó en el año 2016 una norma que ya no existía en el ordenamiento jurídico dominicano desde el año 1991.

49. 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.

50. 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.

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

52. Desde la teoría del derecho y la jurisprudencia las antinomias entre reglas de rango legal[3] 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; c) el principio de especialidad, según el cual la ley especial prevalece sobre la general cuando se adapta mejor al caso concreto que se está analizando.

53. 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 puesto 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

[3] 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.

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, 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.

54. 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.

55. 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.

56. 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.

57. 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.

58. 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.

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

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

61. 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 respecto de una tercera.

62. 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.

63. 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.

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

65. 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 al caso sometido a consideración. Así las cosas, como la especie tratan 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.

66. 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.

67. 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.

68. **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 d 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.

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

70. 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.

71. 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. 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.

72. 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 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.

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

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

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

V. *Decisión*

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02096
Solicitud núm. 3188013
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00329 de fecha 29 de abril de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Primera 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.