REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-0506

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **28 de marzo de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) contra la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-0249 de fecha 30 de abril de 2024 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
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 17 de junio de 2024 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], actuando como abogados constituidos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 4 de julio de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogado constituido Licdo. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 12 de diciembre de 2024, suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 16 de diciembre de 2005 mediante decreto núm. 1575-05 emitido por el Poder Ejecutivo, al señor [redacted] fue designado auxiliar del Consulado General de la República Dominicana en Madrid, España. Luego, en fecha 24 de enero de 2020 mediante decreto núm. 29-20 fue

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

designado como cónsul general de la República Dominicana en Hamburgo, Alemania; más adelante, en fecha 29 de enero de 2021, el Poder Ejecutivo emitió el decreto núm. 49-21, por medio del cual fue sustituido el señor [redacted], el cual fue notificado a través de la comunicación núm. DRRHH-0790-2021 de fecha 15 de febrero de 2021, emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex). Inconforme con la decisión, el señor [redacted] interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00249 de fecha 30 de abril de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 24 de agosto de 2023, por la señora [redacted] contra la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). **SEGUNDO**: ACOGE PARCIALMENTE el referido recurso contencioso administrativo en consecuencia: A) DECLARA LA NULIDAD del artículo 1 del Decreto núm. 49-21 de fecha 29 de enero de 2021, en lo que atañe a la cancelación de nombramiento de la recurrente señora [redacted]. B) DISPONE el reintegro de la señora [redacted] a la posición de Cónsul General de República Dominicana en Hamburgo Alemania o en su defecto, en un cargo con igual naturaleza y jerarquía institucional, pagando los salarios dejados de percibir desde el momento de su separación hasta que se haga efectivo el referido reintegro, rechazando en los demás aspectos, de acuerdo con las motivaciones ofrecidas en la parte considerativa de la decisión. **TERCERO** ORDENA que la presente sentencia

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, a la parte recurrida ya la Procuraduría General Administrativa (PGA). **CUARTO**: DECLARA el proceso libre de costas procesales, de acuerdo con el párrafo V del artículo 60 de la Ley núm. 1494. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Falta de aplicación de los artículos 184,185 y 128 de la constitución, errónea aplicación del artículo 165 de la constitución, 36 y 51 de la ley 137-11 y 31 de la ley núm. 1494, que crea y regula el Tribunal Superior Administrativo, falta de aplicación de precedentes del Tribunal Constitucional, sobre cambio de criterio sobre la competencia TC/0502/21, de fecha 20 de diciembre del año 2021 y TC/0888/23, de fecha 27 de diciembre del año 2023, que confirma el precedente antes señalado, inobservancia y falta de aplicación de los artículos 109 de la constitución, 01 del código civil, 05 de la ley núm. 13-07 y 44 de la ley 834 del 15 de julio de 1978, falta de aplicación de criterio jurisprudencial de esa honorable Suprema Corte de Justicia. **Segundo medio:** Violación al artículo 69 numeral 7 de la Constitución, por la aplicación de una ley derogada, específicamente la ley no. 314, de fecha 6 de julio de1 964, modificada por la ley 14-91 (artículos 31 y 46), luego esta fue derogada totalmente por la ley No. 41-08, según el artículo 104 de la misma, posteriormente la referida ley no. 314-64 fue totalmente derogada por la ley

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

no. 630-16. Falta de aplicación de los artículos 23, 37 y 46 de la ley no. 41-08, de función pública, inobservancia y falta de aplicación de los artículos 18, 19, 20 y 94 de la ley no. 41-0, 76 numeral 3 y 79 literal c) de la ley no. 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior. Errónea apreciación y aplicación de los artículos 85, 87, 59 de la ley 41-08 sobre función pública, errónea interpretación y aplicación de los artículos 40 numeral 15 y 145 de la Constitución. Inobservancia de los articulo 12 numerales 1, 3, 6, 15, 16 y artículo 28 de la ley 247-12 orgánica de la administración pública; artículos 5, 6, 9 numeral 1 y 15 numeral 1 de la ley 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior y 40, numeral 15 de la constitución, errónea apreciación y aplicación a lo relativo al debido proceso conforme a los artículos 85 y siguientes de la ley 41-08 de función pública. **Tercer medio:** Falta de aplicación de los artículos 63 y 64 de la ley 630-16, orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior; y los artículos 2 literales 02 literales, b y c, 08, 11, 20, 33, 34 y 40 del decreto no. 46-19, de fecha 31 de enero de 20219 reglamento de carreras diplomática; y contradicción de la sentencia recurrida con otras decisiones dictadas por el Tribunal Superior Administrativo, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional" (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

6. De conformidad con lo que establecen los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 02-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, esta sala es competente para conocer el presente recurso de casación.

V. Incidentes

7. En su memorial de defensa la parte recurrida solicitó de manera principal que se declare inadmisible el presente recurso de casación por no expresar un interés casacional y a su vez que se desestimen el segundo y tercer medios de casación ya que solo se limitan a citar y a describir artículos en ambos medios y no expresan los fundamentos argumentativos en que se fundan, en violación al artículo 16 de la Ley núm. 2-23.

8. Como los anteriores pedimentos tienen por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlos con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

a) En cuanto a la desestimación del segundo y tercer medios de casación

9. Respecto de dicho pedimento incidental, es preciso señalar que el artículo 16 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, indica que: *El recurso de casación, en todas las materias regidas por esta ley, se interpondrá mediante un memorial de casación debidamente motivado, suscrito por abogado y depositado dentro*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

del plazo para recurrir, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, en el que se mencionen las normas jurídicas infringidas o erróneamente aplicadas, con la exposición concreta, clara y concisa de los fundamentos de la casación y las conclusiones presentadas.

10. Del análisis del incidente invocado por el recurrido en su memorial de defensa se observa que fundamentan la presente inadmisión en la falta de desarrollo argumentativo de ciertos medios contenidos en el presente recurso de casación, lo cual, en caso de verificarse, provocaría la inadmisión de los medios y no del recurso, ya que el análisis de los medios para determinar su procedencia o no supera el umbral de la inadmisión del recurso, adentrándose en aspectos sustantivos del propio recurso de casación que se examina.

11. En ese sentido, procede el rechazo del incidente que se examina, dejando por sentado que la improcedencia o inadmisión de los medios debido a su [1]falta de desarrollo será determinada a propósito de su examen individualizado. Por lo que, en caso de existir la referida deficiencia argumentativa, se procedería a su sanción en ese mismo momento, razón por la cual se desestima el incidente planteado.

[1] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 de enero 2001, BJ. 1082, págs. 9-45; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133, págs. 85-91; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112, págs. 325-331; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, págs. 1462-1467

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

b) Sobre el interés casacional

12. *La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema.*

13. El artículo 10 de la Ley núm. 2-23 prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación indicando que: *El recurso de casación procede contra: ... 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

14. Del estudio de los agravios invocados, se verifica la presencia de la aplicación de ciertas normas jurídicas sobre las cuales no existe doctrina consolidada en esta Corte de Casación relacionada con ciertos planteamientos y aspectos relacionados con las Leyes núm. 41-08 sobre Función Pública, 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior y su aplicación en el tiempo en relación con las Leyes derogadas 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa y 314-64 Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyo análisis es trascendental y amerita una posición firme de esta corte de casación, especialmente tras el precedente contenido en la sentencia TC/0888/23 de fecha 27 de diciembre de 2023 dictada por el Tribunal Constitucional dominicano, que más abajo se detallará al momento de abordar el medio. Lo anterior evidencia la presencia de interés casacional para fijar doctrina jurisprudencial, conforme con las previsiones del artículo 10.3.c de la Ley núm. 2-23. Por lo que se procede *al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación.*

15. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos la parte recurrente expone violaciones distintas en su configuración y solución razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia. En ese sentido, en un aspecto del segundo y del tercer medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y convenir así a la solución del caso, la parte recurrente alega en síntesis que el señor Braulis

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[redacted] fue designado como auxiliar del Consulado General de la República Dominicana en Madrid, España, mediante decreto núm. 1575-05 del 16 de diciembre de 2005 y luego fue designado cónsul general de la República Dominicana en Hamburgo, Alemania, mediante decreto núm. 29-20 de fecha 24 de enero de 2020, por tanto, es un servidor de libre nombramiento y remoción conforme lo establecen los artículos 18, 19 y 20 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública y 79 literal c) de la Ley núm. 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y según dispone la ley que rige la materia y la Constitución, el presidente de la República podrá disponer del cargo.

16. Continúa alegando, 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 incorporado, agregando además que todo aquel que entendía tener méritos para ser incorporado a la carrera administrativa o especial debió gestionarlo dentro del plazo establecido y de no hacerlo debe ajustarse a los requisitos y exigencias de la nueva legislación creada al respecto tal y como lo consigna el artículo 98 de la Ley núm. 41-08.

17. De igual manera, manifiesta la parte recurrente que otra posición errónea resulta pretender limitar al presidente de la República en sus facultades constitucionales al momento de desvincular a un integrante del cuerpo

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

diplomático, insinuando que si el diplomático es de carrera no puede ser desvinculado, siendo esto un craso error, ya que el hecho de que una persona haya sido incorporada a una carrera especial, no limita al presidente de la República para desvincularla del puesto en el que había sido nombrada mediante decreto, sin que se vulnere lo establecido en el artículo 128 de la Constitución.

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

"… 39. Sobre la cuestión que se analiza, el artículo 7 de la Ley núm. 314 del 1964, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, vigente a la fecha en que fue designada la recurrente en la posición de Cónsul General de República Dominicana en Hamburgo Alemania, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, establece la Carrera Diplomática y Consular, precisando dicho texto legal, que, dicha carrera estaría dirigida por el presidente de la República y el secretario de Relaciones Exteriores. La carrera diplomática, más adelante, fue consignada en la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, cuando en su artículo 4 define las carreras administrativas especiales como sistemas de función pública profesional diseñadas a partir del sistema de carrera administrativa general y con características específicas de determinados ámbitos públicos y, precisamente, en el párrafo 1 de su artículo 6, reconoce la carrera diplomática y consular como una carrera administrativa especial. 40. En ese sentido, la Ley núm. 314 del 1964, en su artículo 8 párrafo 1, establece que: "serán considerados como funcionarios ingresados a la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

y las que ingresen sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. "Adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en. la secretaria de Estado de Relaciones Exteriores". 41. A tal efecto, 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, preceptúa respecto a la condición de funcionarios de carrera diplomática que: "Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática". 42. De la lectura combinada de las legislaciones anteriormente descritas, se colige que, como ya fue descrito, en la Ley núm. 314 del 1964, otorga la calidad de 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. 43. Tras analizar el expediente que nos ocupa, este Tribunal ha podido constatar lo siguiente: a) Que [redacted], fue designada en fecha 16 de diciembre del año dos mil cuatro (2004), mediante decreto número 1575-04, como Auxiliar Consular del Consulado General de la República Dominicana en Madrid, España y posteriormente por medio del decreto 29-20 de fecha de fecha 24 de enero de 2020, como Cónsul General de República Dominicana en Hamburgo Alemania; b) Que a la fecha de la promulgación de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior núm. 630-16, de fecha 28 de julio del año 2016, la señora [redacted], había acumulado una labor ininterrumpida en las funciones consulares de 11 años 1 meses y 5 días, en el servicio exterior. 44. De la lectura combinada de las legislaciones anteriormente descritas, se colige que, son funcionarios de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

carrera diplomática quienes, hayan acumulado 10 años de servicio dentro de la anterior secretaria de Relaciones Exteriores (hoy Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana). 45. 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. Así las cosas, en el entendido de que la parte recurrente, [redacted], ingresó en fecha 16 de diciembre del año dos mil cuatro (2004) como Auxiliar del Consulado General de la República Dominicana en Madrid, España, a la fecha de la promulgación de Ley núm. 314 del 1964, la misma acumuló un total de 11 años 1 meses y 5 días, de servicio consular a la fecha en que fue promulgada la Ley núm. 314 del 1964, y la Ley núm. 630-16, 16 años 1 mes y 13 días a la fecha en que fue cancelado su nombramiento a través del decreto núm. Decreto núm. 49-21 de fecha 29 de enero de 2021, dictado por el Poder Ejecutivo; así las cosas, este colegiado dispensará a la recurrente el tratamiento de una funcionaria de aún no se haya requerido al Ministerio de Administración Pública (MAP) su inclusión expresa dentro de la misma…" (sic).

19. **Aspectos generales relativos a la existencia de un precedente vinculante del Tribunal Constitucional relevante para la solución de este caso.**

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

19.2 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.

19.3 Aunque en este recurso de casación no se está conociendo el caso específico relacionado con la referida decisión TC/0888/23 -con lo cual aplicaría el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales[2], sin embargo, el carácter de precedente de dicha decisión impone el deber de analizarlo de 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.

[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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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

20.2 Así las cosas, debe ser entendido como diálogo la situación que ocurre cuando distintas jurisdicciones, con diferentes niveles, cooperan en la solución de los conflictos, refiriéndose en muchas ocasiones a las mismas cuestiones y hechos. Es por ello que entendemos la posibilidad de un diálogo o relación dialogada entre jurisdicciones de un mismo Estado, tal y como sucede entre la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional Dominicano, en donde la ingenua regla de delimitación competencias entre ambas jurisdicciones -que a menudo se esgrime con capacidad sobrestimada

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

21. Justificación del Diálogo o relación Dialogada.

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

en un diálogo que cumpla ciertas condiciones, entre las que deben resaltar las relacionadas con la imparcialidad e igualdad de los participantes.

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

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

21.4 De la misma manera, según se podrá observar más adelante, el necesario diálogo para alcanzar la racionalidad de decisiones sobre interpretación de

derechos y normas jurídicas no impide la existencia y materialización de los precedentes del Tribunal Constitucional al tenor del artículo 184 de la Constitución, así como del precepto del artículo 54 numeral 10 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

21.5 Utilizaremos la metodología de primero describir la motivación hecha por el tribunal constitucional para adoptar la decisión que nos ocupa, para luego explicar las razones por las que, según nuestro criterio, debió decidir de manera contraria. Todo ello repetimos sin afectar la ejecución sincera y objetiva del precedente sobre el que se suscita esta relación dialogada.

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

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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

De aceptarse esta eventual posición del Tribunal Constitucional Dominicano se estaría promoviendo un cambio radical de la configuración del recurso de casación ya que la Suprema Corte de Justicia tendría que invocar de oficio (sin que sea pedido por el recurrente) el contenido de toda decisión del Tribunal Constitucional para anular las decisiones recurridas, convirtiendo a la Corte

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

Este cambio de configuración del recurso de casación que trae consigo esta sentencia del Tribunal Constitucional afectaría no solo a los recursos interpuestos al amparo de la nueva Ley núm. 2-23, sino a los que fueron incoados 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 se basa el recurso, pero sin conocer en ningún caso el fondo del asunto...".

[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 con 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

Ya entrando en materia, este precedente TC/0888/23 intenta introducir una confusión respecto de la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer del caso examinado. En efecto, ya se ha señalado previamente que por su intermedio se criticó a la Corte de Casación el hecho de no haber utilizado un precedente anterior – el marcado con el Núm. TC/0502/21- con una finalidad muy específica: la Suprema Corte de Justicia debió indicar que dicho precedente no aplica al caso que se estaba analizando en ese entonces debido a un asunto exclusivamente temporal, pues su imperio no se encontraba vigente al momento en que fuera interpuesto el recurso contencioso administrativo en cuestión.

Si tenemos en cuenta que: a) dicho precedente TC/502/21 amplía la competencia del Tribunal Constitucional para conocer la acción directa contra los actos administrativos –en este caso decretos- de alcance particular -que es la naturaleza del acto de desvinculación de la entonces reclamante- y b) que

la razón por la que dicho precedente TC/0502/21 no aplica al caso en cuestión tiene que ver con la vigencia de dicho precedente, según se lleva dicho, resulta razonable relacionar la crítica externada a 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.

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.

Esta tercera sala de la Suprema Corte de Justicia ha dicho en múltiples ocasiones que el TSA es competente para conocer de los recursos contencioso administrativos en los cuales se peticione la nulidad de decretos contentivos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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...".

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 normativas del ordenamiento jurídico dominicano) y no solo la ley en sentido estricto.

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

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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 Núm.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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

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

Debemos empezar por informar un dato curioso. El artículo 95 de la Ley núm. 630-16 del 19 de julio de 2016 ubicado 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 ya que desde el contenido de ambas leyes se extraen requisitos a cumplir totalmente diferentes relacionados con el acceso a la carrera diplomática, de lo cual derivan soluciones simultáneas incompatibles.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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; 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.

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 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

[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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 práctico, tanto en 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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.

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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], corresponde al juzgador decidir cuáles son las normas que son derogadas por la norma derogatoria por vía de 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.

[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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 que esta se mantuvo vigente hasta que fuera derogada por disposición expresa y precisa de la Ley núm. 630-16 emanada del Congreso Nacional.

24. Falta de motivación.

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

25. 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

[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".

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

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

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

28. 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 ...*

29. De acuerdo con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23 procede compensar las costas del procedimiento *cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos,*

desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.

VI. En cuanto a la lealtad procesal

30. En su memorial de defensa, la parte recurrida solicitó además que se condene a la parte recurrente al pago de una multa civil y al pago de una indemnización por resultar el recurso violatorio a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 3) de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

31. En ese sentido, el artículo 56 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación dispone que: *El recurrente en casación y su abogado constituido, que sucumben en su recurso pueden, en caso de que el recurso sea considerado abusivo, temerario o de mala fe, por ser notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio, a solicitud de parte interesada, ser condenados individual o solidariamente al pago de una multa civil, cuyo monto no puede superar el equivalente a diez salarios mínimos del más alto para el sector privado, vigente al momento del fallo. Párrafo I. Al mismo tiempo podrán ser condenados individual y solidariamente al pago de una indemnización a favor de la parte recurrida, que no podrá ser menor al equivalente de diez ni mayor al equivalente de cincuenta salarios mínimos del más alto para el sector privado, vigente al momento del fallo y en ambos casos la decisión condenará al importe ya liquidado…*

32. El texto de ley indicado pone de manifiesto que la condena solidaria o individual al pago de la multa, así como de sumas indemnizatorias, tiene

lugar cuando el recurso de casación se considere abusivo, temerario o de mala fe, por ser notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio.

33. Conviene destacar que el régimen jurídico relativo a las figuras denominadas en el ámbito procesal malicia y temeridad revisten naturaleza diferente, en tanto que la primera consiste en utilizar el proceso contra sus fines, obstaculizando su curso, actuando el justiciable de mala fe con el objeto de obtener una sentencia que no le corresponde, demorando su pronunciamiento o ya dictada, entorpeciendo su cumplimiento, mientras que la segunda consiste en la conducta de quien sabe o debe saber que no tiene motivos para litigar y no obstante lo hace, abusando de la jurisdicción.

34. Conforme lo expuesto precedentemente, la parte ahora recurrente Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) impugna vicios dirigidos contra la decisión dictada, sin embargo, en modo alguno tal comportamiento permite retener las circunstancias que requiere el texto legal para la procedencia de lo solicitado por la parte recurrida, por lo que procede desestimar la pretensión planteada sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

VII. Decisión

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA, en ejecución del precedente TC/0888/23, la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-0249 de fecha 30 de abril de 2024 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

Voto salvado del Mag. Manuel Ramón Herrera Carbuccia (Sentencias relativas a la carrera diplomática - Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) - casadas en ejecución del precedente vinculante TC/0888/23)

Con el debido respeto y consideración hacia el criterio mayoritario planteado por los demás magistrados que conforman esta Tercera Sala, el suscrito hace constar su diferencia en relación con los motivos de la solución adoptada en la presente casación y, en ese tenor, presenta su voto particular sustentando en las razones que se exponen a seguidas.

En primer lugar, obsérvese que según resulta de las circunstancias reseñadas en el cuerpo de la decisión con relación a la especie se toma en consideración el precedente sentado por el Tribunal Constitucional en la decisión núm. TC/0888/23 fechada 27 de diciembre de 2023, como presupuesto para dar

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

lugar a la casación emanada con ocasión de la acción de revisión de decisión jurisdiccional interpuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex). El dictamen de dicha alta corte se sustenta en las razones que se transcriben a continuación:

> "12.29. En el presente caso, la señora [redacted] fue designada como vicecónsul en el Consulado de la República Dominicana en Barcelona, España, mediante el Decreto núm. 1209-04, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil cuatro (2004). En tal sentido, su ingreso a la función pública se concretó bajo la vigencia del régimen normativo instituido por la Ley núm. 14-91 y que, como se estableció anteriormente, establecía como uno de los criterios esenciales para ingresar a la carrera administrativa, la obligación de demostrar la idoneidad para desempeñar el cargo de que se tratase, aspecto que no fue tomado en consideración por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que, contrario a lo antes expresado, justificó el ingreso de la entonces recurrida a la carrera administrativa –en este caso, la carrera diplomática – con base el régimen legal instituido en mil novecientos sesenta y cuatro (1964), que fijaba como único requerimiento un desempeño en la función por espacio de diez (10) años, sin tomar en consideración que para el momento en que se materializó el nombramiento, se encontraba vigente la Ley núm. 14-91. 12.30. De igual forma, conviene precisar que en virtud de la facultad que reconoce la propia Ley de Función Pública, la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, actualmente vigente, instituye un sistema especial de carrera administrativa, específicamente la carrera diplomática, estableciendo, lo siguiente:.. 12.31. Cabe destacar que la ley que en la actualidad rige la carrera diplomática, reconoce los derechos adquiridos que se hubieren generado en virtud de leyes anteriores, dentro de los que entraría el sistema de carrera diplomático que había sido instituido con la anterior ley, es decir, con la Ley núm. 314, siempre y cuando el nombramiento del funcionario se hubiere producido durante la vigencia de esta ley. Concretamente, en su artículo 64, la Ley núm. 630-16 señala lo siguiente:… 12.32. Asimismo, el Decreto núm. 46-19, del treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se establece el Reglamento de la Carrera Diplomática establecida en la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, define al funcionario de carrera diplomática como el servidor público con rango diplomático que haya sido incorporado y nombrado en la carrera diplomática, de conformidad con la Ley Orgánica, el reglamento y las normativas complementarias en materia de función pública. 10 En sentido similar, al definir quiénes integran la carrera diplomática, establece que: …12.33. La lectura conjunta de las disposiciones mencionadas precedentemente, permite inferir que la condición de funcionario de la carrera diplomática es reconocida a quienes ingresen a dicha carrera con base en lo dispuesto en la Ley núm. 630-16, o bien, respecto de quienes hubieren ingresado anteriormente a la misma, tanto por la aplicación de la Ley núm. 314, si

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la designación hubiere ocurrido antes de la derogación de este último texto legal, o bien, en virtud de una resolución del Ministerio de Administración Pública, supuestos cuya configuración no se verifica en el presente caso. 12.34. Como consecuencia de lo anterior, la Tercera Sala de la Suprema Corte incurre en un error al señalar que la recurrida no podía ser separada del cargo desempeñado por su condición de funcionaria de carrera, en virtud de la protección legal y constitucional de esta categoría de funcionarios. En efecto, conforme a las consideraciones precedentemente establecidas, el nombramiento de la señora [redacted] no fue realizado al amparo de la Ley núm. 314 y, por ende, la misma no es titular de los derechos o prerrogativas reconocidas por dicho texto. En virtud de lo anterior y conforme al artículo 128 de la Constitución y lo establecido en la Ley núm. 41-08, 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 precisan que la autoridad nominadora, en este caso el presidente de la República, se encuentre obligada a la exposición de los motivos por los que se procede a la destitución del cargo." (sic).

Luego, procedió a agotar el *test* de la debida motivación sentado mediante sentencia TC/0009/13, cuyas conclusiones nos permitimos reproducir:

"•12.40. Tras valorar las consideraciones previamente transcritas, este tribunal da por satisfecho el primer elemento del test de la debida motivación, que precisa Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones, pues se verifica que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ofrece una respuesta a cada uno de los medios invocados por el recurrente en casación, es decir, se advierte que la indicada jurisdicción se refiere a los distintos aspectos invocados por el recurrente. 12.41. El segundo elemento del test de la debida motivación concierne al deber de Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar. Tras evaluar integralmente la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional, este tribunal considera que la misma no cumple con el reseñado requerimiento, pues como ya se ha expuesto antes, la decisión no evidencia motivación alguna tendente a establecer por qué en el presente caso se imponía aplicar el régimen de carrera diplomática previsto en la Ley núm. 314, sin tomar en consideración las disposiciones contenidas en la Ley núm. 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuestión cuya determinación resultaba esencial, a los fines de establecer si la entonces recurrida poseía o no la condición de empleada de carrera. 12.42. En efecto, a partir de lo decidido por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, se observa que dicha jurisdicción se limitó a establecer que la señora [redacted] pertenecía a la carrera diplomática, con base en lo establecido en la Ley núm. 314, sin siquiera ponderar la existencia de la Ley núm. 14-91, y

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

> mucho menos establecer porque sus disposiciones no eran aplicables. Al referirse a este punto, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia se limitó a establecer que el tribunal a quo había aplicado correctamente el derecho, ratificando de esta forma el error cometido por el Tribunal Superior Administrativo, cuando resultaba evidente que el mismo había realizado una incorrecta ponderación del derecho que correspondía aplicar para decidir la controversia. 12.43. En definitiva, este tribunal considera que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al decidir de esta manera, no explicó de manera concreta y precisa el derecho que correspondía aplicar, al limitarse a enunciar que dicha aplicación del derecho era correcta. Cabe decir que en el marco del conocimiento de un recurso de casación, la Suprema Corte de Justicia no solo está obligada a establecer si en un caso determinado se aplicó de manera correcta o no el derecho, sino que le corresponde exponer también exponer con base en cuales motivos o razonamientos ha podido llegar a su conclusión, lo que no es más que una consecuencia lógica del deber de motivación al que están atados los órganos jurisdiccionales, a fines de garantizar una correcta aplicación de justicia. 12.44. El tercer elemento consiste en la obligación de manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión. Sobre este aspecto, este tribunal considera que, si bien la decisión evidencia que se han respondido los medios invocados por el entonces recurrente en casación, los razonamientos expuestos en la misma carecen de pertinencia, tomando en cuenta los distintos elementos o particularidades del presente caso. 12.45. En efecto, a partir de los documentos que conforman el expediente, este tribunal ha podido comprobar que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), en el escrito de defensa formulado respecto del recurso contencioso administrativo que fue interpuesto en su contra por la señora [redacted], el indicado ministerio estableció que la misma era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, por lo que, de conformidad con la normativa vigente, el presidente de la República podía disponer del cargo para el que había sido designada" (sic).

Expuestos los antecedentes del caso, somos de criterio que en el cuerpo motivacional de la sentencia TC/0888/23 el Tribunal Constitucional incurre en yerros inexcusables en cuanto a sus atribuciones y función de garante del orden constitucional y exiguos para dejar sin efectos la decisión emanada de esta Corte de Casación. Así pues, en sintonía con las razones ofrecidas por dicha alta Corte, sin desmedro de lo que ampliamente ha sido abordado en esta decisión respecto de la aplicación interpretación agotada sobre las Leyes núm. 314-64 del Ministerio de Relaciones Exteriores, 14-91 de Servicio Civil,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

41-08 de Función Pública y Ley Orgánica núm. 630-16, pasamos a explicar los puntos de nuestra ponencia.

I. Sobre el juicio de constitucionalidad

1. En el caso dominicano tenemos la particularidad de que se encuentran superpuestos tanto el modelo americano o "control difuso" originado en la sentencia que resolvió el caso Marbury Vs. Madison en 1803, como el modelo europeo o "control concentrado" ideado por el jurista [redacted] con la creación del Tribunal Constitucional de Austria en 1919. Esta modalidad o sistema paralelo de control constitucional que instituyen los artículos 184[1] y 188[2] de la Constitución dominicana significa que no existe campo exento de control o interpretación conforme con la Constitución, ya sea este desarrollado en procesos constitucionales o de carácter ordinario. En el sistema actual el Tribunal Constitucional ocupa el lugar de órgano de cierre del ordenamiento jurídico dominicano, por cuanto de conformidad con su Ley Orgánica núm. 137-11 y la naturaleza de las funciones que desempeña de realizar un control concentrado de constitucionalidad, de revisar en última y única instancia los procesos constitucionales de tutela de derecho fundamentales y de examinar las sentencias definitivas del Poder Judicial, ostenta la condición de supremo intérprete de la Carta Política.

2. En materia de revisión de decisiones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional no controla cualquier infracción jurídica de la sentencia, sino solamente la infracción que lo sea de derecho constitucional específico sin entrar en los problemas de hechos fijados propios del juez ordinario o los problemas de aplicación legal que no constituyan una inobservancia al mandato constitucional, lo anterior de conformidad con los requisitos que

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

prescribe el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales:

> *El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos: … 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos: a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma. b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada. c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar*[3].

3. Conforme con el criterio reciente del Tribunal Constitucional sentado en sentencia TC/0067/24 del 27 de junio de 2024, *la aplicación de las normas jurídicas es una cuestión de fondo que debe ser examinada por el Tribunal Constitucional a fin de determinar si se produce la alegada violación a los derechos fundamentales, siempre y cuando sea imputable al órgano jurisdiccional. Por esto, en los términos del artículo 53.3 c) de la Ley núm. 137-11, las alegadas violaciones a los derechos fundamentales son imputables al órgano jurisdiccional si estas están vinculadas (1) a las actuaciones puntuales (por acción u omisión) del órgano jurisdiccional en la solución del caso; o (2) a la forma en cómo aplicó las normas*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

jurídicas relevantes al caso; en caso de no estarlo, entonces, el recurso de revisión sería inadmisible.

4. Resulta imposible entonces considerar dicha jurisdicción como una "súper casación", en cuanto a las decisiones judiciales o compararla a una instancia más del sistema judicial general. Para evitar ese enredo de funciones, el propio Tribunal Constitucional ha señalado que *este recurso es de carácter excepcional y subsidiario, elaborado por el legislador con altos niveles de rigurosidad, de manera que este no se constituya como un recurso más del procedimiento ordinario, y que dicho tribunal no sea considerado como "otro grado de jurisdicción"*[4]. Del mismo modo ha reseñado las diferencias competenciales relativas a los controles abstracto y concreto al establecer que, por ejemplo, *la acción de amparo está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. (...)*[5].

5. En esencia, la idea básica parece estar en la distinción entre una lesión directa y otra indirecta de los derechos fundamentales, para reservar la acción de amparo sólo a la primera. El criterio se basa en la observación de que cualquier infracción de la legalidad en cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales puede ser una lesión de indirecta. Es decir que el recurso no se admite en este caso por entender que se trata de una cuestión de derecho ordinario que debe ser atendida por los tribunales del orden judicial, siendo que las cuestiones de observancia de la legalidad por los tribunales y por la Administración no son de la competencia del Tribunal

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Constitucional, el cual ha de limitarse a la protección de la Constitución, de modo que sólo le conciernen las lesiones directas o inmediatas a los derechos fundamentales según su enunciado constitucional.

6. Ahora bien, se advierte que, con motivo de la acción sobre revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el artículo 53, numeral 10) de la Ley núm. 137-11 dispone que: *El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, 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*. De ahí que nos preguntemos si el principio de legalidad excluye toda libertad aplicativa de la Suprema Corte de Justicia en sus atribuciones de Corte de Casación y máximo tribunal del orden judicial, el cual ha de entenderse limitado a una "ejecución automática de la Ley". Ciertamente, el imperio de la Constitución que propugna el artículo 6 de la Carta Sustantiva[6], expresión jurídica del principio democrático, no podrá nunca ser excluido por consideraciones extralegales en el sistema constitucional por razones de seguridad jurídica.

7. Con lo anterior se quiere significar que al Tribunal Constitucional se le asigna una función de vigilante general del sistema judicial ordinario en materia de derechos fundamentales, campo donde actúa y en el que interviene sólo si observa que alguna práctica judicial o alguna situación concreta puede requerir una definición de la doctrina constitucional. Esta cuestión se delimita tanto en la Constitución como en la Ley, precisándose los ámbitos del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales con el de las acciones ejercitables ante los tribunales ordinarios de toda clase, de modo que se respete el espacio competencial que con el carácter de exclusiva asigna a

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

estos tribunales el artículo 188 de la Constitución y 55 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

8. La defensa de la Constitución que tiene atribuido su intérprete supremo, el Tribunal Constitucional, ejercitable de modo específico mediante la acción de amparo y la acción directa de inconstitucionalidad, se delimita con el propósito de que el tribunal pueda consagrarse a su tarea específica de depuración del ordenamiento, adecuándolo continuamente a los principios y a la realidad e imponer a los tribunales los criterios centrales que deben inspirarles.

9. A primera vista, no existe una división tal entre control constitucional y la legalidad ordinaria pues ambas deben impregnarse de los valores constitucionales y en concreto de los derechos fundamentales. Sin embargo, la intervención del Tribunal Constitucional sería forzosa cuando esa legalidad y esa actuación judicial ordinarias no reflejasen esos valores en su intervención, sería además superflua porque su función no es administrar justicia en un ámbito material propio, sino asegurar en todos ellos la eficacia de la Constitución en su contenido.

10. Se produce aquí una interferencia que no debe afectar en absoluto a la autonomía propia que a estos corresponde en la gestión de su respectivo sector judicial, ni menos aún a la libertad de criterio que en la interpretación de las leyes reconoce a su jurisprudencia el sistema constitucional. Es una interferencia que se ordena para imponer la efectividad de los derechos fundamentales que los propios tribunales ordinarios tienen la carga y la obligación de asegurar. Con lo cual si cumplen esta carga y esta obligación,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

que les alcanza por el valor normativo directo de la Constitución el Tribunal Constitucional no deberá intervenir, más que si no la cumplen de manera eficaz, porque de lo contrario surge un posible solapamiento de la jurisdicción del Tribunal Constitucional sobre la propia de los tribunales ordinarios.

11. Y es que esa supervisión, como meramente potencial y no en la forma de una "súper casación" o de una instancia fija nueva superpuesta a las ordinarias, se limita a los supuestos en que los derechos fundamentales susceptibles de protección estén en cuestión, pero no será ejercida si la protección que los tribunales ordinarios dispensen a dichos derechos sea real y efectiva. Al respecto se ha referido la doctrina constitucional más aceptada, al dictaminar que *el Tribunal Constitucional no es una "súper casación" de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material; si bien corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales*[7].

12. En síntesis, frente a la jurisdicción constitucional, la ordinaria tiene una razón de ser y ámbito propio diferente al juicio de constitucionalidad en el que este último no puede incidir y así lo ha ampliado la profesora [redacted] en las siguientes líneas: (S)*e reconoce a los tribunales constitucionales un control sobre los actos judiciales… y significa que con ocasión de este control el tribunal no puede revisar el modo en que los jueces interpretan y aplican la ley en los casos concretos, en la medida que no vengan vulnerados derechos constitucionales. En otras palabras, lo que sostiene es que la función del tribunal no consiste en revisar el mayor o menor acierto en la aplicación del derecho efectuada por los jueces, sino sólo*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

su adecuación al texto constitucional; sí se requiere, no consiste en fijar la "mejor" interpretación de la ley, sino sólo en rechazar aquellas que resulten incompatibles con la Constitución, de manera que la interpretación judicial de la ley debe ser preservada cuando no sea incompatible con la Constitución…[8].

13. En esta oportunidad concurre la señalada superposición de funciones, en el sentido de que el Tribunal Constitucional agotó un *test* de motivación para responder a la premisa planteada por la accionante relativa a la falta de fundamentos y reconocer la infracción del derecho a una tutela judicial efectiva, advirtió que para el caso analizado esta Tercera Sala realizó una interpretación errónea por admitir que luego de haber transcurrido más de diez (10) años desempeñando la función, la parte recurrida había ingresado automáticamente a la carrera diplomática, en virtud de la derogada Ley núm. 314-64, sin exponer motivos razonados de porqué la interpretación agotada por esta Corte de Casación no era conforme con la Constitución.

14. Es decir, en el juicio de constitucionalidad desarrollado en la sentencia núm. TC/0888/23 dicho colegiado se atribuyó facultades de órgano judicial ordinario, pues en esencia el medio de casación versó sobre la aplicabilidad de las Leyes núm. 314-64 del Ministerio de Relaciones Exteriores, 14-91 de Servicio Civil, 41-08 de Función Pública y Ley núm. 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores.

15. Por un lado la Ley núm. 314-64 (derogada por la vigente Ley núm. 630-16), era de tipo especial por regular de manera excepcional en materia de función pública un tipo de carrera administrativa especializada: la diplomática, cuyo ámbito corresponde a las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex); mientras que la Ley núm. 14-91, derogada por

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la Ley núm. 41-08 instituía un régimen general de función pública e inclusive de carrera administrativa genérica. Podría decirse entonces que la carrera administrativa es el género donde las carreras especiales son una clase de especie determinada dentro de dicho género. Así lo procura el numeral 8 del artículo 4 de la Ley de Función Pública, al establecer que las carreras administrativas especiales son *sistemas de función pública profesional diseñados a partir del sistema de carrera administrativa general y de las características específicas de determinados ámbitos públicos*[9].

16. En efecto, no se discute que en el estado actual de nuestro derecho el mérito y la profesionalización son pilares de la función pública, específicamente en el ámbito del sistema de carrera administrativa (art. 142 de la Constitución[10]), sin embargo, los referidos instrumentos normativos reguladores de la función pública general reconocen la existencia de regímenes de carreras especiales para el ofrecimiento de servicios caracterizados por la calidad en el sector regulatorio que subsisten. De hecho, en nuestro ordenamiento existe una alta proliferación de ellas (judicial[11], diplomática[12], militar[13], policial[14], docente[15], del Ministerio Público[16]) y es que, en palabras del profesor Montero, las carreras especiales permiten dar *forma a un ordenamiento jurídico particular, para que sean desarrolladas en aquellas instituciones y sectores de la Administración Pública en que por la naturaleza especial de sus funciones se justifique… el diseño y desarrollo de carreras especiales permite avanzar con mayor rapidez en la implantación de la profesionalización, particularmente en aquellas áreas donde no solo se verifican características especiales de gestión, sino que además cuentan con un ordenamiento jurídico que les dota de ciertas prerrogativas y autonomía*[17].

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

17. Es en favor de la particularidad de la carrera diplomática instituida que se enfatiza que el carácter derogatorio de la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil no alcanza el carácter especial impreso en la derogada Ley núm. 314-64, pues la promulgación de aquella en modo alguno reguló el sistema de carrera especializado, por tanto, tampoco podía "sustituir" un ámbito que no le era "contrario" por no formar parte de su regulación, en este caso lo relacionado a los requisitos de ingreso.

18. En resumen, un acercamiento a la doctrina nos indica que al ánimo derogatorio de la norma general posterior (Ley 14-91) no evidencia una amplitud tal que no tolere excepciones, ni siquiera de leyes especiales anteriores (Ley 314-64), por tanto resulta imposible concluir que dicha ley de carácter especial resultó derogada por una de carácter general, que fue dictada con voluntad derogatoria de aquella o que su aplicación se extiende a los casos que se encuentran dentro de la materia ya regulada por la ley especial.

Conclusión

En la especie, aunque en el caso se analiza nueva vez la causa y se anula la sentencia impugnada para acoger el criterio que al respecto forjó el Tribunal Constitucional, no deja de ser reprochable que dicha alta corte dedujera una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva por motivación insuficiente, pues en su ponencia no abordó de manera íntegra las afirmaciones de peso que permitieron a esta Tercera Sala reconocer el estatus de servidores de carrera diplomática al personal que ingresó al sistema previo a la entrada en vigor de la Ley núm. 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y contaba con la acumulación de diez (10) años en

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

funciones, en detrimento del principio de especialidad normativa y de la dimensión especial de la citada carrera administrativa diplomática.

Más bien, se detuvo a verificar de manera superflua el carácter derogatorio de la Ley núm. 14-91 de Servicio Civil, sin concluir como en efecto correspondía, imputar la manera en que la aplicación de dichos instrumentos legales al caso concreto constituía una violación a la norma constitucional. Tal acción dio lugar a un examen retroactivo y amplio al punto de exceder lo estipulado en la letra c) del numeral 3) artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales para desplegar el poder de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

Firmado: [redacted]

[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 secretario que figuran en la estampa.

[1] Art. 184 de la Constitución: *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; …*
[2] Art. 188 de la Constitución: *Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento*.
[3] El subrayado es nuestro
[4] Tribunal Constitucional, TC/0130/13 de fecha 2 de agosto de 2013.
[5] Tribunal Constitucional, TC/0913/23 de fecha 27 de diciembre de 2023.
[6] Art. 6 de la Constitución: *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*.
[7] [redacted] Vicente José. *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*. [En línea] Disponible en: www.enj.org. Consultado el 15 de mayo de 2013. Cit. en Tribunal Constitucional, TC/0280/17 de fecha 24 de mayo de 2017, voto salvado del Mag. [redacted].

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0295144
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[8] [redacted] y [redacted], *La argumentación en el derecho* (Perú, Lima: Palestra, 2005), 284-285.

[9] Conviene indicar que de acuerdo con la Ley núm. 247-13 Orgánica de la Administración Pública el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) es un órgano inserto la Administración pública central, es decir que se encuentra bajo la sombrilla del Poder Ejecutivo; por lo cual el personal administrativo que no opte por ingresar a la carrera diplomática reconocida en la Ley núm. 630-16 se rige por la Ley de Función Pública núm. 41-08, por no figurar el mencionado ministerio dentro de la exclusión de aplicación que señala el artículo 2 de dicha ley y por disponer el párrafo I del artículo 70 de la Ley núm. 630-16: *La aplicación de la Carrera Administrativa en el Ministerio de Relaciones Exteriores y el régimen de todo el personal no perteneciente a dicha carrera ni a la Carrera Diplomática, se regirá, por la presente ley, por la Ley de Función Pública, su reglamento de aplicación y por todas las disposiciones complementarias que procedan.*
[10] Art. 142 de la Constitución: *El Estatuto de la Función Pública es 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.*
[11] Instituida en la Ley núm. 327-98 de Carrera Judicial.
[12] Instituida en la Ley núm. 314-64, derogada por la Ley núm. 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores.
[13] Instituida en el art. 253 de la Constitución dominicana.
[14] Instituida en el art. 256 de la Constitución dominicana.
[15] Instituida en las Leyes General de Educación núm. 66-97; de Educación Superior, Ciencia y Tecnología núm. 139-01 y la que crea el Instituto de Formación Técnico Profesional núm. 116-80.
[16] Instituida en el art. 173 de la Constitución dominicana.
[17] [redacted] *Régimen jurídico y profesionalización de los funcionarios públicos* (Santo Domingo: Publicaciones MAP, 2015), 204 y 205.