REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1960

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00254 de fecha 14 de abril de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

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

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER3 mediante memorial depositado en fecha 12 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por su abogado constituido Lcdo. Jhon Garrido.

3. Mediante dictamen de fecha 10 de octubre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 25 de agosto de 2009 mediante el Decreto núm. 637-09 el Poder Ejecutivo designó a la señora PER1 consejera de la misión permanente de la Republica Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU); posteriormente, en fecha 16 de abril de 2021,

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

mediante decreto núm. 254-21 el Poder Ejecutivo la desvinculó de sus funciones; por lo que, no conforme con la decisión de la administración, la señora PER3 en fecha 26 de julio de 2021 interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00254 de fecha 14 de abril de 2023, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: RECHAZA, la inadmisibilidad, planteada por la parte recurrida, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el Recurso Contencioso Administrativo, incoado en fecha 26 de julio del año 2021, por la señora PER4 en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y su ministro, señor PER5 por cumplir con los requisitos legales previstos para la materia. **TERCERO:** ACOGE PARCIALMENTE, en cuanto al fondo, el indicado Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto por la señora PER4 conforme a las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión y, en consecuencia: A) ORDENA el pago de la sumade veinticinco (25) días de vacaciones, por la suma de mil ochocientos cuarenta y cinco dólares con 86/00 (US$1,845.86), referente a las vacaciones no disfrutadas. B) ORDENA el pago de la suma de cuatrocientos setenta y un dólares con 09/100 (US$471.09), por concepto de proporción del salario de navidad, correspondiente al año 2021, en virtud del artículo 58 de la Ley 41-08. C) ORDENA el pago a favor de la recurrente de diecinueve mil doscientos dólares americanos con 00/100 (US$19,200.00), por concepto de indemnización amparado en el artículo 60 de la Ley 41-08, sobre Función Pública, en virtud de los motivos expuestos. **CUARTO:** RECHAZA la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

exclusión del presente proceso del señor PER5 en su calidad de ministro del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por los motivos expuestos. **QUINTO:** DECLARA compensadas las costas del presente proceso. **SEXTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal, a las partes envueltas, así como a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SÉPTIMO:** DISPONE 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**: Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 109 de la Constitución; 1 de Código Civil y 5 de la Ley 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:** Inobservancia a los artículos 18, 19 y 20 de Ley 41-08 sobre función pública, y el artículo 79 de la ley 630-16 del Ministerio de Relaciones Exteriores. **Tercer medio:** Errónea de aplicación del artículo 60 de la Ley No. 41-08 de Función Pública y el artículo 79 de la Ley No. 63-16 del Ministerio de Relaciones Exteriores" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

6. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidente

Sobre el interés casacional

7. En su memorial de defensa la parte recurrida PER1 solicitó de manera principal que se declare inadmisible el presente recurso de casación por no cumplir con las formalidades de los artículos 10 y 11 de la Ley núm. 2-23, además de que los medios primero y segundo no se desarrollan y se limitan a citar textos, de conformidad con las disposiciones del artículo 16 de la indicada ley.

8. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

9. 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*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

10. La parte recurrida alega que en la solución del presente recurso de casación no se justifica el interés casacional. Sin embargo, los jueces del fondo se encontraban apoderados de un recurso contencioso administrativo relacionado con la determinación de la categoría de empleado, prestaciones laborales, responsabilidad patrimonial (civil) contra el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Republica Dominicana.

11. Sobre lo anterior, partiremos del reconocimiento de que es cierto que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto. Sin embargo, es necesario que esta Tercera Sala se refiera a este tema ya que, según se justificará más abajo, sobre los aspectos tratados por el citado precedente del Tribunal Constitucional debe intervenir una necesaria relación dialogada entre Cortes que ayudará al proceso democrático de interpretación del derecho, todo sin perjuicio de la importancia jurídica y política de lo que se discute en este caso.

12. Así las cosas, al tratarse en la especie de la determinación de las condiciones y circunstancias que configuran el interés casacional

fundamentado en el artículo 10 numeral 3) literal c) de la Ley núm. 2-23, procede declarar la trascendencia de iniciar una doctrina jurisprudencial dialogada con el Tribunal Constitucional sobre el aspecto enunciado. En ese sentido, al verificarse interés casacional del presente recurso a tenor del texto enunciado, se rechaza el medio de inadmisión planteado *y se procede al examen de los medios que sustentan el presente recurso de casación.*

13. Para apuntalar sus tres medios de casación propuestos la parte recurrente expone violaciones distintas en su configuración y solución razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia. En ese sentido, en un aspecto del segundo y del tercer medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y convenir así a la solución del caso, la parte recurrente alega en síntesis que la señora PER1 fue designada consejera de la misión permanente de la Republica Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante Decreto núm. 637-09 de fecha 25 de agosto de 2009, por tanto, es una servidora de libre nombramiento y remoción conforme con lo que 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

"… 27. Este Tribunal precisa que el núcleo de la tesis esgrimida por el recurrente se contrae sobre las siguientes acotaciones: A) Que pertenece a la carrera diplomática, toda vez, que en virtud de la Ley núm. 314 del año 1964, el Legislador de manera automática le otorga la categoría de carrera diplomática a quien haya cumplido diez años o tenga más de diez años en el servicio, y no se requiere ningún acto administrativo, ni resolución que ordene dicha incorporación. B) Que un acto de esta naturaleza, que desvincule a un funcionario de carrera debe estar motivado, cumpliendo el debido procedimiento disciplinario establecido en la Ley Orgánica núm. 630-16 y la Ley 41-08, supletoria en la materia, así como el reglamento núm. 142-17, de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exterior y del Servicio Exterior, los cuales establecen, mandan e imponen de manera obligatoria un debido proceso de ley que debe ser acatado y cumplido por un procedimiento disciplinario, y el no acatarlo implica afectaciones de derechos fundamentales tales como Tutela Judicial Efectiva, derechos fundamentales, el debido proceso de ley, derecho a ser oído, a la defensa, a ofertar pruebas a un juicio disciplinario justo, contradictorio, derecho a que se presuma su inocencia y a una justicia accesible, procedimientos estos que no fueron cumplidos en la desvinculación. 28. Partiendo de las pretensiones planteadas, corresponde a este Tribunal determinar, en primer lugar, la categoría de servidor público a la que pertenece la señora PER4 para de esa manera establecer si, respecto a la naturaleza de la categoría determinada, se incurrió en alguna inobservancia de los procesos establecidos. Respecto a la naturaleza del vínculo laboral. 29. Resulta imperioso señalar lo establecido en la Ley núm. 630-16 del 28 de julio de 2016, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial,

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

con el núm. 10853, en fecha 01 de agosto de 2016, que deroga la Ley núm. 314 del 1964 orgánica de la entonces secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, en su artículo 64, el cual prescribe lo siguiente: "Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática". 30. Es preciso establecer que el artículo 8 de la Ley núm. 314, del 6 de julio de 1964, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, y sus modificaciones (ahora Ministerio), derogada por le Ley Orgánica núm. 630-16, del 28 de julio de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, establece que: Serán considerados como funcionarios ingresados en la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen en lo sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. PÁRRAFO I: Adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley 11, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. 31. Asimismo, el artículo 6 de la Ley núm. 41-08, establece que "El Presidente de la República podrá crear carreras administrativas especiales en aquellos órganos de la Administración Pública Central y en las entidades descentralizadas, previo estudio y opinión favorable de la Secretaría de Estado de Administración Pública. Párrafo I.-Las carreras Docente, Diplomática y Consular, Sanitaria y la del Ministerio Público se consideran carreras administrativas especiales. (...)". En lo referente artículo 23 en su párrafo (...) Los funcionarios públicos de carrera sólo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la presente ley, previo cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y formalizado mediante acto

administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servidor público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir (...)". 32. Del estudio de los medios de prueba aportados al presente proceso, queda en evidencia que la recurrente, PER6 [redacted] inició a laborar de forma ininterrumpida desde el 25 de agosto del año 2009, designada como Consejera de la Misión Permanente de la Rep. Dom. ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mediante el Decreto núm. 637-09 (art. 1), emitido por la Presidencia de la República, hasta el 16 de abril del año 2021, cuando fue desvinculada de sus funciones mediante el Decreto núm. 254-21, por lo que, tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde su nombramiento en fecha 09 de agosto del año 2009 hasta la promulgación de la Ley núm. 630-16, del 28 de julio del 2016, la recurrente había cumplido 6 años, 11 meses, 2 semanas y 5 días, ejerciendo funciones consulares; por lo que, en virtud de lo previsto en el precitado artículo 8, párrafo I, de la Ley núm. 314, la señora PER4 no adquirió al amparo de dicha legislación la condición de funcionaria de carrera diplomática y consular, ya que a la fecha de promulgación de la Ley núm. 630-16, dicha señora no había cumplido diez (10) años de su designación para dichos fines. 33. En ese orden de ideas, la Ley núm. 41-08, establece diversas categorías de servidores públicos de acuerdo a la naturaleza del servicio prestado, clasificación que se encuentra consagrada en el artículo 18 de la Ley 41-08; y, en la especie, no existe constancia de que la recurrente se encuentre en la categoría de servidor público de carrera y, por ende, beneficiado con la estabilidad que dicha condición le garantiza. 34. En ese orden, el artículo 19 de la Ley núm. 41-08, dispone que: "Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel"; en ese mismo orden, el artículo 20 de dicha ley establece lo siguiente: "Los cargos de alto nivel son los siguientes: 1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, Contralor General de la República, y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado,

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; 3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; 4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del Poder Ejecutivo en el Distrito Nacional y en las provincias". 35. El artículo 94 de la misma Ley 41-08, señala que: "La destitución es la decisión de carácter administrativo emanada de la autoridad competente para separar a los servidores públicos. Párrafo I.-Cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, interviene a su libre discreción. Párrafo II.-Cuando se trate de funcionarios públicos de carrera, sólo podrán ser destituidos por una de las causales previstas en la presente ley. Asimismo, procederá como aplicación de las sanciones previstas por el régimen disciplinario correspondiente a esta ley. Toda destitución de un servidor público de carrera deberá ser motivada tanto por la autoridad que la produzca como por la que la solicite". 36. En ese sentido, después de valorar las pruebas y argumentaciones dadas por las partes, esta Sala ha podido constatar que, el puesto laboral que ejercía la recurrente, a saber, el cargo de "Consejera de la Misión Permanente de la Rep. Dom. ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU)", se corresponde con las funciones de una empleada de la carrera diplomática, pero en el caso de que hubiese cumplido los años que al amparo de la antigua legislación prescribía adquiriría ese estatuto de carrera diplomática; pero, como no alcanzó la cantidad de años necesarios; es decir, haber cumplido diez (10) años de su designación para dichos fines, es considerada como un funcionario o servidor público de libre nombramiento y remoción, los cuales ocupan cargos de alto nivel, al tenor de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley núm. 41-08, por tanto, el presidente de la República puede disponer de dicho cargo cuando lo considere pertinente y sin necesidad de justificación. 37. En ese sentido, el artículo 56 de la Ley 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, establece que

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

el régimen de carrera dispone lo siguiente: El régimen de la Carrera Diplomática está constituido por las normas, procedimientos y estructuras, previstas en esta Ley Orgánica y en el reglamento de la Carrera Diplomática. Además, se regirá y orientará de manera supletoria por las disposiciones, principios y bases de la Carrera Administrativa General establecida en la Ley de Función Pública y en sus reglamentos de aplicación". 38. Con base a lo anterior, el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, establece lo siguiente: "Cuando el servidor público estuviere presuntamente incurso en una causal de destitución, se procederá de la siguiente manera: 1. El funcionario de mayor jerarquía dentro de la respectiva unidad, solicitará a la Oficina de Recursos Humanos la apertura de la averiguación a que hubiere lugar; 2. La Oficina de Recursos Humanos instruirá el respectivo expediente y determinará los cargos a ser formulados al servidor público investigado, si fuere el caso; 3. Una vez cumplido lo establecido en el numeral precedente, la Oficina de Recursos Humanos notificará al servidor público investigado para que tenga acceso al expediente y ejerza su derecho a la defensa, dejando constancia de ello en el expediente; 4. En el quinto día hábil después de haber quedado notificado el servidor público, la Oficina de Recursos Humanos le formulará los cargos a que hubiere lugar. En el lapso de cinco días hábiles siguientes, el servidor público consignará su escrito de descargo; 5. El servidor público investigado, durante el lapso previo a la formulación de cargos y dentro del lapso para consignar su escrito de descargo, tendrá acceso al expediente y podrá solicitar que le sean expedidas las copias que fuesen necesarias a los fines de la preparación de su defensa, salvo aquellos documentos que puedan ser considerados como reservados; 6. Concluido el acto de descargo, se abrirá un lapso de cinco días hábiles para que el investigado promueva y evacue las pruebas que considere conveniente; 7. Dentro de los dos días hábiles siguientes al vencimiento del lapso de pruebas concedidas al servidor público, se remitirá el expediente a la consultoría jurídica o la unidad similar del órgano o entidad a fin de que opine sobre la procedencia o no de

la destitución. A tal fin, la consultoría jurídica dispondrá de un lapso de diez días hábiles; 8. La máxima autoridad del órgano o entidad decidirá dentro de los cinco días hábiles siguientes al dictamen de la consultoría jurídica y notificará al servidor público investigado del resultado, indicándole en la misma notificación del acto administrativo el recurso jurisdiccional que procediere contra dicho acto, el tribunal por ante el cual podrá interponerlo y el término para su presentación; 9. De todo lo actuado se dejará constancia escrita en el expediente. El incumplimiento del procedimiento disciplinario a que se refiere este artículo por parte de los titulares de las Oficinas de Recursos Humanos será causal de destitución y nulidad del procedimiento aplicado". 39. El tribunal señala que "la motivación del acto administrativo consiste en un razonamiento, en una explicación, en una expresión racional de las causas que ha conducido a una determinada resolución, lo que ha de hacerse tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de estos en una norma jurídica. Por ello no es solo un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo". En sentido amplio, "la motivación de los actos, (...), tiene como fundamento proteger al administrado contra el arbitrio de la administración, aportándole las razones en que sus decisiones se basan, a fin de que pueda, con conocimiento de causa, impugnarlas si así lo cree oportuno, habiendo declarado la jurisprudencia que no cabe confundir brevedad con falta de motivación". 40. En sentido amplio, el artículo 59 la Ley 41-08 sobre función pública, estipula: "En adición a los derechos generales de los servidores públicos, son derechos especiales de los funcionarios de carrera, los siguientes: Ordinal 3ro. Ser restituido en su cargo cuando su cese resulte contrario a las causas consignadas expresamente en la presente ley y recibir los salarios dejados de percibir entre la fecha de la desvinculación y la fecha de la reposición, sin perjuicio de las indemnizaciones que la jurisdicción contencioso-administrativa pueda considerar. Es decisión del empleado aceptar la restitución en el mismo destino, en caso de no aceptarla la institución deberá reubicarlo en otro destino. 41. Desde una

interpretación taxativa de las glosas que reposan depositadas en el expediente, así como las pretensiones de las partes, es necesario destacar que no se verifica que la recurrente haya sido desvinculada en virtud de la comisión de una falta, por lo cual no era necesario agotar el procedimiento disciplinario antes descrito, pues la separación se realizó en virtud de la facultad que posee el empleador de desvincularlo, esto sobre la base de que no disfrutade estabilidad en el puesto, por ser un derecho propio de los servidores públicos pertenecientes a la carrera administrativa, de manera que constituye una facultad del empleador de desvincularlos en el momento que lo estime pertinente, sin necesidad de motivar su decisión, razón por lo que esta Sala constató que la desvinculación fue apegada a la norma. 42. Este tribunal recuerda que, para decidir respecto del presente caso, debe hacerlo bajo el amparo y requerimientos exigidos por la Ley 41-08, sobre Función Pública y sus reglamentos correspondientes, no así utilizando como fundamento el Código de Trabajo, una vez constada la competencia del Tribunal Superior Administrativo, así como el Principio III parte in fine del Código de Trabajo…" (sic).

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

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

15.2 Es en ese ámbito 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.

15.3 Aunque en este recurso de casación no se está conociendo el caso específico relacionado con la referida decisión TC/0888/23 -con lo cual aplicaría el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales[1], 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.

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

16.1 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

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

manera aislada, sin importar su posición o rango social, sino que para ello es necesario que todos los implicados o afectados con la decisión regulatoria de que se trate participen en un diálogo que cumpla ciertas condiciones, entre las que deben resaltar las relacionadas con la imparcialidad e igualdad de los participantes. De ese modo el resultado estaría vinculado a la racionalidad intrínseca derivada de una ética discursiva que justificaría el acatamiento de su resultado por todos los involucrados en dicho diálogo. Este principio de ética normativa está en base de las teorías de la argumentación contemporáneas (teoría estándar de la argumentación jurídica) y se imbrica incluso con la teoría del derecho que le es asociada, adscrita a lo que se conoce como neoconstitucionalismo.

16.2 Es esta posición dialógica del derecho la que debe ser preferida por los que rechazan la imposición de una determina la 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.

16.3 De la misma manera, según se podrá observar más adelante, el necesario diálogo para alcanzar la racionalidad de decisiones sobre interpretación de derechos y normas jurídicas no impide la existencia y materialización de los precedentes del Tribunal Constitucional al tenor del artículo 184 de la Constitución, así como del precepto del artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

17. **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**

17.1 **Contenido normativo de dicha decisión TC/0502/21.** En dicho precedente el Tribunal Constitucional -según ese órgano reconoce

expresamente- unifica criterios en lo que concierne a los presupuestos a evaluar para determinar la admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad según la tipología del acto impugnado. En tal sentido, el Tribunal Constitucional Dominicano entendió que dichos presupuestos se darían por satisfechos cuando el objeto de la acción correspondiera a cualquiera de los instrumentos previstos en las referidas disposiciones –en lo que importa aquí a los decretos- con independencia de su alcance.

Es decir, el cambio de precedente impuesto por dicha decisión TC/0502/21 del 20 de diciembre de 2021 -para lo que aquí importa- es admitir la acción directa de inconstitucionalidad de los decretos con efectos particulares, 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 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.

17.2 **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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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 la Suprema Corte de Justicia era visto tradicionalmente por la jurisprudencia como algo excepcional en situaciones que afectaran el orden público, independientemente del tenor literal del artículo 34 de la referida Ley núm. 2-23[2]. En efecto, en ambas legislaciones se

[2] Habría que aclarar aquí que cuando el párrafo I del artículo 34 la ley 2-23, refiriéndose a los temas de Constitucionalidad y de derechos fundamentales contenidos en un recurso de casación, expresa que la Corte decidirá sobre ellos incluso de manera oficiosa, dicha situación ha de ser interpretada de manera excepcional, es decir, únicamente cuando esté involucrado el orden público, ya que una interpretación abierta de dicho texto provocaría que la Suprema Corte de Justicia tendría la facultad de invocar ella misma, de manera oficiosa, la mayor parte de los medios de defensa relacionados con un caso determinado en defensa del recurrente en

señala que cuando la Suprema Corte de Justicia conoce de un recurso de casación "...admite o desestima los medios en se basa el recurso, pero sin conocer en ningún caso el fondo del asunto...".

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

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

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.

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 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...".

Así las cosas, bajo ningún concepto era necesario que la Suprema Corte de Justicia utilizara el precedente marcado con la TC/0502/21 como expone en su crítica el Tribunal Constitucional Dominicano, pues eso era intrascendente para motivar que el Tribunal Superior Administrativo no cometió ninguna incorrección al fundamentar su competencia sobre la base 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Si del cambio de criterio del Tribunal Constitucional deriva que sea posible la acción directa en inconstitucionalidad contra los actos administrativos de alcance particular, eso no debe implicar que, en presencia de dicha acción directa, cese automáticamente la competencia –expresada de manera precisa en la Constitución- del Tribunal Superior Administrativo (TSA) para conocer de los recursos contencioso administrativos contra los mismos actos. Lo dicho anteriormente en vista de que, independientemente de los inconvenientes prácticos que acarrearía esta cesión de competencia del TSA[3], 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

[3] Que podrían deberse a las diferentes estrategias de defensa de algunos litigantes en 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.

área de competencia, respecto de situaciones constitucionales planteadas a propósito del conocimiento de un recurso contencioso administrativo ya que el instituto jurídico de la revisión constitucional de sentencias jurisdiccionales previstos en el artículo 277 de la Constitución y 53 y siguientes de la Ley núm. 137-11 le permitiría a dicho órgano jurisdiccional eventualmente tener la última palabra en cuanto a interpretación de la Constitución se refiere.

18. **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**

18.1 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 del 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

18.2 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.

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

18.4 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.

18.5 ¿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?

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

Lo dicho anteriormente es muy importante para la teoría de la interpretación jurídica ya que implicaría restar eficacia a cualquier aclaración hecha por el Congreso Nacional respecto del significado (interpretación) de las leyes en sentido estricto que dicho órgano haya dictado (interpretación auténtica). Todo sin olvidar que en materia de derogación de leyes resulta trascendental la voluntad del legislador tal y como se verá más adelante.

Ahora bien, para responder a la pregunta realizada en este numeral debe señalarse, como presupuesto general de lo que más adelante se dirá, que la

aplicación simultánea de las Leyes núms. 314-64 y 14-91 crea lo que se conoce como una antinomia ya que ante unas mismas condiciones fácticas se adjudican consecuencias jurídicas disímiles.

Respecto del tema comentado se observa una indubitable antinomia 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.

Desde la teoría del derecho y la jurisprudencia las antinomias entre reglas de rango legal[4] 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

[4] 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.

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 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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

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

Las normas especiales están justificadas adicionalmente desde el derecho fundamental a la igualdad (principio de igualdad) previsto en el artículo 39 de la Constitución, lo cual, por cuestiones relacionadas con una correcta teoría de la justicia formal, se relaciona con la idea de justicia.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Es usual que los ordenamientos jurídicos, teniendo como norte la justicia, regulen de manera especial ciertas situaciones e individuos pertenecientes a grupos y categorías distintas dentro de un mismo universo o conjunto. El paso de la regla general a la especial se justifica por la natural diferenciación que presenta diversos aspectos de la realidad de lo que existe en el mundo natural y social. Así las cosas, corresponde al juez o al legislador dar cuenta de que la sentencia o la ley según el caso, sea el reflejo de las diferencias que se presenten, haciendo las distinciones pertinentes.

En síntesis, pudiéramos decir que la existencia de normas especiales, más que 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Estas consideraciones generales, de naturaleza dogmática si se quiere, llevan a entender que desde el año 1964 existió una norma de carácter eminentemente especial que rigió las condiciones para el ingreso a la carrera administrativa diplomática en la República Dominicana. Dicha norma debe ser considerada especial en el momento en que intervino en al año 1991 una norma de carácter general que reguló el acceso a la carrera administrativa general de los servidores públicos, imponiendo condiciones para el acceso a dicha carrera administrativa general. Esto último en vista de que hemos dicho que la relación general especial es relativa; es decir, la Ley núm. 314-64 es especial en su relación con la Ley núm. 14-91 ya que esta última regía en su momento el acceso a la carrera administrativa del conjunto formado por los servidores públicos en su generalidad (derecho común de los servidores públicos), mientras que la Ley núm. 314-64 regulaba, en su momento, una categoría o grupo específico del referido conjunto.

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

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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[5], 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.

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

[5] 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.

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.

19. 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.

20. Ejecución del precedente TC/0888/23.

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

En ese sentido, resulta definitorio el hecho de que en la página 45, numeral 12.34 de la TC/0888/23 señalara que: *"era facultad del poder Ejecutivo disponer del cargo en cuestión, por tratarse de un puesto de libre nombramiento y remoción, que por su naturaleza no precisa que la autoridad nominadora, en este caso el presidente de la República, se encuentre obligada a la exposición de motivos por los que procede la destitución del Cargo."* Habría que apuntar aquí que el Tribunal Constitucional, a pesar de las restricciones procesales dispuestas en la letra

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

21. 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

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

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.

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

23. 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 ...*

24. 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. Decisión

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

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01378
Solicitud núm.: 3824407
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA, en ejecución del precedente TC/0888/23, la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00254 de fecha 14 de abril de 2023 dictada por la Tercera 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, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

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

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/HDU8-7VZG-EMN7-DFKR