REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-2544

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 **20 de diciembre de 2024**, años 181° de la Independencia y año 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. 0030-03-2023-SSEN-00400 de fecha 21 de septiembre de 2023 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
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 10 de noviembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. José Ramón Frías López y los Lcdos. Boni Guerrero Canto, 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 PER1 mediante memorial depositado en 6 de diciembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogado constituido Lcdo. John Garrido.

3. Mediante dictamen de fecha 20 de diciembre de 2023 suscrito por el Lcdo. Emilio Rodríguez Montilla, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. Mediante Decreto núm. 557-20 de fecha 15 de octubre de 2020, la Presidencia de la República Dominicana derogó el artículo 3 del Decreto núm. 113-10 del 26 de febrero de 2010 que designó al señor PER3

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Canaán ministro consejero en la embajada de la República Dominicana en Jamaica.

5. No conforme con la decisión de la administración, el señor PER1 interpuso un recurso de reconsideración ante la Consultoría Jurídica de la Presidencia de la República sin obtener repuesta y ante el silencio de la administración interpuso un recurso contencioso administrativo con la finalidad de que se revoque el acto administrativo de desvinculación, se ordene el reintegro a su función de carrera diplomática y se reconozcan a su favor indemnizaciones a título de reparación, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00400 de fecha 21 de septiembre de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** Declara regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 08 de agosto del año 2022, por el señor PER4 por conducto de su abogado constituido y apoderado al Licdo. John Garrido, contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, por haber sido interpuesto conforme a los requisitos de las leyes aplicables a la materia. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente en cuanto al fondo el indicado recurso, en consecuencia, anula el artículo 28 del Decreto núm. 557-20, de fecha 15 de octubre del año 2020 dictado por la Presidencia de la República; y ORDENA a la parte recurrida MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), y PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA el reintegro del señor PER4 a las mismas funciones que ejercía o a una de igual jerarquía con las mismas

condiciones laborales y salariales que antes percibía, así como al pago los salarios y beneficios dejados de percibir desde el momento de su destitución en fecha 15 de octubre del año 2020, hasta la ejecución de la presente decisión, por los motivos expuestos. **TERCERO**: DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de acuerdo con el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. **CUARTO**: ORDENA a la secretaria general, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte recurrente, PER4 a la parte recurrida MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), y RESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. **QUINTO**: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Falta de aplicación de los artículos 184, 185 y 128 de la Constitución; 36 y 51 de la Ley núm. 137-11 y 31 de la Ley núm. 1494, que crea y regula el Tribunal Superior Administrativo. Falta de aplicación del precedente del Tribunal Constitucional, sobre cambio de criterio sobre la competencia (TC/0502/21de fecha 20 de diciembre del año 2021). Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 109 de la Constitución; 1 de Código Civil; 5 de la Ley núm. 13-07 y 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978. Falta de aplicación de criterio jurisprudencial de esa honorable Suprema Corte de Justicia. **Segundo medio:** Violación al artículo

69 numeral 7 de la Constitución, por la aplicación de una ley derogada, específicamente la Ley núm. 314, de fecha 6 de julio de 1964, modificada por la Ley núm. 14-91 (artículos 31 y 46). Luego esta fue derogada totalmente por la Ley núm. 41-08, según el artículo 104 de la misma. Después, la Ley 314-64 se derogó por completo por la Ley 630-16. Falta de aplicación de los artículos 23, 37 y 46 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública. Inobservancia y falta de aplicación de los artículos 18, 19, 20 y 94 de la Ley núm. 41-08; 76 numeral 3 y 79 literal c) de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior. Errónea apreciación y aplicación de los artículos 40 numeral 15 y 145 de la Constitución. Inobservancia de los artículos 12 numerales 1, 3, 6, 15. 16 y artículo 28 de la Ley núm. 247-12 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior y 40, numeral 15 de la Constitución" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Manuel R. Herrera Carbuccia**

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

V. Incidentes

a) En cuanto al medio de inadmisión

8. En su memorial de defensa la parte recurrida Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) planteó que el presente recurso de casación sea declarado inadmisible por haberse incoado fuera del plazo previsto en el artículo 14 de la Ley núm. 2-23.

9. El artículo 14 de la Ley núm. 2-23 dispone sobre el plazo para recurrir las sentencias en casación, prescribiendo que *el recurso de casación contra las sentencias contradictorias o reputadas contradictorias, dictadas en única o en última instancia, se interpondrá dentro del plazo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la notificación de la sentencia, salvo que esta u otra ley disponga un plazo distinto*; asimismo, el párrafo I del indicado artículo indica que el *plazo para recurrir en casación siempre será computado en días hábiles y con aumento en razón de la distancia*.

10. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación advierte que en su memorial de casación la parte recurrente admite que mediante el acto núm. 2864/2023 de fecha 13 de octubre de 2023, instrumentado por el curial Raymi del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, fue notificada la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00400 de fecha 21 de septiembre de 2023 dictada por la Segunda

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Sala del Tribunal Superior Administrativo a la Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

11. Así, pues con el referido acto de notificación se dio a conocer de forma efectiva a la parte hoy recurrente, la decisión jurisdiccional objeto del presente recurso de casación, dejando con ello abiertas las vías recursivas dispuestas para su impugnación; por lo que procede en consecuencia, a raíz de dicha notificación, realizar el cómputo del plazo a fin de determinar si el presente recurso de casación fue interpuesto de conformidad con las disposiciones del párrafo I del artículo 14 de la Ley núm. 2-23.

12. Al tratarse de un plazo franco, según ha indicado la jurisprudencia *de forma reiterada y constante*[2] no se computará el *dies a quo* ni el *dies ad quem*[1]. De ahí que el plazo para interponer el recurso de casación iniciaba el día 16 de octubre de 2023 y finalizaba el día 14 de noviembre de 2023, por lo que se evidencia que el presente recurso de casación, depositado el día 10 de noviembre de 2023 fue interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 14 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación; en consecuencia, procede rechazar el medio incidental propuesto.

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

b) En cuanto al interés casacional

13. Por último, en su memorial de defensa la parte recurrida peticiona que el recurso de casación se declare inadmisible por no presentar interés casacional, de conformidad con el numeral 3 del artículo 10 del la Ley núm. 2-23.

14. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que (*L)a 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*[1].

15. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23, prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra*: 1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o*

sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 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.

16. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa; materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese

mismo sentido se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de lo que provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, según resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

17. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo proceso como una vía de derecho que plantea un ámbito regulatorio con eje de optimización en el que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra 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.

18. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal es distinta y está consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho

comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

19. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta tercera sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023. Sin embargo, precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa fecha se predica cierta flexibilidad respecto de las decisiones sobre el interés casacional, ello no significa la imposibilidad que esta tercera sala declare inadmisible los medios cuando efectivamente se advierta la inexistencia de dicho interés casacional.

20. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

21. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la

inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En cuanto al medio de casación que genera interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

22. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, la falta de base legal o errores de motivación.

23. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[1]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por

esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

24. En la especie, de la lectura del memorial de casación del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) se advierte que el vicio relativo a la competencia del Tribunal Superior Administrativo cae en el dominio de las infracciones procesales, cuya naturaleza impone su examen directo, es decir, sin verificar de manera previa si ostentan interés casacional, conforme con el artículo 10.3 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

25. De su lado, del estudio de los demás agravios invocados se verifica que los planteamientos y aristas relacionados con las normas 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 derogadas Leyes núm. 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 núm. TC/0888/23 de fecha 27 de diciembre de 2023, dictada por el Tribunal Constitucional, 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.a de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación. Por lo que procede desestimar el medio de inadmisión planteado, sin necesidad de hacerlo

constar en el dispositivo de la decisión y *se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación*.

26. 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 PER1 fue designado cónsul general en Honolulu Hawai, mediante Decreto núm. 1052-00 de fecha 27 de octubre de 2000, por tanto, es un servidor de libre nombramiento y remoción según 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 de acuerdo con lo que dispone la ley que rige la materia y la Constitución, el presidente de la República podrá disponer del cargo.

27. 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 a ella, agregando además que todo aquel que entendía tener méritos para ser incorporado a la carrera administrativa o especial debió gestionarlo dentro del plazo establecido y de no hacerlo debe

ajustarse a los requisitos y exigencias de la nueva legislación creada al respecto tal y como lo consigna el artículo 98 de la Ley núm. 41-08. 24. De igual manera, manifiesta la parte recurrente que otra posición errónea resulta pretender limitar al presidente de la República en sus facultades constitucionales al momento de desvincular a un integrante del cuerpo diplomático, insinuando que si el diplomático es de carrera no puede ser desvinculado, siendo esto un craso error ya que el hecho de que una persona haya sido incorporada a una carrera especial no limita al presidente de la República para desvincularla del puesto en el que había sido nombrada mediante decreto, sin que se vulnere lo establecido en el artículo 128 de la Constitución.

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

"… 26. El recurrente, PER4 en su recurso alega que "fue desvinculado por el decreto núm. 557-20 (art. 28) de fecha 15 de octubre del año 2020; que el decreto que desvincula al recurrente, cómo acto administrativo no contiene una fundamentación ni motivación de la desvinculación, tal como lo exige la ley en estos tipos de actos administrativos. El acto administrativo que desvincule a funcionario de carrera debe estar motivado. En su calidad de un funcionario de carrera diplomática para desvincular a PER1 se debe realizar un juicio disciplinario conforme a la ley que rige la materia. La ley Orgánica No. 630-16, del 28 de julio de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior en el artículo 92 establece que la desvinculación de un funcionario de carrera diplomática y consular se efectuará conforme a la ley

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

No. 41-08 de Función Pública, este procedimiento se encuentra en los artículos 81 al 94; que la Presidencia de la República como persona jurídica es responsable por acción. Esta institución de la administración pública fue la que emitió el decreto o acto administrativo antijurídico que afecto, produjo daños y perjuicios a la demandante. El acto antijurídico provocó daños y perjuicios a la reclamante. Por tanto, la Presidencia de la República es responsable por acción; que el Ministerio de Relaciones Exteriores de la RD como persona jurídica es responsable por omisión. Esta institución de la administración pública fue la que omitió hacer el juicio disciplinario y no asesoro a la Presidencia de la República para que actuara correctamente y conforme a la ley. Su omisión antijurídica afecto, produjo daños y perjuicios a la demandante. La omisión antijurídica provocó daños y perjuicios al reclamante. Por tanto, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la RD es responsable por omisión; que es preciso resaltar en parte, que toda decisión emanada de forma administrativa en perjuicio de un servidor público, debe de ser motivada de manera suficiente, ya que dicha decisión debe de estar revestida de legalidad, conforme a un razonamiento lógico de acuerdo a la valoración de los hechos y las pruebas; es decir, que el deber de motivación de las decisiones es un principio fundamentar que al igual que el de legalidad debe revestir a toda actuación de un funcionario. La simple indicación de forma genérica sobre una situación en nada sustituye la obligatoriedad de fundamentar la medida tomada en perjuicio del ciudadano que ha sido perjudicado. La cancillería violó estas reglas legales y este tribunal debe anular el acto administrativo de desvinculación contra el recurrente como funcionario de carrera diplomática de la cancillería"… Partiendo de las anteriores premisas, corresponde entonces a este tribunal estimar, en primer lugar, la categoría de servidor público a la que pertenece el señor PER4 para de esa manera establecer si, respecto a la naturaleza de la categoría determinada, al emitirse el decreto contentivo de su desvinculación se incurrió en una inobservancia de los procesos establecidos para la separación del cargo… 37. Que este Colegiado luego de

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la valoración de las documentaciones depositadas en el presente proceso, así como de los argumentos expuestos por ambas partes, y de las disposiciones legales antes citadas, ha podido constatar que al tenor de lo contemplado en el artículo 8 de la Ley núm. 314 de 1964 Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (hoy Ministerio de Relaciones Exteriores), en su párrafo 1, que el recurrente fue designado mediante decreto ejecutivo núm. 415, de fecha 15 de noviembre del año 1978, como Agregado Comercial de la Embajada de República Dominicana en Haití, ocupando posteriormente de manera ininterrumpida diferentes cargos dentro de la carrera diplomática como se describe más arriba en la presente sentencia, por lo que este se encontraba amparado por la ley núm. 314 de 1964, y al momento de ser publicada la ley Orgánica núm. 630-16, del 28 de julio de 2016, el recurrente tenía treinta siete (37) años y ocho (8) meses de labor a favor de la recurrida, por lo que cabe atribuir que el señor PER4
había ingresado automáticamente a la carrera diplomática, en tal sentido, este tribunal conforme lo contemplado en las normas citadas, y el criterio jurisprudencial descrito precedentemente, procederá a darle la verdadera naturaleza contractual reconociendo a la parte recurrente PER4 el estatus de servidor público de carrera diplomática" (sic).

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

29.1 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.

29.2 Es en ese ámbito legal 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.

29.3 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.

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

30.1 No existe duda que la racionalidad es una dimensión inherente a toda interpretación de normas, ya sea moral o jurídica. Ahora bien, debe

[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.

entenderse que a dicha racionalidad no se llega arbitrariamente mediante la introspección de la razón práctica de determinado o determinados individuo situado 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 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 la 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.

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

30.3 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.

30.4 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.

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

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

31.1 Contenido normativo de dicha decisión del 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 interesa - es admitir la acción directa de inconstitucionalidad de los decretos con efectos particulares, ello en oposición al criterio anterior que permitía dicha acción solamente contra decretos de alcance 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 de 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.

31.2 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 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

[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

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

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

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

no tenga algo relevante que decir. Es lo que sucede con la constitución del constitucionalismo, cuya característica es su rematerialización.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Esta tercera sala de la Suprema Corte de Justicia ha dicho en múltiples ocasiones que el TSA es competente para conocer de los recursos contenciosos administrativos en los 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 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 contenciosos administrativos contra los mismos actos. Lo

dicho anteriormente en vista de que, independientemente de los inconvenientes prácticos que acarrearía esta cesión de competencia del TSA[4], lo cierto es que dicha cesión automática de competencia del TSA vaciaría de contenido normativo una disposición clave en el Estado de derecho como sería el artículo 165 de la Constitución, que otorga al Tribunal Superior Administrativo (TSA) la facultad jurisdiccional de controlar todo tipo de actividad administrativa utilizando como parámetro El DERECHO en su integridad (sistema de fuentes 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.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

32.1 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.

32.2 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.

32.3 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).

32.4 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.

33. ¿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.

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.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
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 legalmente por la Ley núm. 314-64 al momento de suceder los hechos objeto de examen.

[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.

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.

Otro asunto importante es que el principio de especialidad normativa no funciona en rigor como una derogación, sino como la prevalencia de la norma especial sobre la general porque es mejor, o más apta para regular lo específico. Por esta razón es que ambas normas la general y la especial, se

encuentran simultáneamente vigentes, debiéndose escoger la norma especial sobre la general cuando se adapte mejor al caso sometido a consideración.

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

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

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

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

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

[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.

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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

34. 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.

35. Ejecución del precedente TC/0888/23

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

En ese sentido, resulta definitorio el hecho de que en la página 45, numeral 12.34 de la TC/0888/23 señalara que: *"era facultad del poder Ejecutivo disponer del cargo en cuestión, por tratarse de un puesto de libre nombramiento y remoción, que por su naturaleza no precisa que la autoridad nominadora, en este caso el presidente de la República, se encuentre obligada a la exposición de motivos por los que procede la destitución del Cargo."* Habría que apuntar aquí que el Tribunal Constitucional, a pesar de las restricciones procesales dispuestas en la letra "c" del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11 subsumió los hechos particulares

y concretos del proceso del cual estaba apoderado -a propósito de un recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales previsto en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11- en una norma de rango estrictamente legal, como es la Ley núm. 41-08, procediendo a realizar lo que se conoce como una calificación jurídica, en este caso LEGAL de los hechos del caso, decisoria en la especie del fondo de la presente controversia de manera definitiva[7]. Es decir, el Tribunal Constitucional, abandonando su misión de ser el máximo intérprete de la Constitución, no solo interpretó definitivamente normas de rango legal como serían los artículos 19 y 20 de la Ley núm. 41-08 que tratan sobre los funcionarios de libre remoción, si no 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.

36. 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

[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".

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.

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

38. 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 ...*

39. 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-02417
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00400 de fecha 21 de septiembre de 2023 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 Tercera 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.

vrp

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Manuel A. Read Ortiz
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Rafael Vasquez Goico
Moises A. Ferrer Landron
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/VDGA-BANO-88AC-P4KK