REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-0144

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, [redacted]ndrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de enero de 2025**, 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. 0030-1642-2023-SSEN-00142 de fecha 24 de febrero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 9 de mayo de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 24 de mayo de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia suscrito por su abogado constituido Lcdo. [redacted].

3. Sobre la defensa de la Presidencia de la República es necesario indicar que en materia contenciosa administrativa, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38, sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como el párrafo II del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47, que instituye Jurisdicción Contencioso

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Administrativa; artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

4. Mediante dictamen de fecha 11 de agosto de 2023 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

5. En fecha 13 de octubre de 2014 mediante decreto núm. 391-14 el señor [redacted], fue designado Vicecónsul de la República Dominicana en Valencia, España.

6. Posteriormente, en fecha 22 de noviembre de 2021 la Presidencia de la República mediante decreto 756-21, derogó el artículo 4 del decreto núm. 386-14.

7. No conforme con la referida decisión, [redacted] interpuso un recurso contencioso administrativo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), en responsabilidad patrimonial (civil), dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00142 de fecha 24 de febrero de 2023 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** RECHAZA el medio de inadmisión sobre la extemporaneidad del recurso solicitado por el recurrente MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, (MIREX), por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

bueno y válido, en cuanto a la forma, el Recurso Contencioso Administrativo incoado en fecha 18 de febrero de 2022, por el señor [redacted], contra la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y el señor [redacted], por cumplir con los requisitos legales previstos para la materia. **TERCERO:** ACOGE PARCIALMENTE, en cuanto al fondo, el indicado Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor [redacted], conforme a los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión y, en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX): a) El pago de la suma de dieciocho mil doscientos dólares americanos con 00/100 (US$18,200.00), concerniente a la indemnización del artículo 60 de la ley 41-08: b) El pago de la suma de dos mil trescientos noventa y nueve con 63/100 dólares estadounidenses (US$2,399.63), por concepto de vacaciones. c) El pago de la suma de dos mil trescientos ochenta y treinta dólares con 33/100 (US$2,383.33), por concepto del salario 13. **CUARTO:** RECHAZA la solicitud de Responsabilidad Patrimonial del Estado, conforme a los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión. **QUINTO:** ACOGE la exclusión presentada por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX). **SEXTO:** Se DECLARA el presente proceso libre de costas**. SÉPTIMO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo. **OCTAVO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo"(sic).

III. Medios de casación

8. 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

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

V. Incidentes

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

10. Como una cuestión incidental, la parte recurrida [redacted] planteó que sean desestimados el segundo y tercer medio de casación propuestos por la parte recurrente debido a que se limitan a citar y a

describir artículos sin expresar los fundamentos argumentativos en violación al artículo 16 de la Ley núm. 2-23.

11. Respecto de dicho pedimento incidental, es preciso señalar que el artículo 16 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, indica que: *El recurso de casación, en todas las materias regidas por esta ley, se interpondrá mediante un memorial de casación debidamente motivado, suscrito por abogado y depositado dentro del plazo para recurrir, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, en el que se mencionen las normas jurídicas infringidas o erróneamente aplicadas, con la exposición concreta, clara y concisa de los fundamentos de la casación y las conclusiones presentadas.*

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

13. En ese sentido, procede el rechazo del incidente que se analiza, dejando por sentado que la improcedencia o inadmisión de los medios debido a su

falta de desarrollo será determinada a propósito de su examen individualizado. Por lo que, en caso de existir la referida deficiencia argumentativa, se procedería a su sanción en ese mismo momento, razón por la cual se desestima el incidente planteado.

b) En cuanto a la inadmisibilidad del recurso de casación por falta de interés casacional

14. En su memorial de defensa la parte recurrida [redacted] es de posición que el presente recurso de casación deviene inadmisible con el argumento de que carece de interés casacional, al hilo de lo previsto en el artículo 10 numeral 3) de la Ley núm. 2-23.

15. A partir de lo anteriormente expuesto es menester indicar que "*La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[2].

16. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación, prevé las presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

17. Del estudio de los agravios invocados, se verifica la presencia de la aplicación de ciertas normas jurídicas sobre las cuales no existe doctrina

consolidada en esta Corte de Casación relacionada con ciertos planteamientos y aspectos relativos a con las Leyes núm. 41-08 sobre Función Pública, 630-16 Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior y su aplicación en el tiempo en relación con las Leyes derogadas 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa y 314-64 Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyo análisis es trascendental y amerita una posición firme de esta corte de casación, especialmente tras el precedente contenido en la sentencia TC/0888/23 de fecha 27 de diciembre de 2023 dictada por el Tribunal Constitucional dominicano, que más abajo se detallará al momento de abordar el medio. Lo anterior evidencia la presencia de interés casacional para fijar doctrina jurisprudencial, conforme con las previsiones del artículo 10.3.c de la Ley núm. 2-23. Por lo que 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.*

18. 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 orden, en un aspecto del segundo y tercer medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y convenir así a

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la solución del caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el señor [redacted] fue designado en el Servicio Exterior como Vicecónsul en el Consulado de la República Dominicana en Valencia, Reino de España, mediante Decreto núm. 386-14 de fecha 13 de octubre del año 2004 lo que prueba que es un servidor público de libre nombramiento y remoción por lo que, no es considerado como un servidor con derecho a la indemnización del artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública.

19. Continúa alegando, que el tribunal *a quo* incurrió en una mala aplicación del artículo 60 de la Ley núm. 41-08 en perjuicio de la hoy exponente.

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

‘‘8.1- Sobre la categoría del servidor 23. Sobre la cuestión que se analiza, en el artículo 7 de la Ley núm. 314 del 1964, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, se establece la Carrera Diplomática y Consular que, dicha carrera estaría dirigida por el presidente de la República y el secretario de Relaciones Exteriores. La misma, más adelante, fue consignada en la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, cuando en su artículo 4 define las carreras administrativas especiales como sistemas de función pública profesional diseñadas a partir del sistema de carrera administrativa general y con características específicas de determinados ámbitos públicos y, precisamente, en el párrafo I de su artículo 6, reconoce la carrera diplomática y consular como una carrera administrativa especial. 24. En ese sentido, la Ley núm. 314 del 1964, en su artículo 8 párrafo 1, establece que: “serán

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

considerados como funcionarios ingresados a la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. "Adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la secretaria de Estado de Relaciones Exteriores3 . 25. Del estudio del expediente que nos ocupa, este Tribunal ha podido constatar lo siguiente: a) Que el señor [redacted], fue designado en fecha 13 de octubre del año dos mil catorce (2014) como Vicecónsul de la República Dominicana en [redacted], mediante decreto número 391-14; b) Que a la fecha de la promulgación de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior núm. 630-16, de fecha 28 de julio del año 2016, el señor [redacted], había laborado 01 años 09 meses y 01 días, en el servicio exterior. 26. La Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, en su artículo 60, que deroga la Ley núm. 314 del 1964 orgánica de la entonces secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, señala respecto a la condición de funcionarios de carrera diplomática que: "Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores 4 y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática5" 27. De la lectura combinada y taxativa de las legislaciones anteriormente descritas como también del estudio de las piezas que componen el presente recurso se colige que, que el señor [redacted], no había cumplido el plazo exigido por la Ley núm. 314 del 1964, a saber: diez (10) años en el servicio para adquirir el derecho a pertenecer a la carrera diplomática, por lo que al no cumplir con los requisitos de la precitada Ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática y al no ser

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

aportado ningún medio de prueba que apunte a que pertenece a dicha carrera, el Tribunal interpreta que, la categoría de servidor público de la parte recurrente señor [redacted], al momento en que operó su desvinculación, era de libre nombramiento y remoción. 28. Así las cosas, y ante lo expuesto en los considerandos que preceden, el recurrente se encuadra dentro del libre nombramiento y remoción6 . En ese sentido, conviene acotar que de conformidad con el artículo 60 de la Ley núm. 630-16, sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Carrera Diplomática se establece en cuanto a la adquisición del rango diplomático o consular, lo siguiente: "El rango diplomático o consular se adquiere de manera permanente mediante el ingreso a la Carrera Diplomática o, de forma transitoria, por designación del Poder Ejecutivo como funcionario de libre nombramiento y remoción". 29. Al hilo de lo anterior, este colegiado se dispone a analizar el pedimento de la parte recurrente, consistente al pago de los derechos laborales, tales como: cesantía, preaviso laboral, vacaciones, bono por desempeño y salario de navidad, en virtud del artículo 60 de la Ley 41-08 y el decreto 523-09, procediendo a analizar otros puntos de su recurso. 8.2 Sobre las indemnizaciones del artículo 60 de la Ley 41-08. 30. El Tribunal, en aplicación del principio ''iura novit curia'', que reconoce que el juez tiene la obligación de resolver los litigios que son sometidos a su consideración, conforme a las leyes que rigen la materia, aun cuando la aplicación de estas leyes no hubiere sido expresamente requerida por las partes (Sentencia núm. 3334/2021 de la Suprema Corte de Justicia, Primera Sala Civil y Comercial, de fecha 30 de noviembre de 2021. Exp. núm. 001-011-2017-RECA-00741), procederá, a continuación, a analizar la razonabilidad del artículo 60 de la Ley núm. 41-08, en aras de determinar si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma; haciendo énfasis en que es de criterio que, el hecho de que los funcionarios de libre remoción no tengan los derechos que les corresponden a los servidores de carrera, no es una razón objetiva que permita justificar

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

que los servidores de libre remoción o alto nivel que hayan prestado sus servicios al Estado, sean la única categoría de empleado público que no le corresponda algún tipo de indemnización, al momento de su remoción. 31. La Sentencia TC/0044/12, dictada por Tribunal Constitucional, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), consolidó la metodología del test de razonabilidad, involucrando que: "para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. El test de razonabilidad es una herramienta que le imprime mayor objetividad y profesionalidad a las decisiones judiciales, pues no deja al criterio del juez evaluar la razonabilidad de una norma, sino que le permite medir, de manera objetiva, si la regulación de un derecho resulta justificada por un fin constitucionalmente legítimo. Este test comprende tres aspectos a considerar: primero, el análisis del fin buscado por la medida; segundo, el análisis del medio empleado y tercero, el análisis de la relación entre el medio y el fin buscado". 32. Todo juez que por la vía del control difuso puede pronunciarse acerca de la constitucionalidad de cualquiera de las normas del ordenamiento jurídico que deben estar subordinadas a la supremacía de la Constitución, independientemente de que no se lo hayan requerido para estatuir sobre el fondo del asunto, ya que de no hacerlo así le está negando al justiciable la materialización de un derecho fundamental como lo es el de la tutela judicial efectiva, que es una garantía incuestionable de todo Estado Constitucional y de Derecho y que pone a cargo de los jueces la función natural de guardián de la Constitución, aún "motu propio", sin que exista pedido de parte, puesto que esta es la única forma de que el ordenamiento pueda preservar la supremacía de la Constitución con respecto a las normas inferiores, que deben estar sujetas para su validez y eficacia a los principios programáticos de la Carta Magna. 33. Por mandato del artículo 188 de la Constitución dominicana, establece la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

figura del Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento. Que se viabiliza por el artículo 51 de la Ley 137-11 que prevé, todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso. 34. En cuanto al primer aspecto del test de razonabilidad relativo al análisis del fin buscado, el legislador en el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública establece que los funcionarios de confianza no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. Al analizar esta disposición, este tribunal entiende que la misma tiene el objetivo de que los funcionarios de libre remoción o alto nivel no se beneficien de las prerrogativas que disfrutan los servidores de carrera, toda vez que los mismos ingresan a la función pública, por la discrecionalidad del titular, no cumpliendo los distintos procesos de concurso y selección establecidos para el ingreso a la carrera administrativa, lo que este tribunal considera justo. 35. En relación con el segundo escalafón, es decir, el análisis del medio, debemos precisar que al disponer el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, que "no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera", se le ha atribuido carácter de legalidad a la diferencia entre los servidores de carrera y los de libre remoción o de confianza, estando facultado el legislador para establecer las condicionantes y limitantes de los derechos de las diferentes categorías de funcionario público. 36. En lo relativo al tercer y último elemento del test (análisis de la relación medio fin), por el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública es habilitar a la administración pública del mecanismo legal para delimitar los derechos que tienen los servidores públicos de confianza o de alto nivel, fundamentado en el artículo 142 de la Constitución de la República que establece que "el Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la

profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones", buscando que no sean beneficiados de forma alegre a personas que ingresen a la función pública en virtud del poder discrecional que tiene un titular de la administración para designar a un personal en un puesto de libre remoción o alto nivel, lo cual no considera arbitrario. 37. Sin embargo, esta Cuarta Sala estima que el precitado artículo representa un vacío normativo con respecto a los derechos que sí le corresponden a los funcionarios de libre remoción de alto nivel, tal y como se especifica para los funcionarios de estatuto simplificado en donde el artículo 24 de la Ley de Función Pública dispone que este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley. En ese sentido, el legislador procede a estipular en el artículo 60 de la Ley de Función Pública núm. 41-08, una indemnización para los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado. 38. En este orden, se puede constatar un trato desigual contra los funcionarios que desempeñan funciones de libre remoción o de alto nivel, por la discrecionalidad que interviene en su ingreso a la función pública, obviando el legislador, que estos empleados disponen de su tiempo y esfuerzo en prestar un servicio al Estado por un tiempo determinado. En este propósito, este tribunal entiende que si el nombramiento de un empleado de libre remoción se fundamenta en un ejercicio de una potestad discrecional basada en la existencia de un motivo de confianza, también su remoción debe de caracterizarse por esa discrecionalidad fundamentada en la falta de confianza, ahora bien, se debe de indemnizar a este categoría de servidor público por el servicio prestado toda vez que esta indemnización serviría de subsistencia por la falta de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

ocupación en la que se encontraría este servidor que ve terminada su relación laboral con el Estado sin ningún tipo de motivación o causa, lo que devendría en una especie de compensación para hacer frente a sus gastos y los de su familia.7 39. A decir por la doctrina más socorrida, en relación con el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo previsto en el artículo 62 de la Constitución, se señala que el valor o bien jurídico protegido [de este derecho] es la vita activa, entendida como el despliegue de las energías individuales a fin de producir bienes y servicios de toda índole; y ello tanto para ganarse el sustento como, más en general, para desarrollar la propia personalidad.8 Y es que, en un Estado Social y Democrático como el que el Texto Constitucional proclama en sus artículos 7 y 8, colocar a una persona que ha trabajado por tantos años como servidor público, en situación de incertidumbre laboral al haber sido desvinculado de manera repentina, es una circunstancia que de facto atenta con su dignidad humana, la cual es innata, sagrada e inviolable, al tenor con el artículo 38 Constitucional. 40. Si acudimos a la jurisprudencia constitucional, nos encontramos con la sentencia TC/0005/20, en la que se esbozó que: ‘‘el referido artículo 62 de la Constitución prohíbe toda clase de discriminación, señalando, expresamente, en su numeral 5) que se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora. Es así que, de acuerdo con la precitada disposición normativa, la adopción de cualquier medida que pudiera dar lugar a un tratamiento diferenciado debe estar prevista en una norma con rango de ley y debe tener por finalidad la de proteger al trabajador o trabajadora.’’ 41. En paridad con lo dicho, el Tribunal Constitucional estableció en relación al fin del salario9 , que: “m) Nuestra Carta Magna consigna que el trabajo es un derecho económico y social que tiene un doble objetivo: por un lado, ejerce una función social que procura el bienestar de la sociedad; por el otro, cumple una función personal que persigue proporcionar bienestar propio al ciudadano, permitiéndole satisfacer sus necesidades y disponer de poder

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

adquisitivo en la sociedad donde se desenvuelve. Siendo esto así, una de las consecuencias directas que se desprende de este derecho es que el trabajo realizado por el ciudadano sea retribuido de forma efectiva, oportuna, justa y equitativa (TC/0096/12 de fecha 21 de diciembre de 2012). Esto es basado el fin que persigue el trabajo como función social, donde el ser humano no solo produce para sí, sino que garantiza la subsistencia de su familia. 42. Por consiguiente, este Tribunal, en virtud del principio de oficiosidad procede a ordenar el pago de la indemnización establecida en virtud del artículo 60 de la Ley de Función Pública núm. 41- 08, no por ser la parte recurrente un empleado de estatuto simplificado, sino porque después de efectuado el test de razonabilidad al artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, esta Sala constató un trato diferenciado a los servidores públicos de libre remoción o de alto nivel que terminan su relación laboral con el Estado sin ningún tipo de compensación por los servicios prestados a la institución a la que pertenecían. 43. En ese sentido, de conformidad con 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, se protege a los servidores públicos de estatuto simplificado y -mediante esta interpretación extensiva favorable a favor del derecho del trabajador- a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, que, desvinculado sin causa justificada se hace acreedor de una indemnización equivalente a un salario por cada año trabajado. Ello implica que, en virtud del motivo de su separación (injustificado), le hace acreedor de la indemnización requerida pues si bien es una facultad de la Administración Pública, prescindir de su personal auxiliándose de esa causal debe responder acordando la indemnización prescrita por la Ley. 44. Con base a lo anterior, este Tribunal acoge en este aspecto el presente recurso contencioso administrativo ordenando le sea pagado al señor [redacted], la suma de dieciocho mil doscientos dólares americanos con 00/100 (US$18,200.00) en razón del tiempo laborado 07 años 01 meses y 09 días, y tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia'' (sic).

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

20.1 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.

20.2 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.

20.3 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

[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.

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.

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

21.1 No existe duda que la racionalidad es una dimensión inherente a toda interpretación de normas ya sea moral o jurídica. Ahora bien, debe entenderse que a dicha racionalidad no se llega arbitrariamente mediante la introspección de la razón práctica de determinado o determinados individuos situados de manera aislada, sin importar su posición o rango social, sino que para ello es necesario que todos los implicados o afectados con la decisión reguladora 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.

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

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

21.4 Utilizaremos la metodología de ir enunciando y comentando simultáneamente la crítica hecha por el Tribunal Constitucional a la Suprema Corte de Justicia en el precedente en cuestión TC/0888/23,

indicando de 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

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

22.1 **Contenido normativo de dicha decisión TC/0502/21.** En dicho precedente el Tribunal Constitucional -según ese órgano reconoce expresamente- unifica criterios en lo que concierne a los presupuestos a evaluar para determinar la admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad según la tipología del acto impugnado. En tal sentido, el Tribunal Constitucional Dominicano entendió que dichos presupuestos se darían por satisfechos cuando el objeto de la acción correspondiera a cualquiera de los instrumentos previstos en las referidas disposiciones –en lo que importa aquí a los decretos- con independencia de su alcance.

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

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

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.

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

mediante el examen de los medios contenidos en el recurso que hayan sido alegados y objeto de atención ante los jueces del fondo.

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 de 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 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

[2] Habría que aclarar aquí que cuando el párrafo I del artículo 34 la Ley núm. 2-23, refiriéndose a los temas de constitucionalidad y de derechos fundamentales contenidos en un recurso de casación, expresa que la Corte decidirá sobre ellos incluso de manera oficiosa, dicha situación ha de ser interpretada de manera excepcional, es decir, únicamente cuando esté involucrado el orden público ya que una interpretación abierta de dicho texto provocaría que la Suprema Corte de Justicia tendría la facultad de invocar ella misma, de manera oficiosa, la mayor parte de los medios de defensa relacionados con un caso determinado en defensa del recurrente en casación, ya que no existe situación jurídica competencia de los jueces ordinarios sobre el cual la Constitución no tenga algo relevante que decir. Es lo que sucede con el constitucionalismo, cuya característica es su rematerialización.

que por su intermedio se criticó a la Corte de Casación el hecho de no haber utilizado un precedente anterior – el marcado con el Núm. TC/0502/21- con una finalidad muy específica: la Suprema Corte de Justicia debió indicar que dicho precedente no aplica al caso que se estaba analizando en ese entonces debido a un asunto exclusivamente temporal, pues su imperio no se encontraba vigente al momento en que fuera interpuesto el recurso contencioso administrativo en cuestión.

Si tenemos en cuenta que: a) dicho precedente TC/502/21 amplía la competencia del Tribunal Constitucional para conocer la acción directa contra los actos administrativos –en este caso decretos- de alcance particular -que es la naturaleza del acto de desvinculación de la entonces reclamante- y b) que la razón por la que dicho precedente TC/0502/21 no aplica al caso en cuestión tiene que ver con la vigencia de dicho precedente, según se lleva dicho, resulta razonable relacionar la crítica externada con una situación relacionada con la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer del recurso contencioso administrativo contra actos administrativos (en este caso decretos) sean estos de efectos generales o particulares.

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 contenciosos administrativos en los que se peticione la nulidad de decretos contentivos de desvinculaciones de funcionarios que prestan servicios en el exterior y que involucran al MIREX. Es más, en los casos en los que se planteó en casación que el precedente TC/0502/21 debió hacer sido razón suficiente para que el TSA declarara su incompetencia, esta Suprema ha sido persistente en rechazar dicho alegato. En efecto, siempre esta Sala ha estado clara respecto del hecho de que el TSA, **mediante la vía del recurso contencioso administrativo**, puede controlar en derecho todo tipo de actividad administrativa. Esto quiere decir, que dicho tribunal puede controlar no solo los actos administrativos, sino cualquier tipo de actividad administrativa, incluyendo los reglamentos, independientemente de que la actuación analizada tenga efectos generales o particulares. Este control de la actuación administrativa implica la facultad de verificar su conformidad con

las normas que apliquen según el caso: reglamento, ley o Constitución. Todo derivado de esa importante disposición constitucional que para el Derecho Administrativo establece el artículo 165.2, según la cual es atribución del Tribunal Superior Administrativo, entre otras, las de "...conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia...".

Así las cosas, bajo ningún concepto era necesario que la Suprema Corte de Justicia utilizara el precedente marcado con la TC/0502/21 como expone en su crítica el Tribunal Constitucional Dominicano, pues era intrascendente para motivar que el Tribunal Superior Administrativo no cometió ninguna incorrección al fundamentar su competencia sobre la base el citado artículo 165.2 del texto constitucional. En efecto, en vista de que el MIREX como recurrente en casación no presentó un medio de casación relacionado con la violación al precedente mencionado tal y como se lleva dicho, sería totalmente innecesario incluir en la motivación un precedente del Tribunal Constitucional que no altera la competencia del Tribunal Superior Administrativo (TSA), tajantemente establecida en la Constitución para el conocimiento del caso analizado.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
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 legal una disposición clave en el Estado de Derecho como sería el artículo 165 de la Constitución, que otorga al Tribunal Superior Administrativo (TSA) la facultad jurisdiccional de controlar todo tipo de actividad administrativa utilizando como parámetro El DERECHO en su integridad (sistema de fuentes normativas del ordenamiento jurídico dominicano) y no solo la ley en sentido estricto.

Por último, mantener la competencia del TSA en estos casos no implica una imposibilidad para que el Tribunal Constitucional se pronuncie, en su área de competencia, respecto de situaciones constitucionales planteadas a

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

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.

24. **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**

23.1 Sin duda alguna esta es la crítica central realizada por el Tribunal Constitucional en su precedente TC/0888/23 a la Suprema Corte de Justica en el tema medular que convoca al recurso de casación que por medio de esta sentencia se decide. Es que si se observa bien, todos los asuntos accesorios que dicho precedente aborda como reproche se relacionan con que la servidora de que se trata no es empleada de carrera diplomática porque 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.

23.2 Según el Tribunal Constitucional resulta no controvertido que esta ley Núm.314-64 establecía unos requisitos para acceder a la carrera diplomática consistentes en haber cumplido a la fecha de promulgación de dicha ley, o en lo sucesivo, 10 años de servicios en la entonces Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

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

23.4 La situación esencial sería determinar la corrección o no de lo afirmado por el Tribunal Constitucional en el sentido de si la Ley núm. 14-91 derogó la mencionada Ley núm. 314-64.

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
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 normativo 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; y c) el principio de especialidad, según en el cual la ley especial prevalece sobre la general cuando se adapta mejor al caso concreto que se está analizando.

Sin duda alguna que el principio de especialidad es el que nos serviría para responder la pregunta que nos hemos hecho y para solucionar la antinomia

[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 ya que se trata de determinar si los requisitos establecidos por la Ley núm. 14-91 para el ingreso a la carrera administrativa en general aplican a todo tipo de servidores públicos, sin importar si estos pertenecen a la carrera administrativa general o a las carreras administrativas especiales (como es el caso de la carrera diplomática), o si, por lo contrario, debe prevalecer, por diferentes razones, un régimen especial de acceso a la carrera diplomática que en nuestro contexto estaba configurado por la Ley núm. 314-64 al momento de suceder los hechos objeto de examen.

Este principio de especialidad no solo interesa a la teoría del derecho, sino que es plenamente operativo para resolver problemas jurídicos en el orden práctico, tanto en nuestro país, como en el derecho comparado. Dicho principio hace alusión directa a la materia regulada, siendo de su esencia que, dentro de un conjunto general o universal de individuos o situaciones, quede justificado un trato diferente o especial respecto de determinadas categorías o situaciones. Evoca el tránsito de una norma general que afecta a todo un género, a una de ámbito más reducido que aplica a una especie; es decir, es un reflejo directo de la relación género especie.

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

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

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.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
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 compatible con los principios de igualdad y justicia, tal y como se lleva dicho anteriormente, resulta ser algo necesario para su implantación efectiva. De este modo la existencia de este principio de especialidad puede inferirse necesariamente por argumento deductivo de los referidos principios de igualdad y justicia.

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.

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[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 alguna debe prevalecer la ley especial que regule todo lo

[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, ello 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.

concerniente a la carrera especial diplomática, es decir, la núm. 314-64, frente a la general núm. 14-91.

Adicionalmente debemos decir algo más. Si es verdad que en esta materia la voluntad del legislador es muy importante (ya que no hay que olvidar que la derogación tiene mucho que ver con el deseo del que crea la norma derogatoria), se perfila que en este caso no había intención del legislador de la Ley núm. 14-91 de derogar la Ley núm. 314-64 ya que la primera, en su artículo 39 permite de manera expresa la existencia y funcionamiento de carreras especiales normativamente distintas a la regulación de la carrera administrativa general que por ese instrumento se instauraba, tal y como es la que nos ocupa: la carrera especial diplomática regulada en ese entonces por la Ley núm. 314-64.

Queda así explicada la vigencia de la Ley núm. 314-64 para regular los hechos de que trata el caso comentado en el precedente TC/0888/23 ya que esta se mantuvo vigente hasta que fuera derogada por disposición expresa y precisa de la Ley núm. 630-16, emanada del Congreso Nacional.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

25. **Falta de motivación.**

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

26. Ejecución del precedente TC/0888/23.

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

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
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.

27. Una ejecución objetiva de dicho precedente debe conllevar una solución por parte de esta Suprema Corte de Justicia paralela a la negación de los derechos reclamados por el servidor demandante original en estos casos. Todo en vista de que al ser calificados los funcionarios que hayan

[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".

laborado en el servicio exterior a cuenta del MIREX por más de 10 años contados a partir de la promulgación de la Ley núm. 314-64 como de libre nombramiento y remoción, no existe duda alguna que no le corresponde ningún beneficio derivado de la terminación de su vínculo estatutario de función pública.

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

29. 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 ...*

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

VI. Decisión

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00991
Recurrente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA, en ejecución del precedente TC/0888/23, la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00142 de fecha 24 de febrero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, [redacted]ndrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

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