REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

SCJ-TS-25-1715

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de junio de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) contra la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00070 de fecha 14 de febrero de 2024 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 15 de mayo de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted] y Steffany [redacted], actuando como abogados constituidos de la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), representada por [redacted]

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] y [redacted], mediante memorial depositado en fecha 12 de junio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 13 de noviembre de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 8 de julio de 2022 el señor [redacted] ingresó a territorio dominicano. Posteriormente, en fecha 3 de agosto de 2022 se presentó en la Oficina Nacional para los Refugiados solicitando al gobierno dominicano que le reconociera la condición de refugiado. Luego, en fecha 16

Exp. núm.: 2
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: y
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

de febrero de 2023 la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) emitió la resolución núm. SR-010/2023 declarando la caducidad de la solicitud.

5. No conforme con esa decisión, el señor junto a su dependiente interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00070 de fecha 14 de febrero de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** ACOGE la excepción de inconstitucionalidad del presente recurso presentado por los recurrentes señores y en fecha 31 de marzo del año 2023, y, en consecuencia, REVOCA la Resolución núm. SR-010-2023, de fecha 16 de febrero de 2023, expedida por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), de conformidad con las motivaciones esbozadas. **SEGUNDO:** ORDENA a la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE). adscrita a la DIRECCION GENERAL DE MIGRACION, conocer y decidir, a la mayor brevedad, la pertinencia o no de la solicitud de asilo interpuesta por los recurrentes y . **TERCERO:** DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaria a las partes envueltas en el proceso; partes recurrentes y : parte recurrida COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFÚGIADOS (CONARE) y la Procuraduría General Administrativa

(PGA). **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:** Evidentes violaciones al derecho de defensa y tutela judicial efectiva. **Segundo medio:** Violación al debido proceso y la tutela judicial efectiva. **Tercer medio:** Errónea interpretación del nivel jerárquico de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos. Irrespeto a la Constitución por comparación irreflexiva. Falsa integración del bloque de constitucionalidad. **Cuarto medio:** Falsa interpretación del derecho sobre refugiados, desnaturalización de la Convención sobre refugiados y del Decreto núm. 2330 (Reglamento de la CONARE). **Quinto medio**. La evidente ignorancia del tribunal a-quo, lo que se debe saber sobre la Convención sobre refugiados, el [redacted] (ACNUR) y el Comité Ejecutivo del ACNUR. **Sexto medio**: Error conceptual del tribunal a-quo. La inconvencionalidad e inconstitucionalidad" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

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

V. Sobre el interés casacional

8. *La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación normativo de legitimización son distintos y están, 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*[1].

9. El artículo 10 de la Ley núm. 2-23 prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación indicando que: *El recurso de casación procede contra: ... 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los*

[1] SCJ, Primera Sala, sent. SCJ-PS-23-01912, de 31 de agosto 2023, BJ. 1353.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

10. 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 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 artículo 12 de la citada ley.

11. De conformidad con la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023 el recurso de casación es 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.

12. 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 se predica cierta flexibilidad en cuanto 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.

13. 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

14. Así las cosas, al tratarse en la especie de la determinación de las condiciones y circunstancias que configuran el interés casacional fundamentado en el artículo 10 numeral 3) literal c) de la Ley núm. 2-23, procede declarar la trascendencia de iniciar una doctrina jurisprudencial relacionada con diversas aristas sobre el plazo para acudir en reclamo para la condición de refugiado en la República Dominicana. En ese sentido, al verificarse interés casacional del presente recurso a tenor del texto enunciado, se procede al examen de los medios que sustentan el presente recurso de casación.

15. Para apuntalar su primer y segundo medios de casación propuestos, la parte recurrente aduce que el tribunal *a quo* incurrió en una violación al derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva ya que no contiene una relación completa de los hechos, actuaciones y diligencias procesales que están a cargo del tribunal, lo que no permite conocer y valorar si se condujo adecuadamente durante la sustanciación de la causa o al estructurar su sentencia; que tampoco establece si la entonces recurrente depositó o no su escrito de réplica al escrito de defensa de la actual recurrente, lo que ha dejado a la actual recurrente (al momento de serle notificada la sentencia) en el desconocimiento de qué pasó, puesto que en caso que sí hubiere sido depositado el escrito de réplica, entonces correspondía al tribunal notificarlo

a la actual recurrente para fines de producción y depósito de su escrito de contrarréplica, dejando evidencia que no se realizó correctamente el plano fáctico de la sentencia; que al incurrir en el vicio de no notificar a la actual recurrente el escrito de réplica de la otra recurrente y tampoco permitirle la elaboración del escrito de contrarréplica, el tribunal *a quo* violentó la ley y transgredió el sagrado proceso administrativo; falló un expediente incompleto y a todas luces mal instrumentado, pero sobre todo deficiente; transgrediendo el derecho a un debido proceso y a una tutela judicial efectiva.

16. Para fundamentar su decisión sobre estos aspectos en la parte de "Cronología del proceso", el tribunal *a quo* indicó los motivos que se transcriben a continuación:

"… El expediente que nos ocupa fue iniciado con motivo del Recurso Contencioso Administrativo depositado en fecha 31 de marzo de 2023, por los señores [redacted] y [redacted], contra la Resolución núm. SR-010-2023, de fecha 16 de febrero de 2023, emitida por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE). Mediante auto núm. 06015-2023, de fecha 13 de abril de 2023, la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, autorizó a la parte recurrente comunicar, vía ministerio de alguacil, la instancia contentiva del recurso contencioso administrativo, a la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), así como al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO (PGA), para que en el plazo de treinta (30) días a partir de la fecha de recibo produzcan sus escritos de defensa, actuación notificada

mediante acto núm. 739/2023, de fecha 24 de abril del año 2023, instrumentado por el ministerial , alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo. En fecha 15 de mayo del año 2023, la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), depositó por ante la Secretaría General de este Tribunal, su escrito de defensa con relación al presente Recurso Contencioso Administrativo, el cual será expuesto más adelante. Mediante auto núm. 11135-2023, de fecha 28 de junio del año 2023, la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, puso en mora a la Procuraduría General Administrativa, para que, en un plazo de 5 días contados a partir de la fecha de recibo, proceda a depositar su dictamen; actuación notificada mediante Acto núm. 826/2023, de fecha 14 de julio del año 2023, instrumentado por la ministerial . Mediante auto núm. 11136-2023, de fecha 28 de junio de 2023, la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, ordenó comunicar a la parte recurrente el escrito de defensa antes descrito, para que en el plazo de quince (15) días a partir de la fecha de recibo produzca su escrito de réplica, actuación notificada mediante correo electrónico enviado a la dirección , en fecha 18/07/2023. En fecha 03 de octubre del año 2023, mediante auto núm. 04503-2023, la Presidencia de este Tribunal Superior Administrativo, asignó el presente expediente a la Segunda Sala para su conocimiento y fallo. El Auto de Designación núm. 2024-S02-00071, de fecha 13 de febrero del año 2024, del Juez presidente de la Segunda Sala, mediante el cual se designa a Juez para la motivación de la presente decisión…" (sic).

17. El artículo 6 de la Ley núm. 13-07, señala en su párrafo I, sobre la comunicación de la instancia de apoderamiento, que: *Cuando el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, o el Juzgado de Primera Instancia reciban*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

un recurso contencioso administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias el Presidente del Tribunal dictará un auto ordenando que la instancia sea notificada al Síndico Municipal, al representante legal o máximo ejecutivo de la entidad u órgano administrativo, y al Procurador General Tributario y Administrativo, según sea el caso, a los fines de que produzca su defensa, tanto sobre los aspectos de forma como de fondo, en un plazo que no excederá de treinta (30) días a partir de la comunicación de la instancia. El tribunal Contencioso Tributario y Administrativo a solicitud de la parte demandada podrá autorizar prórrogas de dicho plazo, atendiendo a la complejidad del caso, pero sin que dichas prórrogas sobrepasen en total los sesenta (60) días. Y, en su párrafo II, que: *Si el responsable de producir la defensa no lo hace en los plazos previstos en el párrafo I precedente, ni solicita al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo ninguna medida preparatoria del proceso, el Presidente del Tribunal lo pondrá en mora de presentar dicha defensa en un plazo que le otorgará a tales fines y que no excederá de cinco (5) días. Una vez vencidos los plazos para presentar la defensa, sin que la misma haya sido presentada o que habiéndose presentado, las partes hayan puntualizado sus conclusiones y expuestos sus medios de defensa, el asunto controvertido quedará en estado de fallo y bajo la jurisdicción del Tribunal*.

18. Debe entenderse que en lo que respecta al momento en que el expediente contencioso administrativo queda en estado de ser decidido por los jueces

apoderados, así como en lo relativo a la instrucción de dichos casos, la Ley núm. 13-07 modifica la Ley núm. 1494-47.

19. Del estudio del expediente, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los jueces del fondo procedieron a poner en conocimiento del recurso contencioso administrativo a la entonces recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) y a la Procuraduría General Administrativa como se observa en la parte relativa a la cronología del proceso previamente transcrito con la finalidad de que produjeran sus escritos de defensa. En virtud de esto, la entonces recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) produjo y depositó su escrito de defensa, siendo debidamente notificado al entonces recurrente para que depositara su escrito de réplica, como consta en la pág. 2 de la decisión impugnada transcrita.

20. Que, luego de depositado el escrito de defensa el proceso quedó en estado de fallo según el texto del artículo 6 de la Ley núm. 13-07, lo cual obliga a los jueces a decidirlo en el plazo legal.

21. Dicho proceso quedó en estado de ser decidido porque: a) como se lleva dicho, la Ley núm. 13-07 modificó la Ley núm. 1494-47 en lo que toca a la instrucción y momento de fallo (procedimiento) del recurso contencioso administrativo en la República Dominicana; y b) dicha Ley núm. 13-07 establece en su artículo 6 que el expediente quedará en estado de fallo con el

depósito del escrito de defensa, el cual deberá ser comunicado a la parte recurrente (demandante inicial) cuando contenga incidentes o documentos (pruebas), no cuando solo se solicite el rechazo del recurso contencioso administrativo (defensa al fondo), todo sobre la base de la prohibición de indefensión prevista en el artículo 69 de la Constitución.

22. En la especie, los jueces del fondo evidenciaron que no hubo nuevos alegatos o pedimentos los escritos de defensa en cuestión, por lo que no se registró afectación al derecho de defensa ni violación a las normas alegales sobre el debido proceso en la materia.

23. **Que de las apreciaciones fácticas realizadas en el presente caso a cargo de los referidos magistrados, esta corte de casación advierte que han sido realizadas de manera correcta al tenor de las pruebas depositadas en el plazo de ley y debidamente analizadas, sin que se aprecie violación al derecho o al debido proceso y a la tutela judicial efectiva,** puesto que, contrario a lo manifestado por la actual recurrente, el tribunal *a quo* fundamentó su decisión sobre la base de los pruebas aportadas y haciendo un razonamiento acertado de estas con el derecho, todo esto, en vista de que las partes se encontraban en igualdad de condiciones en la jurisdicción contencioso administrativa, ejerciendo su derecho a recurrir, teniendo la oportunidad de presentar sus alegatos y las pruebas que consideraran

pertinentes, las que fueron sometidas al escrutinio de los jueces del fondo, amparados válidamente en las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia, como principio general de la prueba y sin observarse violación alguna a las reglas de orden público. Además de que la actual recurrente tampoco depositó prueba alguna de la existencia de un escrito de réplica sin notificar o de los nuevos alegatos de los cuales no pudo defenderse, por lo que no se puede comprobar la veracidad de lo indicado en estos medios reunidos y ponderados.

24. Por tanto, esta Tercera Sala evidencia que el tribunal *a quo* no incurrió en violación alguna ya que en su decisión se respetó su derecho de defensa, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, debido a que las partes se encontraban en igualdad de condiciones en la jurisdicción contencioso administrativa, teniendo la oportunidad de presentar sus alegatos de defensa y respetándose los plazos de ley, en consecuencia, procede rechazar este primer medio de casación examinado.

25. Para sustentar el tercero, cuarto, quinto y sexto medios de casación, la parte recurrente Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) expone violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual son examinadas por aspectos, para mantener la coherencia de la sentencia.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

26. Para apuntalar algunos aspectos de sus medios de casación reunidos, la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en un error de interpretación al creer que con ideas actuales se puede entender lo acordado en la Convención del Estatuto de los Refugiados de 1951. Indica que la ‘‘hermenéutica’’ de la jurisdicción *a quo* lleva a desechar cualquier plazo que se establezca, porque el plazo “congruente, viable, razonable y efectivo” no debe ser menor que el tiempo que ya llevaba en el país al momento de solicitar refugio el solicitante, entonces sería un sinsentido establecer plazo para solicitar refugio. Señala que la decisión no tuvo como norte la debida sustanciación dogmática y conveniente motivación exigida por el Tribunal Constitucional (TC/0009/13), pues su motivación deficiente hace su sentencia inviable por desnaturalización, por lo que entiende que la decisión adolece del vicio de adecuada motivación o insuficiencia de motivos.

27. Continúa alegando que el criterio del tribunal es inexplicablemente distinto de las decisiones tomadas por otros tribunales sobre el tema del plazo para solicitar refugio y las consecuencias de no hacerlo sin causa justificada en el plazo indicado. Por tanto, los jueces del fondo revelaron un desconocimiento del derecho internacional y una grave distorsión conceptual sobre el derecho constitucional dominicano.

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

"… 4. Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos incidentales que le son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a su función pública, pues su deber es respetar el derecho que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que el Tribunal procederá a ponderar las mismas, por ser pedimentos de Derecho que deben ser contestados antes de todo examen sobre el fondo. 5. El artículo 188 de la Constitución Dominicana, indica sobre el Control Difuso que los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento. 6. En ese sentido, los recurrentes [redacted] y [redacted], en ejercicio de su derecho de defensa, mediante su instancia introductiva del presente recurso, solicita al tribunal lo siguiente: "Declarar el párrafo tercero del Artículo 7 del Decreto número 2330, de fecha 10 del mes de septiembre de 1984; y del Artículo 5 numeral 1, de la Resolución del Pleno de la CONARE, No. 008/13, de fecha 12 del mes de diciembre del año 2013; no conforme con la Constitución Dominicana, por aplicación de los artículos 68, 69 y 74.2 de la Constitución Dominicana, muy especialmente por ser contraria al principio de razonabilidad." 7. La Constitución proclama un Estado Social y Democrático de Derecho, perfila e instaura las bases para la consideración de un Estado Cooperativo con la comunidad internacional, en una interpretación sistemática y combinada de los artículos 26 y 74.3 del Texto Constitucional. Ello implica que, el legislador constituyente optó por el reconocimiento pleno e irrestricto de las normas de Derecho Internacional y, en consecuencia, estas disposiciones tienen aplicabilidad directa para los procesos ventilados en cualquier orden y esfera pública1. 8. En esa tesitura, los artículo 26 y 74 de la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

Constitución, dispone lo siguiente: "La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado; 2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial; […]", artículo 74, "La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: […] 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado; […]. 9. A interpretación de este tribunal, entiende que las obligaciones asumidas por el Estado dominicano, así sea mediante Pactos, Convenios o Tratados Internacionales, que versen sobre Derechos Humanos, adquieren rango constitucional, en clave con el artículo 74.3 de la Norma Suprema. 10. Por el tema tratado en este apartado, es importante indicar que mediante la Resolución núm. 694, de fecha 08 de noviembre de 1977, aprobada por el Congreso Nacional, el Estado Dominicano ha suscrito y ratificado, -de acuerdo con el procedimiento constitucional vigente- la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, lo que significa que la misma forma parte del sistema jurídico dominicano, y dicha convención indica que el refugiado es la persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país". 11. La ley 285-04, sobre Migración establece que son admitidos como residentes temporales los extranjeros que califiquen como refugiados en la legislación vigente y que su ingreso y permanencia como residente temporal,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

en las subcategorías de asilados políticos o de refugiados, se regirá por lo dispuesto en los acuerdos y tratados suscritos y válidos para la República Dominicana. 12. Única y exclusivamente los pactos, convenios o tratados internacionales sobre Derechos Humanos se encuentran en paridad y nivel jerárquico con el Texto Supremo (artículo 74.3 Constitucional) y, por tanto, son fuente directa y aplicativa para la solución de procesos administrativos y judiciales. Lo anterior quiere decir que, en caso de confrontación entre una norma de índole de Derechos Humanos concebida en el plano de Derecho Internacional, suscrito y ratificado por el Estado dominicano y otra norma infra constitucional, el Tribunal proferirá la primera 13. El Decreto núm. 2330, de fecha 10 de septiembre de 1984, estipula en sus artículos 7, 8, 9 y 10, el procedimiento a seguir para la determinación del estatuto del refugiado, y es específicamente el artículo 7 que dispone lo siguiente: "artículo 7 del Reglamento núm. 2330, 10 de septiembre de 1984: "… Todo extranjero que ingrese ilegalmente al país con el fin de solicitar refugio deberá presentarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles ante las autoridades competentes. La entrada ilegal no será motivo para el rechazo de la condición de refugiado en tanto el solicitante llene las condiciones establecidas en la definición contenida en el artículo 4to". La anterior disposición se basa en el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que establece: "las personas que ingresen a un país para solicitar asilo deberán hacerlo sin demora ante las autoridades pertinentes". Continúa el artículo 8 exponiendo: Artículo 8.- Una vez recibida la solicitud, la Oficina Nacional para los Refugiados abrirá un expediente individual o colectivo si hubiere cónyuge o compañeros o menores dependientes, que incluirá los siguientes datos: a) Entrevista confidencial con el interesado, la cual versará sobre los motivos que determinaron la salida de su país de origen. […] 14. La finalidad con estas medidas no es otra que evitar prolongar, sin justificación, la situación de incertidumbre y padecimiento sufrido por quién pide refugio, y,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

en gran medida desterrar las formalidades no esenciales que puedan incidental u obstaculizar los requerimientos de refugio de que sean objeto las entidades competentes; de ahí que, cualquier reglamentación que procure determinar la noción convencional de sin demoras prevista por la referida Convención, estableciendo un plazo dentro del cual deban tramitarse los pedidos de asilo, deberá, necesariamente ser articulado en forma razonable y sobre todo congruente con el artículo 31 de la referida Convención, cuya esencia ha sido formidablemente interpretada por el [redacted] al establecer que: "Si bien puede establecerse que quienes busquen asilo estén obligados a presentar su solicitud dentro de un cierto plazo, el hecho de no hacerlo, o de no cumplir con los requisitos formales, no deberá excluir la consideración de una petición de asilo5". 15. Por su parte, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969, ratificada por la República Dominicana en fecha 21 de enero de 1978, establece en su artículo 22, numeral 8 que: "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas". 16. Este Colegiado, luego de analizar las pretensiones de las partes, las disposiciones Constitucionales, los tratados, convenciones, las leyes y la norma, y en apego a lo establecido en el artículo 5296 de la ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, en cuanto al control difuso, tiene a bien establecer que, el argumento de incumplir con el plazo del artículo 7 del Reglamento 2330, no resulta congruente con el tiempo razonable que deba requerirse en función de la Convención de 1951, para la realización de dicho trámite; por tanto, el referido plazo, previsto por el artículo 7 del aludido reglamento deviene en contradictorio con la Convención de 1951, y los derechos de circulación y residencia consagrados en la Convención Americana Sobre Derechos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

Humanos del 1969, disposiciones que, como apuntamos en lo anterior, gozan de jerarquía constitucional por haber sido ratificadas por la República Dominica, razón por la cual este Tribunal procede a declarar su inaplicabilidad. 17. Con base a lo anterior, este Tribunal procederá acoger en este punto el presente recurso contencioso administrativo, toda vez, que la parte recurrida COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE) ha aplicado una norma inconstitucional y, en consecuencia, declarará la nulidad de la Resolución núm. SR-010-2023, de fecha 16-02-2023 hoy impugnada, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de esta decisión...” (sic).

29. Importa destacar que un elemento cardinal y neurálgico de toda decisión jurisdiccional lo constituye su motivación ya que esta es la fuente de legitimación democrática de toda sentencia judicial. La justificación de los fallos se erige como una obligación ineludible de los jueces relacionada con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los justiciables. Es ordenada por las disposiciones claras y precisas del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que exige para la redacción de sentencias la observación de menciones consideradas sustanciales, los fundamentos de hecho y de derecho que le sirven de sustento y las circunstancias que originaron el proceso.

30. En ese sentido, debe precisarse que una decisión jurisdiccional que no contenga una correcta exposición de los razonamientos que llevaron al

tribunal a decidir como lo hizo resulta igualmente censurable por la vía de la casación en tanto que dicha sentencia impide a la Suprema Corte de Justicia (SCJ) comprobar si el Derecho ha sido bien o mal aplicado.

31. En palabras del Tribunal Constitucional (TC) dominicano: *La debida motivación de las decisiones es una delas garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán. Lo anterior implica que, para que una sentencia carezca de fundamentación, debe carecer de los motivos que justifican el análisis del juez en cuanto a su decisión y las razones jurídicas que la determinan, comprendiendo todas las cuestiones sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de la normativa vigente y aplicable al caso*[2].

32. Por su parte, ha sido criterio constante y reiterado por esta sala que *La motivación es esencial en toda sentencia, ya que los motivos constituyen la valoración respecto del resultado del razonamiento de los juzgadores y es lo que permite establecer*

[2] Sentencia TC/0017/13, de fecha 20 de febrero 2013.

que la actuación de éstos no resulte arbitraria, sino que proviene de una aplicación racional del derecho[3].

33. En el caso concreto, del estudio de la sentencia impugnada y de los motivos esbozados por el tribunal *a quo*, se advierte que los jueces del fondo aplicaron el control difuso de constitucionalidad y consecuentemente establecieron que el plazo de los quince (15) días para el reconocimiento de condición de refugiado previsto en el artículo 7 del Reglamento núm. 2330 no resultaba razonable.

34. Para lo que aquí importa, resulta prudente señalar una primera situación, que consiste en que los jueces del fondo apoyan parcialmente su posición sobre la base de que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, ratificada por el Congreso Nacional en el año 1997 no establece como sanción en la materia (refugio) el hecho de que cierto transcurso de tiempo tenga como efecto la caducidad de la solicitud o lo que es lo mismo su rechazo. Sostienen dichos magistrados que la condición de refugiado no se pierde sino por las causas que el propio Convenio dispone, entre las cuales no se encuentran situaciones temporales referentes a la solicitud.

[3] SCJ, Tercera Sala, sentencia núm. 315, 8 de junio 2016. BJ.1267.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0228888
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

35. Debe indicarse que el hecho de que el Convenio no disponga de manera expresa la sanción de caducidad de la solicitud por haberse interpuesto fuera del plazo que la normativa interna disponga, esta situación no debe conducir a la afirmación de que esa norma debe ser declarada inconstitucional o contraria a la convención.

36. En efecto, el artículo 36 de dicha Convención establece que los Estados Nacionales que lo suscriban deberán adoptar las leyes y reglamentos que viabilicen la eficacia de sus disposiciones. A estos fines adquiere relevancia la aplicación de un procedimiento racional para el reclamo de la solicitud del otorgamiento de la condición de refugiado ya que este es el instrumento o mecanismo más importante para la operatividad de sus contenidos materiales.

37. En las disposiciones sobre procedimiento deben figurar de manera forzosa las referidas a los plazos para iniciar actuaciones para el reconocimiento de los derechos y beneficios derivados de la convención internacional que nos ocupa, sin las cuales pierden sentido valores e instituciones jurídicas y sociales muy relevantes en nuestro sistema jurídico, como serían: el orden público derivado de la consolidación de hechos y situaciones jurídicas por el tiempo transcurrido, la falta de interés, la correcta

organización y eficiencia de la administración pública y los tribunales del orden judicial, etc.

38. Es por lo antes dicho que el razonamiento del tribunal *a quo* es erróneo para justificar la inconstitucionalidad alegada, pues en definitiva la norma declarada inconstitucional trata de organizar el procedimiento para viabilizar el contenido material de un Convenio, sin lo cual ello no fuera posible. En ese sentido se observa que el hecho de que el Convenido no haya dicho nada sobre el tiempo para el reclamo de la condición de refugiado, dicha situación, por sí sola, no es argumento válido para justificar la inconstitucionalidad que nos ocupa.

39. Esta premisa o argumento erróneo dentro del razonamiento utilizado por el fallo atacado, provoca que la sentencia impugnada deba ser casada sin que esta jurisdicción tenga que acudir al análisis del examen de racionalidad que se encuentra incluido en la decisión examinada, en razón de que tal y como se lleva dicho, dentro de las premisas de dicho examen se encuentra una, la ya analizada anteriormente, contentiva del argumento erróneo que se ha indicado precedentemente, lo cual afecta la corrección de la conclusión o fallo.

40. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023, sobre Procedimiento de Casación, 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.

41. La Ley núm. 1494-47 de 1947 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone en su artículo 60 párrafo III, aún vigente en este aspecto, *en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación*; artículo que además en el párrafo V indica que *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en el caso.

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:

FALLA

PRIMERO: CASA parcialmente la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00070 de fecha 14 de febrero de 2024 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo en lo que respecta a la solución dada a la solicitud de

inconstitucionalidad y a la revocación de la Resolución núm. SR-010-2023, de fecha 16 de febrero de 2023, y envía el asunto, así delimitado, a la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: RECHAZA los demás aspectos del presente recurso de casación.

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

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