REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

SCJ-TS-24-2440

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **29 de noviembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) contra la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00328 de fecha 30 de junio de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de octubre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Boni Abraham Guerrero Canto, actuando como abogado constituido de la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), representada por Roberto

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER3 mediante memorial depositado en fecha 8 de noviembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogada constituida Lcda. Rasiel Salcedo Alcántara.

3. Mediante dictamen de fecha 3 de abril de 2024 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 18 de febrero de 2018 la señora PER4 ingresó a territorio dominicano. Posteriormente, en fecha 3 de noviembre de 2021 se presentó en la Oficina Nacional para los Refugiados solicitando al

gobierno dominicano que le reconociera la condición de refugiada. Luego, en fecha 12 de abril de 2022 la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) emitió la resolución núm. SR-20/2022 declarando la caducidad de la solicitud.

5. No conforme con esa decisión, interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00328 de fecha 30 de junio de 2023, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 08 de junio del 2022, por la señora PER3 de nacionalidad cubana, contra la Resolución núm. SR-020/2022, emitida en fecha 12 de abril 2022, por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), por haber sido incoado conforme con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** DECLARA la inaplicabilidad del párrafo III del artículo 7, del Decreto 2330, de fecha 10 de septiembre de 1984, por las razones antes enunciadas. **TERCERO:** En cuanto al fondo, ACOGE parcialmente el indicado recurso, en consecuencia, ANULA la resolución núm. SR-020/2022, emitida en fecha 12 de abril de 2022, por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), por tanto, ORDENA a la entidad recurrida conocer y decidir la pertinencia o no dela solicitud de asilo interpuesta por la señora PER3 en un plazo que no excederá de treinta (30) días, a partir de la notificación de la presente sentencia, conforme las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. **CUARTO:** DECLARA compensadas las costas del

presente proceso. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía secretaria del Tribunal, a la parte recurrente PER3 a la parte recurrida COMISION NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE,), así como a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEXTO**: DISPONE 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:** Violación a la ley y falsa interpretación de la norma" (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

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

8. Para apuntalar su primer y segundo medios de casación propuestos, la parte recurrente aduce en síntesis, 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.

9. 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 de la instancia de Recurso depositado en fecha 08 de junio del año 2022, mediante ticket electrónico núm. 2022-0065108, por la señora PER3 contra la núm. SR-020-2022, de fecha 12 de abril del 2022, emitida por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE). Mediante Auto núm. 09494/2022, de fecha 30de junio del año 2022, la Presidencia del Tribunal ordenó comunicar la instancia del expediente a la parte recurrida y al Procurador General Administrativo, a los cuales al tenor del párrafo I del artículo 6 de la Ley núm. 13-07 del 05 de febrero de 2007, les fue otorgado un plazo de treinta (30) días a partir de la recepción de la instancia con la finalidad de que hicieran depósito de su escrito de defensa y dictamen sobre los incidentes que pudieran plantear y sobre el fondo del caso. Siendo notificadas ambas partes al respecto mediante acto núm. 1232/2022, de fecha 03/08/2022, del protocolo del ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo. Procediendo, la Comisión Nacional Para Los Refugiados (CONARE),en fecha15/08/2022, a través ticket núm.2022-R0021215, depositó su escrito de defensa, y por Auto núm. 12048/2022, de fecha 07 de octubre del 2022, fue ordenado su notificación, para que dentro del plazo de quince (15) días, a partir de la fechade recibo, produzca su escrito de réplica; diligencia procesal realizada en fecha 21/10/20221, vía

correo electrónico de la Unidad de Notificaciones del Tribunal Superior Administrativo. Posteriormente, a través del Auto núm.12047/2022, de fecha 07de octubre de 2022, fue puesto en mora a la Procuraduría General Administrativa, para que dentro del plazo de cinco (05) días, a partir de la fecha de recibo, produzca su escrito de defensa sobre el fondo del recurso; siendo notificado la referida parte al respecto, por acto núm. 1534/2022, de fecha 09de noviembre del2022, del curial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo. Consecuentemente, la Procuraduría General Administrativa en fecha 14/12/2022, a través del ticket núm. 2022-R0152412 hizo depositó el Dictamen núm. 2173-2022;por tanto, vía Auto núm.04900-2023, de fecha 02de marzo de 2022, la Presidencia del tribunal ordenó su notificación a la parte recurrente; siendo notificado al respecto en fecha 14/03/20232, de la Unidad de Notificaciones del Tribunal Superior Administrativo. Mediante Auto de Asignación 02488/2023, emitido en fecha 09/06/2023, fue apoderada por sorteo aleatorio la Primera Sala del Tribunal, para el conocimiento del presente recurso; y designado a Juez para motivación de fallo mediante Auto de Designación núm.2023-S01-00335, de fecha 30/06/2023, de la Presidencia de esta Sala…" (sic).

10. El artículo 25 de la Ley núm. 1494-47 de 1947 sobre la Jurisdicción Contencioso Administrativa expresa que, *dentro de los quince días subsiguientes a la comunicación de la instancia, la parte demandada deberá notificar su defensa al Presidente del Tribunal y éste, por auto, la hará comunicar al recurrente*. De igual forma, el artículo 26 dice que *dentro de los quince días de la comunicación de la defensa el Procurador General Administrativo o el recurrente la devolverán al*

Presidente del Tribunal. Y, el artículo 27 indica que ***si el Procurador General Administrativo o la parte contraria la acompañaren de nuevos alegatos, el Presidente del Tribunal por auto hará comunicar dichos alegatos a la otra parte, para que amplié su defensa si lo cree pertinente****, enviándola al Presidente del Tribunal dentro de los diez días de la comunicación*.

11. A su vez 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 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.

12. 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.

13. 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) y la Procuraduría General Administrativa produjeron y depositaron sus escritos de defensa, siendo estos

debidamente notificados al entonces recurrente para que depositara su escrito de réplica, como consta en la pág. 2 de la decisión impugnada transcrita.

14. Que, luego de depositados los escritos 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.

15. 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.

16. 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

17. **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.

18. 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.

19. Para sustentar el tercero, cuarto y quinto 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.

20. 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.

21. 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.

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

"Hecho a controvertir. a) Si la administración pública, al dictar la Reconsideración núm. RR-000898-2022, de fecha 06/09/2022, realizó una correcta aplicación e interpretación de las disposiciones Constitucionales y legales que correspondían a los hechos y los elementos aportados al procedimiento. b) Verificar si la Resolución núm. SR-020/2022, de fecha 12/04/2022, expedida por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), se ajusta a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales que rigen la materia en cuestión; y si la misma ha incumplido su obligación de analizar de forma individualizada las condiciones que amparan el estatus de refugiada de la solicitante. c) Establecer, si la administración pública al declarar la caducidad de la solicitud de

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

reconocimiento de la condición de refugiada de la señora PER3 ha transgredido garantías constitucionales consagradas en los artículos 68 y 69 de la Constitución Dominicana, el principio de razonabilidad; y en consecuencia, determinar si procede revocar o no la resolución impugnada. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS… 24. La Constitución de la República en adición a que 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 pública. 25. Entrando en materia con la casuística acaecida, el Tribunal resalta 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. 26. En un diálogo con el Tribunal Constitucional dominicano, se ha sostenido que el mecanismo diseñado por el constituyente para el ingreso del derecho internacional constituye una de las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, al reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado. Respecto a la inaplicabilidad del párrafo tercero del Artículo 7 del Decreto número 2330, de fecha 10/09/1984; y del Artículo 5 numeral 1, de la Resolución del Pleno de la CONARE, No. 008/13, de fecha 12/12/2013, por no ajustarse a las disposiciones constitucionales, convencionales de derechos humanos y legales que rigen la materia en cuestión. 27. Por aplicación de los textos legales antes enunciado, el Tribunal ha constatado, que el Estado

dominicano ha suscrito y ratificado, de acuerdo con el procedimiento constitucional vigente-la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, mediante Resolución aprobada por el Congreso Nacional, núm. 694, de fecha ocho (08) de noviembre de mil novecientos setenta y siete (1977), lo que significa que, esta Convención forma parte del sistema jurídico dominicano. 28. Partiendo de ese contexto, nos resulta pertinente enfatizar, que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, define que el refugiado es la persona que, debido a fundados temores de ser perseguido 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. 29. En torno a ese particular, es la misma Convención Internacional que prevé ciertos supuestos en los que no se otorga la condición de refugiado a una persona solicitante. A modo de ejemplo, si la persona "ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delito", el Estado podrá negarle la condición de refugiado (artículo 1. F). 30. En esa vertiente jurídica, al escudriñar íntegramente el Texto Internacional en comentario, este Tribunal verifica que no constituye una causal de caducidad el hecho de que un solicitante someta una solicitud de reconocimiento de refugiado fuera de los plazos previstos. Dicho, en otros términos, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados guarda silencio sobre la admisibilidad formal temporal relativa a las solicitudes de refugiado. 31. Ahora bien, se puede apreciar de manera puntual de las disposiciones contenidas en el párrafo III, Articulo 7 del citado Decreto núm. 2330, lo siguiente: [...] 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. Que esta disposición fue la base sobre la cual fundamentó la administración

pública su decisión de declarar la caducidad de la solicitud de reconocimiento de refugiado hecho por la recurrente, mediante la Resolución núm. SR-013/2022, dictada en fecha 12de abril del2022, objeto del presente recurso. 32. Un punto que nos parece interesante resaltar, es lo estipulado en el artículo 40 numeral 15 del Texto Constitucional, el cual consagra: Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: Numeral 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica. 33. Este aspecto jurídico adquiere mayor relevancia, a través de la sentencia TC/0044/12 emitida por el máximo intérprete constitucional, donde para determinar la razonabilidad de una norma legal o reglamentaria, invita a recurrir, acorde con en el derecho constitucional comparado, a someter la ley o disposición cuestionada a un test de razonabilidad, con el propósito de determinar si se satisfacen los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Norma Fundamental, en lo relativo a la justicia y utilidad de la norma en análisis. 34. Para llevar a cabo esta tarea, el instrumento adoptado lo ha sido el test de razonabilidad aplicado por la jurisprudencia colombiana, que detalla lo que sigue: El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin

buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...) De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria. 35. Abordando la primera grada del test de razonabilidad, es decir, el análisis del fin buscado puede colegirse que la admisibilidad de solicitud de reconocimiento de refugiado por un lapso temporal de quince (15) días previsto en el párrafo 3ro. del artículo 7 del Decreto núm. 2330, pugna por la definición y concreción de la situación jurídica del solicitante extranjero. En otros términos, supone el plazo de los quince (15) días un espacio temporal para que el Estado no imponga su poder de imperio del cual está investido y aplique la normativa migratoria vigente. 36. Adentrándonos al segundo peldaño del test o el análisis del medio de la norma cuestionada, conviene subrayar que superado el plazo de los quince (15) días, las autoridades competentes quedan habilitadas para ejercer los controles migratorios de lugar. Asimismo, este plenario judicial reitera que Convención sobre el Estatuto de los Refugiados hace caso omiso a formalidades procesales temporales como la que se analiza. 37. En este punto, el Tribunal estima que el medio de restringir las solicitudes de reconocimiento de refugiado por un plazo de quince (15) días eclipsa y nubla la aplicabilidad y vigencia de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ello puesto que, esta admisibilidad del tipo formal pierde de vista que las personas que procuran ser declaradas en calidad de refugiadas son sujetas de protección especial e internacional en atención a su situación

de vulnerabilidad, en la medida en que acceden a otras latitudes geográficas en búsqueda de garantía de protección a su integridad, la cual no puede supeditarse a un plazo irrazonable como el que se plantea en un fragmento del párrafo III del artículo 7 del Decreto núm. 2330. 38. En sentido amplio, este colegiado considera que la medida del plazo de los quince (15) días consignado en el artículo 7 del Decreto núm. 2330 convierte la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en una norma internacional con carácter declarativo, en la medida en que su aplicación práctica se torna irrazonable, a partir de que las personas solicitantes de refugio no cuentan con un plazo prudente y suficiente máxime cuando estas personas desconocen los mecanismos legales para su reconocimiento naturalmente al ingresar a una cultura diferente. 39. En adición a lo anterior y en aras de establecer la cadena de validez del reconocimiento de aplicación de las normas del Derecho Internacional, cabe destacar que el artículo 47 de la Ley 285-2004 Sobre Migración establece lo siguiente: "El ingreso y permanencia de los extranjeros admitidos en la categoría de residente temporal, 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."… 41. Apuntalando este aspecto, la anterior gráfica pone en manifiesto que la legislación extranjera no establece plazo alguno para la solicitud de reconocimiento de persona en condición de refugiado, de otro lado, se ha previsto en otros ordenamientos el plazo de treinta (30) para la puesta en movimiento del acceso al reconocimiento de la persona refugiada. 42. Inclusive, observando las disposiciones de la Ley núm. 285-04 General de Migración, no existe un plazo tan estrecho y reducido como el que se establece en el artículo 7 del Decreto núm. 2330. A modo ejemplificativo, la Ley General de Migración otorga un plazo de treinta (30) días al extranjero que encontrándose en el país no le sea suficiente para agotar el proceso de solicitud de residencia. En adición, la supra indicada normativa

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

consagra el plazo de los treinta (30) días para la notificación de cualquier cambio de residencia de los extranjeros residentes permanentes y temporales. 43.Desde una estricta perspectiva jurídica, este Colegiado haciendo un ejercicio del control difuso establecido en artículo 188 de la Constitución de la República, así como en el artículo 5220 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, tiene a bien establecer que la inaplicabilidad planteada por la parte recurrente fundada en que 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 es conforme a las disposiciones constitucionales, convencionales de derechos humanos y legales que rigen la materia en cuestión. En esa tesitura de un control constitucional al Decreto núm. 2330 y apegándose a los principios que rigen el procedimiento constitucional de oficiosidad, efectividad y razonabilidad, deja constancia que la regulación que restringe a quince (15) días la solicitud de reconocimiento de refugiado no se aviene o se ajusta a las garantías que consagran un estado constitucional de derecho, en virtud de que vulnera el numeral 2 del artículo 74 de la Constitución de la República al constituirse en una materia que corresponde ser determinada al legislador ordinario y no vía reglamentaria en cuanto envuelve garantías recursivas administrativas, como derivación del Estado Democrático que el Texto Constitucional promete. En ese sentido, la inconstitucionalidad planteada por la recurrente sobre los aspectos antes enunciados reúne las condiciones que configuran una infracción no conforme con la norma, razones por la cual se acoge la excepción de inaplicabilidad planteada en este aspecto, por tener base legal, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia...” (sic).

23. 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.

24. 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.

25. 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[1].

26. 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 que la actuación de éstos no resulte arbitraria, sino que proviene de una aplicación racional del derecho*[2].

27. 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.

[1] Sentencia TC/0017/13, de fecha 20 de febrero 2013.
[2] SCJ, Tercera Sala, sentencia núm. 315, 8 de junio 2016. BJ.1267.

28. 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.

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02224
Solicitud núm.: 3999087
Recurrente: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

V. 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. 0030-02-2023-SSEN-00328 de fecha 30 de junio de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo 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.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por

[redacted]
PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
PER5
Anselmo Bello
Manuel Ortiz
Manuel R. Herrera Carbuccia
PER9
PER10
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/XSD5-02IS-BPAD-W0TH