REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

SCJ-TS-25-0427
[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 **28 de marzo de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada de los recursos de casación interpuestos de manera principal por [redacted] y de manera incidental por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), ambos contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

I. Trámites del recurso

a) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por [redacted]

1. El recurso de casación principal fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de diciembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Lcda. [redacted], actuando como abogada constituida de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación principal fue presentada por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 27 de diciembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos los Lcdos. [redacted], Ezer Vidal y Steffany [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 6 de mayo de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

b) En cuanto al recurso de casación incidental interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)

4. El recurso de casación incidental fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 27 de diciembre de 2023 en el centro de servicio presencial

de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted], Ezer Vidal y Steffany [redacted], actuando como abogados constituidos de la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), representada por [redacted].

5. La defensa al recurso de casación incidental fue presentada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 12 de enero de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogada constituida Lcda. [redacted]

6. Mediante dictamen de fecha 23 de mayo de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

7. En fecha 18 de diciembre de 2019, la señora [redacted] ingresó a territorio dominicano. En enero de 2020, se presentó en la Oficina Nacional para los Refugiados solicitando al gobierno dominicano que le reconociera la condición de refugiada. Luego, en fecha 10 de noviembre de 2022 la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) emitió la resolución núm. SR-060/2022 mediante la cual declaró la caducidad de la solicitud de reconocimiento de condición de refugiada de la señora [redacted].

8. No conforme con la decisión anterior, la señora [redacted] interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA como bueno y válida, el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha de 28 de febrero de 2023, por la señora [redacted], en contra de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). **SEGUNDO:** RECHAZA, en cuanto al fondo el indicado recurso contencioso administrativo y, en consecuencia, CONFIRMA la Resolución núm. SR-060/2022, expedida por la Comisión Nacional para los Refugiados(CONARE),en fecha 10 de noviembre de 2022, de conformidad con las motivaciones esbozadas. **TERCERO:** DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO:** DISPONE, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso; parte recurrente señora [redacted]; parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE)y a la Procuraduría General Administrativa (PGA). **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

a) En cuanto al recurso de casación principal

9. La parte recurrente principal invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Contradicción Jurisprudencial; violación al principio de seguridad jurídica. **Segundo medio:**

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

Contradicción de motivos en la sentencia del Honorable Tribunal Superior administrativo. Vulneración de las disposiciones constitucionales y convencionales en materia de asilo; Errónea interpretación de la norma" (sic).

b) En cuanto al recurso de casación incidental

10. La parte recurrente incidental invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Omisión de estatuir (o incongruencia omisiva). Precedencia u origen de otras violaciones. **Segundo medio:** Violación al principio de autosuficiencia de la sentencia. **Tercer medio:** Flagrantes violaciones al derecho de defensa. **Cuarto medio:** Violación al debido proceso y la tutela judicial efectiva. **Quinto medio:** Violación al principio de supremacía constitucional. El avieso sacrilegio a la norma normarum. **Sexto medio:** Falsa vinculación a tribunales internacionales sobre derechos humanos. **Séptimo medio:** Errónea Categoría dada a la convención sobre refugiados. **Octavo medio:** Errónea control difuso de constitucionalidad. El plazo adecuado para solicitar refugio: punto en discordia. **Noveno medio:** Error conceptual del tribunal a-quo. La inconvencionalidad e inconstitucionalidad. **Décimo medio:** Falsa interpretación de la ley de migración" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

11. 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. En cuanto a la fusión de los expedientes de ambos recursos de casación

12. En su memorial de defensa al recurso de casación incidental, la parte recurrida incidental [redacted] solicitó la fusión de ambos expedientes.

13. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia sostiene el criterio de que *la fusión de expedientes o recursos es una facultad de los jueces, que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la reunión de varios expedientes, demandas o recursos interpuestos ante un mismo tribunal y entre las mismas partes, puedan ser decididos, aunque por disposiciones distintas, por una misma sentencia*[1]; que en el presente caso, aunque los recurrentes han interpuesto por separado sus recursos de casación, descritos más arriba, procede para una buena administración de justicia, en razón de que van dirigidos contra la misma sentencia y entre las mismas partes, fusionarlos y decidirlos por una sola sentencia.

14. Es preciso aclarar que la fusión de los expedientes no implica que los recursos de casación que se decidirán mediante una misma sentencia pierdan su identidad, por lo que los méritos de cada uno serán debidamente analizados por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

VI. Sobre el interés casacional

15. *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].

16. 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*

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

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. 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.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

18. 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.

19. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023. Sin embargo, precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa 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.

20. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de

la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

21. 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.

a) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por [redacted]

22. Para apuntalar sus medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por convenir a la solución del caso, la parte recurrente alega en esencia, que existe una contradicción jurisprudencial que violenta el principio de seguridad jurídica sobre la apreciación del plazo o de no presentar solicitud de asilo en el plazo dispuesto por la administración ya que en otras decisiones el Tribunal Superior Administrativo había advertido la inconstitucionalidad de la disposición que exige presentar la solicitud de refugio en el plazo de 15 días (artículo 7 del Decreto 2330 Reglamente de la CONARE) procediendo a

inaplicar de manera continuada la referida disposición; que es materialmente imposible que TODAS las personas con necesidad de protección internacional conozcan en menos de 15 días las disposiciones convencionales en materia de refugio y sepan identificar las estructuras nacionales dispuestas para la protección de las personas refugiadas; que las contradicciones no justificadas entre las decisiones emitidas por el Tribunal Superior Administrativo en torno a la irrazonabilidad del plazo para las solicitudes de asilo, destruyen la previsibilidad de la que deben estar revestidos los actos de los poderes públicos como garantía normativa de seguridad jurídica, pero además imposibilita el acceso efectivo al derecho de asilo.

23. Continúa alegando la parte recurrente que existe una contradicción de motivos en la decisión impugnada que conduce a una errónea aplicación de la norma para el caso concreto, en vista de que los jueces del fondo inician sus motivaciones reiterando su criterio en torno a la no conformidad del artículo 7 del Reglamento 2330 con varias disposiciones convencionales incluyendo el plazo razonable de la Convención Americana, como la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, estableciendo en relación con el plazo que si bien puede establecerse que quienes buscan 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 asilo, sin embargo, terminan diciendo que la solicitante de asilo acudió en espacio de tiempo exagerado, lo que constituye una argumentación incongruente con los motivos expuestos en la decisión ya que el plazo no podía ser la única causal de rechazo de la solicitud de asilo, no sin ponderar posibles circunstancias que imposibilitaran materialmente al solicitante de acercarse al sistema de protección nacional, como en efecto ha ocurrido en la resolución de Conare, reiterada por el TSA, en la que no se valoró para el rechazo de la solicitud de refugio de la señora [redacted] ningún otro aspecto más allá de la caducidad; que cuando el tribunal *a quo* motiva la inconvencionalidad de la exigencia de un plazo como única causal de rechazo de la solicitud de asilo que no considere las necesidades de protección del solicitante o las razones que imposibilitaron realizar previamente su solicitud, para después en la misma decisión pasar a confirmar una resolución que ha hecho precisamente esto, aparece una verdadera y real incompatibilidad entre las motivaciones, así como entre estas y el dispositivo de la sentencia atacada.

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

"… 12. 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. 13.En ese orden de ideas, 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. En el presente caso, no cabe dudas de que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se erige en un tratado internacional que versa sobre Derechos Humanos de las personas refugiadas, por lo que su calidad no es refutada. 14. 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.'' 15. No obstante a lo anterior, el propio Texto Constitucional sujeta la exigibilidad y aplicación de las normas de Derecho Internacional a varias condiciones, entre las que se destaca, que éstas se hayan adoptado siguiendo a milímetro el cauce o procedimiento constitucional previsto y vigente(numerales 1 y 2 del artículo 26 de la Constitución). 16. En adición a lo anterior y en clave 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." 17. Asimismo, es de rigor indicar que, 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. 18. Las precedentes consideraciones expuestas resultan de gran relevancia e importancia neurálgicapara la solución del caso, toda vez que, buscan clarificar nociones dispersas y abstractas contenidas en el Texto Constitucional. 19. Ahora bien, el Tribunal ha verificado 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. 20. En ese contexto, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, define al refugiado "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." 21. Sin embargo, 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). 22. En esa misma línea, 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. 23. Por supuesto, es dable indicar que, las normas de Derecho Internacional tienen un margen de abstracción elevado en la medida en que, se le permite al Estado, a través de los poderes públicos, la correcta implementación y configuración de los derechos contemplados en los Convenios de esta materia, mediante del procedimiento legislativo de lugar, sin desmedro de desconocer el estándar mínimo convencionalmente estipulado. 24. Así, el Poder Ejecutivo mediante el Decreto núm. 1569, de fecha 15 de noviembre de 1983, creó e integró la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), adscrita a la Dirección General de Migración (DGM), conforme el artículo 5 del Decreto núm. 2330, de fecha 10 de septiembre de 1984.Igualmente, el Decreto núm. 2330, de fecha 10 de septiembre de 1984, prescribe en sus artículos 7, 8, 9 y 10, el procedimiento a seguir para la determinación del estatuto del refugiado. 25. De manera puntual, dentro del capítulo III del citado Decreto núm. 2330, se recoge lo siguiente: Artículo 7. [...] 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. 26. En el supuesto que se analiza, la Resolución del Consejo Nacional para los Refugiados (CONARE) núm. SR-060/2022, dictada en fecha 10 de noviembre de 2022, aplicó la citada disposición y como consecuencia, declaró la caducidad dela solicitud administrativa. 27.En esa línea de pensamiento, con arreglo a los argumentos externados en el apartado (VI) sobre el fondo del caso de esta decisión puede inferirse que, entre las partes envueltas en el presente proceso, existe una profunda tensión al amparo del principio de razonabilidad (parte recurrente) y la aplicación de una fracción del artículo 7 del Decreto núm. 23330, de fecha 10 de septiembre de 1984, en las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado que se resoluta (parte recurrida). 28. A partir de lo

expuesto, este Tribunal incursiona e interviene dentro del concierto de intérpretes constitucionales que el Texto Constitucional acuerda y reconoce, ejerciendo el control difuso de constitucionalidad para disponerse a analizar la razonabilidad constitucional de un fragmento o parte del artículo 7 del Decreto núm. 2330, que consagra el plazo de los quince (15) días como requisito sine qua non de la admisibilidad de la solicitud de reconocimiento de refugiado. 29. Al tenor del artículo 40 numeral 15 del Texto Constitucional: Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: [...] 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. 30. En ese sentido, con posterioridad a la sentencia TC/0044/12emitida por el máximo intérprete constitucional, para determinar la razonabilidad de una norma legal o reglamentaria, se recurre, acorde con en el derecho constitucional comparado, a someter la ley 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. 31. 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. 32.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 un apartado 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. 33. Téngase en cuenta que, los refugiados de conformidad con la definición de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados de 1951, son aquellas personas que, debido a temores fundados de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, huyen del país de su nacionalidad en busca de asilo y han sido reconocidos por las autoridades competentes de ese país como refugiados de acuerdo con la Convención. 34. Adentrándonos al segundo peldaño del testo 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. 35. En este

punto, el Tribunal estima que el medio de restringirlas solicitudes de reconocimiento de refugiado por un plazo de quince (15) días eclipsa y nubla la aplicabilidad y vigencia dela 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 artículo 7 del Decreto núm. 2330. 36. Dicho de otra manera, esta Corporación judicial 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… 40. Así, esta Corte es de criterio que el plazo del artículo 7 del Decreto núm. 2330, deviene irrazonable cuando se analiza la relación medio-fin del test de razonabilidad y, por ende, violenta el artículo 40.15 del Texto Constitucional vigente. **41. Aún fuera de la discusión planteada por las partes, este Tribunal controlando la constitucionalidad del Decreto núm. 2330 y apegándose a los principios que rigen el procedimiento constitucional de oficiosidad y efectividad, deja constancia que la regulación que restringe a quince (15) días la solicitud de reconocimiento de refugiado no se aviene o ajusta al estado de cosas constitucional, en la medida en 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 cuento envuelve garantías recursivas administrativas que se desprenden**

del debido proceso administrativo; como derivación del Estado Democrático que el Texto Constitucional promete. 42. Sin embargo, en el asunto que ocupa la atención de esta Sala, **hemos podido constatar como hechos no controvertidos que, la parte recurrente señora [redacted], de nacionalidad haitiana, ingresó a la República Dominicana en fecha de 18 de diciembre de 2019 y no fue hasta enero de 2020 que solicitó formalmente su solicitud de reconocimiento de refugiado. Así, y dada las relaciones diplomáticas existentes entre la República Dominicana y la República de Haití, las cuales propician la regularización migratoria, consideramos que, en virtud de los acuerdos vigentes, la recurrente pudo optar por regular su situación migratoria**, de conformidad con el marco normativo que así le faculta. 43. Desde esta perspectiva, las peculiaridades de este caso compelen a este Tribunal hacer uso de la técnica procesal y argumentativa del distinguishing o distinción, para apartarse −sin abandonarlo− del precedente judicial sentado en la Sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00410, mediante el cual declaramos la nulidad de una Resolución emitida por la parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) al aplicar una norma inconstitucional. **44. Por ello, este Tribunal procederá a rechazar el presente recurso contencioso administrativo y, en consecuencia, confirmará la Resolución núm. SR-013/2022 hoy impugnada, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión**…" (sic).

25. Esta Tercera Sala ha sostenido, como criterio constante que *para que el vicio de contradicción de motivos quede caracterizado es necesario que exista una verdadera y real incompatibilidad entre las motivaciones alegadamente contradictorias, fueran estas de hecho o de derecho, o entre estas y el dispositivo u otras disposiciones de la sentencia; y, además, que la contradicción sea de tal naturaleza que no permita a la Suprema Corte de Justicia suplir esa motivación con*

otros argumentos, tomando como base las comprobaciones de hecho que figuran en la sentencia impugnada, de forma tal que se aniquilen entre sí y se produzca una carencia de motivos[2]*;* de manera que la contradicción de motivos *puede existir tanto entre los razonamientos justificativos de la decisión como entre estos y el dispositivo de dicho acto jurisdiccional*[3]*.*

26. En el caso que nos ocupa, el alegado vicio de contradicción y errónea aplicación de la ley se sustenta en que el tribunal *a quo* estableció que *este Tribunal controlando la constitucionalidad del Decreto núm. 2330 y apegándose a los principios que rigen el procedimiento constitucional de oficiosidad y efectividad, deja constancia que la regulación que restringe a quince (15) días la solicitud de reconocimiento de refugiado no se aviene o ajusta al estado de cosas constitucional, en la medida en 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 cuento envuelve garantías recursivas administrativas que se desprenden del debido proceso administrativo; como derivación del Estado Democrático que el Texto Constitucional promete. 42. Sin embargo, en el asunto que ocupa la atención de esta Sala, hemos podido constatar como hechos no controvertidos que, la parte recurrente señora* [redacted]*, de nacionalidad*

[2] SCJ, Salas Reunidas, 28 de noviembre 2012, núm. 7, BJ. 1224; sent. 3, 24 de octubre 2012, BJ. 1223; sent.5, 19 de agosto 2009, BJ. 1185.
[3] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 36, 13 de junio de 2012, BJ. 1219.

haitiana, ingresó a la República Dominicana en fecha de 18 de diciembre de 2019 y no fue hasta enero de 2020 que solicitó formalmente su solicitud de reconocimiento de refugiado. Así, y dada las relaciones diplomáticas existentes entre la República Dominicana y la República de Haití, las cuales propician la regularización migratoria, consideramos que, en virtud de los acuerdos vigentes, la recurrente pudo optar por regular su situación migratoria, de conformidad con el marco normativo que así le faculta.

27. Sin embargo, esta Tercera Sala, de la lectura de la decisión impugnada pudo comprobar que, aunque ciertamente los jueces del fondo incurrieron en cierta contradicción en sus motivos estos no se aniquilan entre sí y además la decisión adoptada es correcta para el caso, por lo que esta corte de casación advierte primeramente que el tribunal *a quo* lleva razón en su sentencia, cuando rechaza el recurso contencioso administrativo de la señora [redacted]. Sin embargo, esta jurisdicción es de criterio que dicha situación no está suficientemente motivada, razón por la que debe acudirse a la técnica casacional conocida como suplencia de motivos.

28. La suplencia de motivos faculta a esta corte de casación a sustituir o completar la fundamentación dispensada por los jueces del fondo cuando esta no sea adecuada o sea insuficiente, siempre y cuando la parte dispositiva de ella sea correcta. Ha sido jurisprudencia constante que la suplencia de motivos

es utilizada por la corte de casación *cuando ha determinado la no pertinencia de la fundamentación formulada por los jueces de fondo en los casos en donde su decisión es jurídicamente conforme al ordenamiento jurídico*[4].

29. El artículo 7 del Decreto núm. 2330, dispone que "Toda persona que, pretendiendo encontrarse en una de las situaciones previstas en el Artículo 6 del presente reglamento desee ser reconocida como refugiado, deberá presentar su solicitud a las autoridades de la Dirección General de Migración, ya sea en las fronteras, puertos, aeropuertos o en Santo Domingo, Capital de la República Dominicana. En caso de que dicha solicitud se presente en las fronteras, puertos y aeropuertos, ésta será tramitada inmediatamente por las autoridades de la Dirección General de migración para su envío a la Oficina Nacional para los Refugiados. 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…".

30. 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, dicha situación no debe conducir a la afirmación de que esa norma deba ser declarada inconstitucional

[4] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 328, 31 de junio 2019. BJ. Inédito

o contraria a la convención, como erróneamente indicó el tribunal *a quo* en su sentencia.

31. 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.

32. 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.

33. 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 fuere posible. En ese sentido se observa que el hecho de que el Convenio 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.

34. A pesar de lo anterior, el tribunal *a quo* consideró procedente rechazar las pretensiones de la señora [redacted] ya que este acudió en un plazo que excede al establecido en la norma al respecto, otorgándole así validez.

35. Sobre la alegada violación a la jurisprudencia …*si bien la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia contribuye eficazmente a la unificación de los criterios jurídicos sobre la correcta aplicación de la ley y sirve de orientación plausible a las corrientes de interpretación judicial de las leyes, la violación a una jurisprudencia no es, en el estado actual de nuestro derecho*[5]*, motivo de casación, la cual aún constante*[6]*, puede ser variada*[7].

36. La razón de la imposibilidad de invocar la violación a la jurisprudencia como medio de casación[8] es precisamente que puede ser variada debido al carácter dinámico del derecho, lo cual implica la prohibición del

[5] Situación diferente ocurre respecto de los precedentes del Tribunal Constitucional, los cuales son vinculantes frente a los poderes públicos.
[6] En la especie no alega una violación a una jurisprudencia constante, sino a una decisión aislada.
[7] Cas. Civ. Núm. 9 del 17 oct. 2001, [redacted].1091, pp. 187-194.
[8] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 328, 31 de junio 2019. BJ. Inédito.

planteamiento de interpretaciones pétreas, razones por las cuales se desestiman los medios analizados.

37. Por todo lo anterior, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que, en la especie, se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados; en consecuencia, procede rechazar el presente recurso de casación.

b) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)

38. Previo al análisis de los medios de casación presentados en el desarrollo del presente recurso, procede que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia determine si, en la especie, se encuentran reunidos los presupuestos cuyo control oficioso prevé la ley.

39. Esta Tercera Sala entiende necesario referirse a las incidencias suscitadas en el proceso: a) que la señora [redacted] incoó un recurso contencioso administrativo dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

julio de 2023 que rechazó en cuanto al fondo el recurso y confirmó la resolución núm. SR-060-2022 de fecha 10 de noviembre de 2022 emitida por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), cuya nulidad era el objeto de dicho recurso contencioso administrativo; b) que en fecha 27 de diciembre de 2023, la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) interpuso el presente recurso de casación contra la indicada sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023.

40. Como presupuesto de lo que más abajo se dirá, resulta válido indicar que el presente recurso de casación de fecha 27 de diciembre de 2023 interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) está dirigido fundamentalmente a que sea casada la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023, que rechazó en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo y confirmó la resolución núm. SR-060-2022 de fecha 10 de noviembre de 2022, emitida por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), por lo que a través de sus medios de casación la actual recurrente realiza señalamientos sobre los motivos esbozados por los jueces del fondo en la sentencia impugnada en relación con el plazo razonable para las solicitudes de refugio y su vinculación a la norma dominicana.

41. Sin embargo, esta Tercera Sala debe precisar que el recurso de casación como cualquier otra acción en justicia está subordinado a la condición de que quien lo ejerza tenga interés en hacerlo. Esto se desprende del numeral 1º del artículo 15 de la Ley núm. 2-23.

42. La presencia del interés legítimo se opone a que la parte no perjudicada por una sentencia pueda intentar acción o recurso alguno en su contra. Así, en aplicación del principio de que el interés es la medida de la acción, se puede afirmar que para recurrir en casación no basta que quien interpone el recurso sea parte en el proceso, sino que, además, se requiere que en su calidad de parte haya sufrido un perjuicio proveniente de la sentencia que ataca[9]. A su vez la jurisprudencia francesa ha decidido que una parte no tiene interés de interponer un recurso de casación contra una decisión que no le hace agravio (no hay nulidad sin agravio), por lo que poco importa su motivación[10].

43. Esto provoca una inadmisión de esta vía extraordinaria de la casación por dos razones: a) la primera es que carece de objeto examinar un recurso contra una sentencia que no le ha causado agravio alguno al actual recurrente; y, b) carece de interés para el recurrente la revocación de una sentencia que

[9] [redacted] Napoleón. *La casación civil dominicana*, pp. 222-223.
[10] Ídem, pp. 231

perjudica a la contraparte, pero que no se aprecia afectación de sus intereses en su parte dispositiva, en vista de que se rechazó en su totalidad el recurso contencioso administrativo cuyo objeto era la nulidad de un acto administrativo dictado por la Administración ahora recurrente.

44. Que al tratarse el presente caso de la ausencia de una de las condiciones indispensables para que una acción pueda ser encaminada y dirigida en justicia procede declarar inadmisible por falta de interés el recurso de casación incidental interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), sin necesidad de examinar los medios de casación.

45. De acuerdo con lo que establece el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en la especie.

VII. Decisión

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02641 y [redacted]-RECA-02798
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza / Inadmisible

FALLA

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación principal interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO: Declara INADMISIBLE el recurso de casación incidental interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00520 de fecha 14 de julio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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.