REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
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-25-0470

[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 [redacted], 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. 0030-02-2023-

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

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

1. El recurso de casación 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 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, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], Ezer Vidal y Steffany [redacted].

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

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

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].

4. 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 el Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogada constituida la Lcda. [redacted].

5. Mediante dictámenes de fechas 3 y 28 de mayo de 2024 suscritos por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede: a) rechazar el recurso de casación principal; y b) acoger el recurso de casación incidental.

II. Antecedentes

6. En fecha 1 de septiembre de 2020, el señor [redacted] ingresó al territorio dominicano y en fecha 19 de abril de 2021 se presentó a la Oficina Nacional para los Refugiados, solicitando al Gobierno dominicano que le reconociera la condición de refugiado.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

7. En fecha 10 de noviembre de 2022, la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) emitió la resolución núm. SR-057/2022, mediante la cual declaró la caducidad de la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado de [redacted]; quien no conforme con la decisión de la administración, interpuso recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 13 de febrero del 2022, por el señor [redacted], de nacionalidad haitiana, contra la Resolución núm. SR-057/2022, emitida en fecha 10 de noviembre del 2022, por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), por haber sido incoado conforme con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** En cuanto al fondo, RECHAZA el indicado recurso, en consecuencia, CONFIRMA la Resolución núm. SR-057/2022, emitida en fecha 10 de noviembre de 2022, emitida por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), conforme las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada al recurrente, señor [redacted], a la recurrida, COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes. **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 interpuesto por [redacted]

8. 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:** 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 interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)

9. La parte recurrente incidental invoca en sustento de su recurso de casación incidental los siguientes medios: "**Primer medio:** Omisión de estatuir (o incongruencia omisiva). Precedencia y 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:** Falsa vinculación a tribunales internacionales sobre derechos humanos. **Sexto medio:** Errónea categoría dada a la convención sobre refugiados. **Séptimo medio:** Erróneo control difuso de constitucionalidad. El plazo adecuado para solicitar refugio: punto en discordia. **Octavo medio:** Error conceptual del

tribunal a-quo. La inconvencionalidad e inconstitucionalidad. **Noveno medio:** La evidente ignorancia del tribunal a-quo. Lo que se debe saber sobre la convención sobre refugiados. El Alto Comisionado de las Naciones Unidad para los Refugiados (ACNUR) y el Comité Ejecutivo del ACNUR. **Décimo medio:** La norma nacional respecto a la Convención Americana de Derechos Humanos. Falsa interpretación de esta última" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

10. 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 solicitud de fusión de expedientes

11. La parte recurrente Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) en su recurso de casación incidental solicitó la fusión de los expedientes núms. [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-2821.

12. Ha sido criterio jurisprudencial constante 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 unión de varios expedientes, demandas o recursos interpuestos ante un mismo tribunal y entre las mismas partes*

puedan ser decididos conjuntamente, aunque por disposiciones distintas y por una misma sentencia[1]; que en el presente caso, aunque los recurrentes han interpuesto por separado sus recursos de casación 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, pero por disposiciones distintas, sin que cada uno pierda su individualidad.

13. Se procederá en consecuencia a examinar el primer recurso de casación interpuesto por la parte recurrente principal, señor [redacted].

VI. Sobre el interés casacional

14. En el presente caso, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que los medios de casación propuestos existe interés casacional objetivo por aplicación del artículo 10 numeral 3) literal c), en virtud de que no ha sido fijada una postura jurisprudencial sobre el cumplimiento de los requisitos básicos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y el reglamento núm. 2330-84 para recibir protección internacional con el reconocimiento de la condición de refugiado. En consecuencia, se procede al examen de los medios que sustentan el recurso de casación.

[1] SCJ, Tercera Sala, SCJ-TS-22-1089, 31 de octubre 2022. BJ. 1343.

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

15. Para apuntalar sus medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por convenir a la solución del caso, la parte recurrente aduce en síntesis, que existe contradicción jurisprudencial que violenta el principio de seguridad jurídica al confirmar la resolución núm. SR-057-2022, que rechaza la solicitud de asilo del ahora recurrente por haberse presentado fuera del plazo de 15 días desde su llegada al país, declarando la caducidad de su solicitud, sin embargo, en sentencias previas el tribunal había señalado la inconstitucionalidad de la norma que establece este plazo (artículo 7 del decreto 2330 del reglamento de Conare), inaplicándola en esos casos.

16. Continúa alegando, que el señor [redacted], al igual que otros extranjeros que llegan a República Dominicana como solicitantes de refugio, no tiene acceso a la información necesaria sobre el proceso de solicitud, ni sabe dónde, cómo, cuándo ni ante quién debe proceder. Que el Gobierno dominicano proporciona poca información sobre cómo obtener protección internacional en el país y a esto se suman barreras idiomáticas y culturales que dificultan el acceso a información precisa. El plazo de 15 días hábiles para presentar la solicitud de asilo y reunir los documentos requeridos es muy corto e irracional, especialmente para personas en situación de vulnerabilidad como el recurrente. Este plazo ha llevado al rechazo sistemático y no

individualizado de solicitudes de asilo, sin tener en cuenta las necesidades específicas de protección.

17. Manifiesta además, 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 al 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, ignorando su propia línea jurisprudencial, decide que el único motivo para rechazar la solicitud de asilo del señor [redacted] fue el plazo transcurrido entre su entrada al país y su acercamiento a la Oficina Nacional para los Refugiados, sin considerar las circunstancias que le impidieron materialmente acceder al sistema de protección nacional. En la resolución de Conare, ratificada por el tribunal, no se valoró ningún otro aspecto, más allá de la caducidad del plazo; que cuando el tribunal *a quo* motiva la irrazonabilidad 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 pasara 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.

18. Para fundamentar su decisión de rechazar el recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* indicó los motivos que se transcriben a continuación:

"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. 22. Por aplicación de los textos legales antes mencionados, el Tribunal ha constatado, que el Estado dominicano han 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 si siete (1977), lo que significa que, esta Convención forma parte del sistema jurídico dominicano. 23. 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. 24. 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 delitos"14, el Estado podrá negarle la condición de refugiado (artículo 1. F). 25. 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. 26. 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. SR013/2022, dictada en fecha 12 de abril del 2022, objeto del presente recurso. 27. 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 a ver 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 ni puede prohibir más que lo que le perjudica. 28. Este aspecto jurídico adquiere mayor relevancia, a través de la sentencia TC/0044/12 emitida por el máximo interprete constitucional, donde para determinar la razonabilidad de una

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

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. 29. Para llevar a cabo esta tarea, el instrumento adoptado lo ha sido la prueba 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 mediofin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria.* 30. 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 defunción y concreción de la situación jurídica del solicitando 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 esta investido y aplique la normativa migratoria vigente.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

31.Adentrándonos al segundo peldaño del test o el análisis del medio de la norma cuestionada, 32. 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. 32. 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 vulnerabilidad17, 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. 33. 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. 34.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." 35. Sobre la base de dichas consideraciones, y haciendo uso de la técnica del Derecho Comparado, a

continuación, el Tribunal expondrá en un cuadro comparativo, de cómo los demás ordenamientos jurídicos han concebido el plazo de la solicitud de reconocimiento de persona refugiado:

Países que abordan la solicitud de reconocimiento de persona refugiada	Base normativa
México	Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011). Artículo 18. El extranjero que solicite ser reconocido como refugiado deberá presentar por escrito su solicitud ante la Secretaría dentro del término de 30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al que haya ingresado al país o, en su caso, a aquél en que le haya sido materialmente posible presentarla en los términos que defina el reglamento. Plazo: treinta (30) días.
España	Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. («BOE» núm. 263, de 31 de octubre de 2009 Referencia: BOE-A-2009-17242). Artículo 17. Presentación de la solitud. [. 2. La comparecencia deberá realizarse sin demora y en todo caso en el plazo máximo de un mes desde la entrada en el territorio español o, en todo caso, desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen el temor fundado de persecución o daños graves. A estos efectos, la entrada ilegal en territorio español no podrá ser sancionada cuando haya sido realizada por persona que reúna los requisitos para ser beneficiaria de la protección internacional prevista en esta Ley. Plazo: un (01) mes.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

Perú	Ley Nº 27.891 del 20 de diciembre de 2002. No refiere plazo.
Colombia	Decreto núm. 2840, por el cual se establece el Procedimiento para el Reconocimiento de la Condición de Refugiado, se dictan normas sobre la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado y otras disposiciones. No refiere plazo.

36. 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. 37. 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 residencia1s. En adición, la supra indicada normativa consagra el plazo de los treinta (30) días para la notificación de cualquier cambio de residencia de los extranjeros residentes permanentes y temporales. 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 caducidad de una solicitud de asilo interpuesta, como en la especie, por personas en situación de vulnerabilidad, bajo el argumento de incumplir con el plazo de quince (15) días establecido en el artículo 7 del Decreto núm. 2330, de fecha

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

10 de septiembre de 1984, que establece el Reglamento de la CONARE, 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 deviene en contradictorio con la Convención de 1951, y los derechos de circulación y residencia consagrados en la Constitución de la Republica y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos del 1969, disposiciones que, como apuntamos en lo anterior, gozan de jerarquía constitucional por haber sido ratificadas por la República Dominicana, razón por la cual este Tribunal procede a declarar de oficio su inaplicabilidad, valiendo decisión y sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión. Respecto a la nulidad de la Resolución núm. SR 057/2022, de fecha 10/11/2022, de la Comisión Nacional Para Los Refugiados (CONARE), 39. Un presupuesto básico de la cláusula constitucional del estado de derecho lo constituye el control jurisdiccional de las acciones y omisiones de los órganos y entes que ejercen la función administrativa del estado. La Constitución inserta de manera específica en la parte dedicada a la administración pública que a los tribunales le corresponde el control de la legalidad, esto es, el respeto o sumisión de la administración al entero ordenamiento jurídico del Estado. 40. Los actos administrativos son las maneras formales en que se manifiesta la administración pública, ellos están revestidos de características bastante singulares y específicas que deben ser analizadas siempre bajo el amparo de la seguridad jurídica, en efecto, la resolución núm. SR 057/2022, de fecha 10/11/2022, de la Comisión Nacional Para Los Refugiados (CONARE), al constituir un acto administrativo comporta un margen de discrecionalidad siempre y cuando así lo permita la ley, siendo responsabilidad del público y de sus representantes, quienes deben actuar dentro del marco legal vigente a la hora de su emisión. 41. Resulta idóneo puntualizar, que el artículo 14 Párrafo I de la Ley núm. 107-13, establece que "Se considerarán anulables los actos administrativos que

incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad". 42. Respecto a la casuística que nos ocupa, es importante destacar que los tratados internacionales sobre refugiados no contienen una prohibición expresa al respecto. De igual manera, no existe un estándar a nivel internacional que imponga a los Estados la obligación de no fijar un período para presentar una solicitud de reconocimiento como refugiado. Esta ausencia de un criterio uniforme es evidente, como se ha informado por la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el caso de países como Belice (14 días), Bolivia (90 días), Colombia (02 meses), Ecuador (90 días), El Salvador (05 días), México (30 días), Perú (30 días), España (30 días) y también Estados Unidos de América (01 año), donde se han establecido plazos diferentes en sus legislaciones nacionales para este propósito. La media del plazo fijado en los países mencionados es de aproximadamente 90 días. tiempo que considera esta corporación como razonable para que una persona que demande la condición de refugiado lo pueda tramitar al Estado que pretenda. 43. Es importante destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos23 también ha abordado estos temas. Según su posición, cuando los Estados migratorios ejercen su autoridad para definir sus políticas, tienen la capacidad de implementar medidas de supervisión en relación con la entrada y salida de individuos que no posean la ciudadanía de dicho Estado. Sin embargo, es crucial que estas políticas estén en consonancia con las normas de protección de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana. 44. En ese sentido, se deduce que, aunque el refugio constituye un derecho humano, su ejercicio está restringido a aquellas personas que cumplen con los requisitos fundamentales para adquirir tal estatus legal. De

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

esta manera, no todas las personas tienen la posibilidad de obtener el estatus de refugiado, y no todos los Estados están obligados a otorgar este derecho a quienes lo solicitan, especialmente si el solicitante se encuentra en una de las situaciones de exclusión establecidas en el artículo 1A (2) de la Convención de 1951. 45. En este contexto, es claro que la medida legislativa de fijar un plazo adoptada en la legislación dominicana resulta adecuada y necesaria para alcanzar en cierta medida su objetivo, tal como se detalló anteriormente, pues en última instancia, la determinación de un plazo razonable para la presentación de solicitudes de refugio es un tema de debate en muchos países y en la comunidad internacional en general. A juicio de este tribunal, este plazo debe resultar de un equilibrio entre la necesidad de tomar decisiones eficientes y la garantía de que los derechos y la seguridad de los solicitantes estén protegidos. 46. En ese sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana consagra que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable para la determinación de sus derechos y obligaciones. 47. El principio de la razonabilidad se encuentra prescrito en el numeral 15, del artículo 40 La Constitución dominicana, que establece que: *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.* 48. El Tribunal Constitucional ha establecido que el principio de razonabilidad de las normas supone que la ley solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica. Se trata de un principio cardinal del Estado social y democrático de derecho, a partir del cual las normas jurídicas quedan sometidas a un orden racional como fundamento axiológico de su validez. Opera, además, como limitación de la facultad de los poderes públicos de someter sus actuaciones a los valores y principios constitucionales. 49. En concreto, el presente caso tuvo su origen cuando día 01 de septiembre de 2020, el señor [redacted],

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

de origen haitiano, ingresó al territorio dominicano, quien posteriormente, el 19 de abril del 2021, procedió a comparecer ante la OFICINA NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS, planteando una solicitud formal al Gobierno Dominicano, con el propósito de que le sea otorgada la condición de refugiado. Para tal efecto, completó el formulario preestablecido destinado a la evaluación de dicha condición de refugiado y expuso en detalle los fundamentos que motivaron su ingreso al país en busca de salvaguardia y resguardo. En ese orden, el día 10 de noviembre de 2022, la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE) emitió la Resolución de núm. SR-057/2022, a través de la cual declaró la caducidad de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que había sido formulada por el señor [redacted], esencialmente, por haberla depositado fuera del plazo establecido por el artículo 7 del Decreto núm. 2330, de fecha 10 de septiembre de 1984, que establece el Reglamento de la CONARE. 50. Es evidente que el plazo de 07 meses y 18 días (230 días en total) que transcurrió para que el señor [redacted] presentara su solicitud de refugio en la OFICINA NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS en la República Dominicana es considerablemente largo, en comparación con la media del plazo fijado en los países mencionados de la región. 51. Esta duración incide de manera directa con la razón de ser de la fijación de un plazo, a saber: a) La primera razón es que corresponde al Estado la responsabilidad y el derecho de gestionar sus fronteras, lo que implica identificar y categorizar a las personas que entran a su territorio de acuerdo con diferentes tipos de migración. Esto se hace para cumplir con las normas y reglamentaciones establecidas para regular el movimiento y permanencia de extranjeros en el país. Además, esta acción busca abordar de manera completa el creciente fenómeno migratorio en la República Dominicana, que implica ser un país de origen, tránsito, destino y retorno para los migrantes, ayudando a la vez a prevenir riesgos potenciales asociados con la protección de la seguridad nacional en relación con la

entrada y permanencia de personas cuyas intenciones puedan ser cuestionables; y b) La segunda razón se basa en la coherencia con lo mencionado anteriormente, ya que el objetivo principal es evitar que los extranjeros que buscan refugio y necesitan protección se encuentren en una situación irregular según las leyes de la República Dominicana durante un período excesivamente largo. Esto sería perjudicial para sus derechos fundamentales. El fin último es asegurar que se respeten plenamente los derechos humanos de estas personas. 52. En los casos de solicitudes de refugio, la celeridad es una consideración importante, ya que las personas que buscan refugio suelen enfrentar situaciones de vulnerabilidad y riesgo en sus países de origen. Los plazos razonables para presentar solicitudes de refugio tienden a garantizar que las personas que necesitan protección puedan acceder a ella de manera oportuna y no se vean sometidas a condiciones inseguras o adversas durante un período prolongado, lo cual también ayuda a asegurarse de que la evidencia presentada en el momento de la solicitud sea relevante y actual, situación importante para evaluar adecuadamente la situación de persecución o peligro en el país de origen del solicitante. 53. Es tanto así, que el ACNUR ha determinado que pueden existir plazos, pero que deben ser flexibles y que siempre se debe contar con las salvaguardas del debido proceso. En específico, ha dispuesto que *en ciertas circunstancias una solicitud tardía podría afectar su credibilidad*. 54. En definitiva, indubitablemente, aunque se ha sostenido que el plazo de quince (15) días estipulado en el artículo 7 del Decreto núm. 2330, dado el 10 de septiembre de 1984, que establece el Reglamento de la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE,), no se ajusta al concepto de un período razonable, según los parámetros que rigen la Convención de 1951 y su pertinente contexto para la solicitud de asilo, resulta igualmente incontrovertible que tampoco puede considerarse sensato ni congruente, con respecto a los propósitos mencionados, el período de 230 días que transcurrió antes de que

el señor [redacted] presentara su solicitud de refugio ante la Oficina Nacional para los Refugiados en la República Dominicana, plazo que inexorablemente desborda el límite que esta corporación considera como razonable y que tal y como se ha dicho precedentemente es la media en el ámbito internacional; y dentro de este marco, es válido afirmar que, de hecho, a la fecha del recurrente iniciar los trámites respecto a su solicitud de condición de refugiado, él mismo se hallaba fuera de los límites temporales anteriormente establecidos. En ese sentido y en aplicación de las disposiciones legales y jurisprudenciales indicadas, procede rechazar el presente recurso, y en tal virtud, confirmar en todas sus partes la Resolución núm. SR- 057/2022, emitida en fecha 10 de noviembre del 2022, por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARB), como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

19. 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

[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.

contradicción de motivos *puede existir tanto entre los razonamientos justificativos de la decisión como entre estos y el dispositivo de dicho acto jurisdiccional*[3].

20. 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, aunque se ha sostenido que el plazo de quince (15) días estipulado en el artículo 7 del Decreto núm. 2330, dado el 10 de septiembre de 1984, que establece el Reglamento de la Comisión Nacional para los refugiados (Conare) no se ajusta al concepto de un período razonable, según los parámetros que rigen la Convención de 1951 y su pertinente contexto para la solicitud de asilo, resulta igualmente incontrovertible que tampoco puede considerarse sensato ni congruente, con respecto a los propósitos mencionados, el período de 230 días que transcurrió antes de que el señor [redacted] presentara su solicitud de refugio ante la Oficina Nacional para los Refugiados en la República Dominicana, plazo que inexorablemente desborda el límite que esta corporación considera como razonable y que tal y como se ha dicho precedentemente es la media en el ámbito internacional; y dentro de este marco, es válido afirmar que, de hecho, a la fecha del recurrente iniciar los trámites respecto a su solicitud de condición de refugiado, él mismo se hallaba fuera de los límites temporales anteriormente establecidos.

[3] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 36, 13 de junio de 2012, BJ. 1219.

21. Sin embargo, esta Tercera Sala, de la lectura de la decisión impugnada pudo comprobar que los jueces del fondo, fundamentados en el amplio poder de apreciación de las pruebas de que están investidos en esta materia y haciendo un análisis de los hechos con el derecho, consideraron procedente rechazar las pretensiones del señor [redacted], ya que este no demostró fehacientemente sus alegatos. Que al no existir un razonamiento justificativo sobre su solicitud tardía se hace evidente que la decisión de los jueces del fondo fue acorde a la norma legal y a los principios y garantías constitucionales y menos a la jurisprudencia, ya que la infracción a una jurisprudencia no es causa de apertura del recurso de casación. En efecto, …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[4], motivo de casación, la cual aún constante[5], puede ser variada[6].

22. La razón de la imposibilidad de invocar la violación a la jurisprudencia como medio de casación[7] es precisamente que la misma puede ser variada

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

debido al carácter dinámico del derecho, lo cual implica la prohibición del planteamiento de interpretaciones pétreas del mismo, razones por las cuales se desestiman los medios analizados.

23. 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 incidental interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)

24. 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.

25. Esta Tercera Sala entiende necesario referirse a las incidencias suscitadas en el proceso: a) que el señor [redacted] incoó un recurso contencioso administrativo dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo

la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, que rechazó en cuanto al fondo el recurso y confirmó la resolución núm. SR-0576-2022 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. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023.

26. 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 sin envío la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, que rechazó en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo y confirmó la resolución núm. SR-0576-2022 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 con relación al plazo razonable para las solicitudes de refugio y su vinculación a la norma dominicana.

27. Sin embargo, esta Tercera Sala debe precisar que el recurso de casación como cualquier otra acción en justician 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 sobre Recurso de Casación.

28. 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[8]. 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[9].

29. 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 perjudica a la contraparte, pero que no se aprecia afectación de sus intereses

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

en su parte dispositiva. Ello en vista de que se rechazó en su totalidad el recurso contencioso administrativa cuyo objeto era la nulidad de un acto administrativo dictada por la administración ahora recurrente.

30. 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.

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

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:

FALLA

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación principal interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02639 y [redacted]-RECA-02821
Recurrente principal y recurrido incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza/Inadmisible

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. 0030-02-2023-SSEN-00701 de fecha 12 de octubre de 2023, dictada por la Primera 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 que figuran en la estampa.