



SENTENCIA DEL 25 DE FEBRERO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0089

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 11 de agosto de 2020.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogados:Dra. Keryma Marra Martínez, Licdos. Guillermo R. García Cabrera y Jaime Luis Rodríguez R.

Recurrido:Comisión Nacional para los Refugiados (Conare).

Abogados:Lic. Ezer Vidal y Licda. Pamela Frías.

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza

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, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico y Moisés A. Ferrar Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 25 de febrero de 2022, año 178° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER2 contra la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00232, de fecha 11 de agosto de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 11 de diciembre de 2020, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Dra. Keryma Marra Martínez y los Lcdos. Guillermo R. García Cabrera y Jaime Luis Rodríguez R., dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 y CED3 con estudio profesional abierto en común en el despacho jurídico “Marra & Marra”, ubicado en la ADD1

Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de PER2 haitiano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 del mismo domicilio de sus abogados constituidos.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 28 de enero de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Ezer Vidal y Pamela Frías, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED5 y CED6 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), ubicada en la Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), institución gubernamental, creada mediante Decreto núm. 1569-83 del 15 de noviembre de 1983 y Reglamento núm. 2330-84 del 10 de septiembre de 1984, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), representada por el ministro de relaciones exteriores PER3 dominicano, poseedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED7 del mismo domicilio de su representado.

De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 17 de febrero de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Víctor L. Rodríguez, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED8 con estudio profesional abierto en la intersección formada por las calles PER4 y PER5 segundo nivel, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido del Estado dominicano.

Mediante dictamen de fecha 1 de septiembre de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 22 de septiembre de 2021, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Rafael Vásquez Goico y Nancy I. Salcedo Fernández, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su período de permiso con fines académicos.

El Magistrado Moisés A. Ferrer Landrón no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

En ocasión de un recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por PER2 contra la resolución núm. RR-007-18, de fecha 24 de julio de 2018, emitida por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), mediante la cual se dispone el cese de la condición de refugiado a PER2 la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2020-SEN-00232, de fecha 11 de agosto de 2020, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE) y secundado por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA contra el recurso Contencioso-Administrativo incoado por el señor PER2 ante la Resolución núm. 007/2018, de fecha 24/7/2018 dictada por la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), por el motivo expuesto en la parte considerativa de la presente sentencia. SEGUNDO: Declara libre de costas el presente proceso. TERCERO: Ordena la comunicación de la presente decisión, vía secretaría general, a la parte recurrente, señor PER2 la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, partes envueltas en el caso. CUARTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Desnaturalización de los hechos al determinar el punto de partida del plazo para la interposición de un recurso Contencioso-Administrativo. Violación al precedente constitucional consignado en la sentencia TC/0420/15. Violación a la garantía fundamental del debido proceso, tutela judicial efectiva y específicamente al principio procesal in dubio pro actione. Segundo medio: Violación al bloque de constitucionalidad y vulneración al principio de la convencionalidad en materia de derechos humanos y al debido proceso, al desnaturalizar los hechos y no verificar el Tribunal a quo el cumplimiento de las formalidades legales de notificación de estos actos desfavorables y las particulares aplicables a los extranjeros con un idioma distinto al español. Tercer medio: Errónea aplicación de una norma jurídica al determinar la modalidad del plazo previsto en el artículo 5 de la ley 13-07. Violación al precedente constitucional consignado en la sentencia TC/0344/18. Violación a la garantía fundamental del debido proceso, la tutela judicial efectiva y específicamente al principio procesal in dubio pro actione. Cuarto medio: Desnaturalización de los hechos y violación al debido proceso, al derecho de defensa, la tutela judicial efectiva y al precedente constitucional contenido en la sentencia TC0034/13, al omitir el tribunal a-quo pronunciarse sobre la Sra. PER6 en calidad de esposa del recurrente y a las hijas de este último, PER7 PER8 PER9 y PER10 Quinto medio: Violaciones al principio de equidad, buena fe y confianza legítima, igualdad ante la ley, no discriminación, supremacía de la Constitución por los hechos y omisiones antes descritos” (sic).

Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1º de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala

es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidente

a) En cuanto a la nulidad del acto de emplazamiento

La parte corecurrida, Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), solicita, de manera principal, que se declare la nulidad del presente recurso de casación, en razón de que no existe documentación que constate que los abogados actuantes en representación del hoy recurrente han sido efectivamente apoderados para el recurso en cuestión, pues ante los jueces de fondo quien ostentaba el mandato era la Licda. PER11 a quien se le notificó en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo la sentencia impugnada.

Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

En ese sentido, debe precisarse que la solicitud de nulidad del presente recurso de casación por falta de documentación que sustente la calidad de los abogados debe ser una situación que denuncie la propia parte recurrente y no la parte recurrida, debido a la presunción de mandato que existe entre el representado y los abogados que ostentan su representación. Además, debe indicarse adicionalmente, que esta supuesta irregularidad alegada por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) no le ha causado indefensión alguna a ninguno de los recurridos, quienes han producido sus memoriales de defensa con relación al recurso de casación que fuera interpuesto en su perjuicio, es decir, que no se la ha causado agravio alguno, por lo que procede rechazar dicho pedimento.

b) En cuanto a la nulidad del acto de emplazamiento

Continúa la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) solicitando en su memorial de defensa que sea declarado nulo el presente recurso de casación, así como el acto núm. 618-2020, de fecha 29 de diciembre de 2020, instrumentado por el ministerial Inoel de Jesús Suero Tejada, ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo, contentivo de emplazamiento en casación, por haberse utilizado un domicilio falso, específicamente, el del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y el de sus abogados apoderados.

Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

Sobre la notificación con designación de domicilio en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), conforme con la descripción del memorial de casación, debe resaltarse que no obstante esto, Tholeme Cadet realizó elección de domicilio en el despacho jurídico “Marra & Barra”, ubicado en la

Santo Domingo, Distrito Nacional, por tanto no puede ser declarado nulo el acto de emplazamiento cuando se ha hecho elección de domicilio en el lugar donde funciona la Corte de Casación. Además, se verifica que dicha situación tampoco ha generado entorpecimiento o dificultad para el conocimiento del presente recurso o para dispensarle una solución jurídica con todas las garantías procesales pertinentes; en consecuencia y por aplicación de la máxima “No hay nulidad sin agravio”, sobre la base de las razones expuestas, se rechazan las nulidades propuestas por la parte recurrida.

c) En cuanto a la admisibilidad el recurso de casación

La parte recurrida, la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) y el Estado dominicano, solicitan en sus memoriales de defensa la declaratoria de inadmisibilidad del presente recurso de casación, en virtud del no depósito de la sentencia certificada, bajo la exigencia del artículo 5 de la Ley sobre Procedimiento de Casación.

Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al examinar el expediente en ocasión del presente recurso advierte que la parte recurrente depositó su memorial de casación en fecha 11 de diciembre de 2020 y, conjuntamente, un inventario de documentos, describiendo en su numeral 1 la sentencia impugnada, la cual se encuentra debidamente certificada; lo que indica que, contrario a lo alegado, la parte recurrente dio cumplimiento con la obligación del artículo 5 de la Ley de Procedimiento de Casación, por lo que se rechaza el incidente propuesto por la parte recurrida.

d) En cuanto a la admisibilidad el recurso de casación

La parte recurrida, el Estado Dominicano, solicitó de manera principal en su memorial de defensa que esta Suprema Corte de Justicia declare inadmisibile el presente recurso de casación, por tratarse de una decisión de naturaleza jurídica constitucional, no estando esta prerrogativa dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, conforme con el artículo 154, numeral 2 de la Constitución y el artículo 1 de la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación.

Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

De conformidad con el artículo 1 de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, solo pueden ser objeto de casación los fallos dictados en última o única instancia pronunciados por los tribunales de orden judicial, no pudiendo someterse al criterio del poder casacional aquellas decisiones que no operen bajo la taxatividad del artículo precedente.

En ese sentido, del análisis preliminar de la sentencia impugnada se advierte que su naturaleza no reposa en una cuestión de materia constitucional, sino que se trata de un recurso Contencioso-Administrativo en el cual los jueces del fondo se limitaron a la declaratoria de inadmisión de este, sin conocer del fondo, por lo que esta Tercera Sala de Suprema Corte de Justicia examinará oportunamente la correcta o incorrecta aplicación del derecho por parte de funcionarios judiciales actuantes.

Así las cosas, el criterio denunciado por la parte recurrida no es aplicable al presente caso porque no estamos en presencia de ningún proceso constitucional que no puede ser decidido por parte de esta Suprema Corte de Justicia actuando como Corte de Casación, sino que su esencia versa sobre el cumplimiento de los requisitos legales para la interposición de los recursos en materia administrativa, razón por la cual se desestima el medio de inadmisión planteado y se procede al examen de los medios invocados en el recurso de casación.

Para apuntalar su primer, segundo y tercer medios de casación, los cuales se examinan conjuntamente por su

estrecha vinculación, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en una desnaturalización de los hechos al determinar que el plazo para la interposición del recurso Contencioso-Administrativo iniciaba el día 3 de septiembre de 2018, por haber sido notificado el acto impugnado a Thomele Cadet. De manera que al no existir constancia de notificación queda violentado el artículo 12 de la Ley 107-13, en lo referente a la notificación en el lugar indicado por el interesado. Asimismo, establece que los jueces del fondo violaron el precedente de la sentencia del Tribunal Constitucional, TC/0420/15, en razón de que se atribuyó validez y eficacia a una notificación que no retiene los requisitos procesales para poner en conocimiento a la parte hoy recurrente. De igual forma, indica que queda infringido el principio in dubio pro actione, así como la tutela judicial efectiva al no valorar íntegramente el oficio notificado y otorgarle validez, máxime que la persona en cuestión es de nacionalidad haitiana, debiendo el tribunal haber determinado el alcance del idioma español del recurrente para de validar si era necesaria la traducción al idioma manejable por éste o, en su defecto, la viabilidad de designación de un intérprete judicial. Finalmente, advierte que el tribunal a quo aplicó de forma errada el artículo 5 de la Ley 13-07, sobre la modalidad del plazo, en violación al precedente constitucional de la sentencia del Tribunal Constitucional TC/0344/18, además de quebrantar el debido proceso, por no cumplir con los parámetros para la instrumentación de notificación de los actos administrativos.

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

“7. Del análisis practicado a los documentos que integran el expediente, este Tribunal ha constatado que el señor PER12 ORG1 ha depositado su recurso Contencioso-Administrativo fuera del plazo preestablecido por el legislador a los fines de iniciar una litis judicial contra la Administración Pública, esto en virtud de que si bien disponía de un plazo de 30 días francos, los cuales iniciaron a partir de la fecha en que recibió la Resolución núm. 007/2018, de fecha 24/7/2018, que como bien lo avala el acuse de recibo del Oficio núm. DAPR-NRR-007-18, suscrito por la licenciada PER13 en calidad de Encargada de la División de Asuntos para los Refugiados de la Dirección General de Migración fue el 03 de septiembre del año 2018, de lo que se deduce que al interponer su recurso el 15 de octubre del año 2018, su reclamo deviene en inadmisibles por haber acudido fuera del plazo previsto. 8. La doctrina reconoce y la jurisprudencia ha consagrado el principio legal que establece que: “La violación de una o más formalidades legales origina implícitamente un fin de no recibir o medio de inadmisión”. En tal virtud este Tribunal declara inadmisibles el recurso interpuesto por la recurrente, contra la Resolución núm. 007/2018 de fecha 24/7/2018 de la COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE), por violación a la formalidad procesal establecida en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 de fecha 5/2/2007. Como consecuencia de lo anterior el Tribunal entiende que no procede conocer ni examinar los argumentos expuestos por la parte recurrente, ya que tales alegatos son cuestiones de fondo que sólo procede ponderar cuando el recurso es admitido en la forma” (sic).

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los medios denunciados se refieren a la crítica de la inadmisibilidad declarada por el tribunal a quo, sin que en la sentencia impugnada conste que dichos fundamentos hayan sido colocados a los jueces de fondo para su oportuno escrutinio a los fines de ponderar la viabilidad del medio. Muy al contrario, tal como establece la sentencia núm. 0030-04-2020-SSSEN-00232, en la sección del medio de inadmisión: 3. El recurrente, THOLEME CADET no rebatió el medio de inadmisión, no obstante haber sido puesto en conocimiento del escrito de defensa a través del acto de alguacil núm. 832-2018 del protocolo del ministerial Isaac Rafael Lugo, contentivo del auto núm. 8922-2018 de fecha 19/11/2018.

En ese sentido, no consta lo referido anteriormente en la sentencia impugnada, lo cual, independientemente de

su influencia para la solución del proceso, no fue sometido a la apreciación y escrutinio de los jueces del fondo. Por tanto, conforme con la jurisprudencia constante no puede ser sometido a la Corte de Casación ningún vicio no alegado o sometido al tribunal que dictó el fallo impugnado. Que al constituir una situación que no fue objeto de valoración por parte del tribunal, el medio planteado en la especie constituye un medio nuevo no ponderable en casación, razón por la cual deviene en inadmisibile.

En esetenor, resulta oportuno establecerque ha sido juzgado por estacortede casación,que“(no puede hacerse valer ante la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Corte de Casación, ningún medio que no haya sido expresa o implícitamente sometido por la parte que lo invoca al tribunal del cual proviene la sentencia atacada, a menos que la ley le haya impuesto su examen de oficio en un interés de orden público, que no es el caso”, no constando en la sentencia recurrida que la violación a los textos precedentes haya sido propuesta ante los jueces de fondo, resultando ser un medio nuevo y, por vía de consecuencia, debe ser declarado inadmisibile.

Para apuntalar su cuarto y quinto medios de casación, los cuales los cuales se examinan conjuntamente por su estrecha vinculación, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en desnaturalización, violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva al no pronunciarse sobre PER6 esposa del recurrente, PER14 PER15 PER9 Y PER10 hijas del recurrente, en razón de que fueron omitidas del fallo en el recurso Contencioso-Administrativo, siendo éstas partes iguales a PER2 además de no permitirles su derecho de defensa, generando una condición de desigualdad en contradicción con el artículo 39 de la Constitución, violación a la dignidad humana, así como la interpretación de los derechos fundamentales conforme con la Constitución y el acceso a la justicia ante la jurisdicción competente.

Al respecto, esta Tercera Sala debe resaltar que el tribunal a quo se limitó a declarar inadmisibile el recurso Contencioso-Administrativo de que se trata, sin adentrarse a su objeto, es decir, en la validez o no del acto administrativo recurrido. Por tanto, de la lectura de los argumentos contenidos en su memorial de casación transcritos anteriormente, se advierte que la parte recurrente expone cuestiones jurídicas y fácticas que escapan al campo decisorio de la sentencia objeto de casación, en razón de que los medios presentados abordan cuestiones de fondo no ponderadas por el fallo atacado, el cual, tal y como se lleva dicho, se contrae a acoger un incidente de inadmisión de la acción por tardía.

De ahí que, al analizar los motivos expuestos por los jueces del fondo para proceder a acoger el recurso contencioso, se advierte que los agravios esbozados por la parte recurrente no guardan relación alguna con la ratio decidendi de la sentencia impugnada, en tanto que en este caso los jueces del fondo únicamente abordaron un planteamiento sobre la admisión, sin proceder el conocimiento de lo impugnada ante el Tribunal Contencioso-Administrativo, razón por la cual procede la inadmisión de los medios denunciados.

La inadmisión de los medios en que se fundamenta un recurso de casación provoca el rechazo del mismo, no su inadmisión.

Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone en 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, actuando como Corte de Casación, verificar que, en la especie, se ha dado una interpretación exacta y precisa de las circunstancias que incidieron en la interpretación de la acción original, sin incurrir en los vicios denunciados por la parte recurrente en los

medios examinados, procediendo a rechazar el recurso de casación.

El párrafo V del indicado 60 de La Ley núm. 1494-47 de 1947, expresa que “en esta materia no hay condenación en costas”, lo que aplica en el presente caso.

VI. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Tholeme Cadet, contra la sentencia núm.0030-04-2020-SEN-00232, de fecha 11 de agosto de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO, que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada, y léida en la audiencia pública del día, mes y año en ella expresado.

www.poderjudici