REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** 001-033-2023-RECA-02220
**Solicitud núm.:** 3999106
**Recurrente:** Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
**Recurrido:** PER1
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Casa parcialmente

**SCJ-TS-24-2424**

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

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

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00410 de fecha 19 de junio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

**Exp. núm.:** 001-033-2023-RECA-02220
**Solicitud núm.:** 3999106
**Recurrente:** Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
**Recurrido:** PER1
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Casa parcialmente

*I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de octubre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Boni Abraham Guerrero Canto, actuando como abogado constituido de la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare), representada por PER2

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

3. Mediante dictamen de fecha 2 de abril de 2024 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

*II. Antecedentes*

4. El señor PER4 ingresó a territorio dominicano y se presentó en la Oficina Nacional para los Refugiados solicitando al gobierno dominicano que le reconociera la condición de refugiado. Luego, en fecha 24 de febrero de 2022, la Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) emitió

la resolución núm. SR-001/2022, declarando la inadmisibilidad de la solicitud por movimiento sucesivo irregular o *asylum shopping* (compra de asilo) del señor PER5

5. No conforme con esa decisión, interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00410 de fecha 19 de junio 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 20 de abril de 2022, por el señor PER3 en contra de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). **SEGUNDO:** En cuanto al fondo, ACOGE PARCIALMENTE el presente recurso, por los motivos expuestos en el cuerpo de la sentencia y, en consecuencia: A) REVOCA la Resolución núm. SR-001/2022, expedida por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), en fecha 24 de febrero de 2022, de conformidad con las motivaciones esbozadas. B) RECHAZA los demás pedimentos formulados por el señor PER3 al hilo de las motivaciones esbozadas. **TERCERO:** DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso; parte recurrente PER6 parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) y la Procuraduría General Administrativa (PGA). **QUINTO**: ORDENA que la

presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

*III. Medios de casación*

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Evidentes violaciones al derecho de defensa y tutela judicial efectiva. **Segundo medio:** Errónea interpretación del nivel jerárquico de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos. Irrespeto a la Constitución por comparación irreflexiva. **Tercer Medio**: Falsa interpretación del derecho sobre refugiados: desnaturalización de la convención sobre refugiados y del Decreto núm. 2330 (reglamento de la CONARE)" (sic).

*IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar*

**Juez ponente: Rafael Vásquez Goico**

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

8. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una violación al derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva ya que no contiene una relación

completa de los hechos, actuaciones y diligencias procesales que están a cargo del tribunal, lo que no permite conocer y valorar si se condujo adecuadamente durante la sustanciación de la causa o al estructurar su sentencia; que tampoco establece si el entonces recurrente depositó o no su escrito de réplica al escrito de defensa de la actual recurrente, lo que ha dejado a la actual recurrente (al momento de serle notificada la sentencia) en el desconocimiento de qué pasó, puesto que en caso que sí hubiere sido depositado el escrito de réplica; entonces, correspondía al tribunal notificarlo a la actual recurrente para fines de producción y depósito de su escrito de contrarréplica, dejando evidencia que no se realizó correctamente el plano fáctico de la sentencia; que al incurrir en el vicio de no notificar a la actual recurrente el escrito de réplica de la otra recurrente y tampoco permitirle la elaboración del escrito de contrarréplica, el tribunal *a quo* violentó la ley y transgredió el sagrado proceso administrativo; falló un expediente incompleto y a todas luces mal instrumentado, pero sobre todo deficiente; transgrediendo el derecho a un debido proceso y a una tutela judicial efectiva.

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

**Exp. núm.:** 001-033-2023-RECA-02220
**Solicitud núm.:** 3999106
**Recurrente:** Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
**Recurrido:** PER1
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Casa parcialmente

"… El expediente que nos ocupa fue iniciado con motivo del recurso contencioso administrativo depositado en fecha 20 de abril de 2022, incoado por el señor PER4 en contra de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). Mediante el Auto núm. 06829-2022, de fecha 5 de mayo de 2022, la Presidencia del Tribunal ordenó comunicar la instancia del expediente depositado en fecha 20 de abril de 2022, a la parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) y a la Procuraduría General Administrativa (PGA), a los cuales al tenor del párrafo 1 del artículo 6 de la Ley núm. 13-07 del 05 de febrero de 2007, les fue otorgado un plazo de treinta (30) días a partir de la recepción de la instancia con la finalidad de que hicieran depósito de su escrito de defensa. Dicho Auto fue notificado al correo electrónico: rasielsalcedo@hotmail.com de la parte recurrente, en fecha 11 de mayo de 2022, por intermedio de la Unidad de Notificaciones del Tribunal Superior Administrativo. Mediante Acto núm. 896/2022, de fecha 24 de mayo de 2022, por intermedio del ministerial, Roberto Eufracia Ureña, Alguacil de Estado del Tribunal Superior Administrativo, la parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) y la Procuraduría General Administrativa (PGA), quedaron notificadas del presente recurso contencioso administrativo. En fecha de 24 de junio de 2022, la parte recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (CONAREBE), depositó su escrito de defensa relativo al presente recurso. Mediante el Auto núm. 12059-2022, de fecha 7 de octubre de 2022, la Presidencia del Tribunal ordenó que el escrito de defensa sea comunicado a la parte recurrente, para que en un plazo de quince (15) días contados a partir de la fecha de recibido, produzca su escrito de réplica. Dicho Auto fue notificado al correo electrónico: rasielsalcedo@hotmail.com de la parte recurrente, en fecha 17 de octubre de 2022, por intermedio de la Unidad de Notificaciones del Tribunal Superior Administrativo. Mediante el Auto núm. 12058-2022, de fecha 7 de octubre de 2022, la Presidencia del Tribunal ordenó la puesta en mora a la Procuraduría General Administrativa (PGA)

para que en un plazo de cinco (05) días a partir de la fecha de recibo, produzca su escrito dictamen sobre el recurso. Dicho Auto fue notificado a la Procuraduría General Administrativa (PGA) mediante el Acto núm. 4018/2022, de fecha 22 de noviembre de 2022, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel Del Orbe Regalado, Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo. En fecha de 12 de enero de 2023, la Procuraduría General Administrativa, depositó el Dictamen núm. 19-2023, sobre el presente recurso. Mediante el Auto núm. 03350-2023, de fecha 3 de marzo de 2023, la Presidencia del Tribunal ordenó a la Secretaría General notificar a la parte recurrente señor PER3 copia del presente auto juntamente con el Dictamen antes mencionado, para que en un plazo de quince (15) días, a partir de la fecha de recibo, produzca su escrito de réplica a dicho Dictamen. Dicho Auto fue notificado al correo electrónico: rasielsalcedo@hotmail.com de la parte recurrente, en fecha 17 de marzo de 2023, por intermedio de la Unidad de Notificaciones del Tribunal Superior Administrativo. Mediante Auto núm. 02498-2023, de fecha 9 de junio de 2023, emitido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, fue apoderada esta Sala por sorteo, para el conocimiento del presente recurso. En fecha 16 de junio de 2023, fue emitido por esta Sala el Auto núm. 2023-805-00413 mediante al cual se asignó el expediente para fines de fallo…" (sic).

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

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

11. A su vez el artículo 6 de la Ley núm. 13-07, señala en su párrafo I, sobre la comunicación de la instancia de apoderamiento, que: *Cuando el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, o el Juzgado de Primera Instancia reciban un recurso contencioso administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias el Presidente del Tribunal dictará un auto ordenando que la instancia sea notificada al Síndico Municipal, al representante legal o máximo ejecutivo de la entidad u órgano administrativo, y al Procurador General Tributario y Administrativo, según sea el caso, a los fines de que produzca su defensa, tanto sobre los aspectos de forma como de fondo, en un plazo que no excederá de treinta (30) días a partir de la comunicación de la instancia. El tribunal Contencioso Tributario y Administrativo a solicitud de la parte demandada podrá autorizar prórrogas de dicho plazo, atendiendo a la complejidad del caso, pero sin que dichas prórrogas sobrepasen en total los sesenta (60) días*. Y, en su párrafo II, que: *Si el responsable de producir la defensa no lo hace en los plazos previstos en el párrafo I precedente, ni solicita al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo ninguna medida preparatoria del proceso, el Presidente*

*del Tribunal lo pondrá en mora de presentar dicha defensa en un plazo que le otorgará a tales fines y que no excederá de cinco (5) días. Una vez vencidos los plazos para presentar la defensa, sin que la misma haya sido presentada o que habiéndose presentado, las partes hayan puntualizado sus conclusiones y expuestos sus medios de defensa, el asunto controvertido quedará en estado de fallo y bajo la jurisdicción del Tribunal*.

12. Debe entenderse que en lo que respecta al momento en que el expediente contencioso administrativo queda en estado de ser decidido por los jueces apoderados, así como en lo relativo a la instrucción de dichos casos, la Ley núm. 13-07 modifica la Ley núm. 1494-47.

13. Del estudio del expediente, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los jueces del fondo procedieron a poner en conocimiento del recurso contencioso administrativo a la entonces recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) y a la Procuraduría General Administrativa como se observa en la parte relativa a la cronología del proceso previamente transcrito, con la finalidad de que produjeran sus escritos de defensa. En virtud de esto, la entonces recurrida Comisión Nacional para los Refugiados (Conare) y la Procuraduría General Administrativa produjeron y depositaron sus escritos de defensa, siendo estos

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

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

15. Dicho proceso quedó en estado de ser decidido porque: a) como se lleva dicho, la Ley núm. 13-07 modificó la Ley núm. 1494-47 en lo que respecta a la instrucción y momento de fallo (procedimiento) del recurso contencioso administrativo en la República Dominicana; y b) dicha Ley núm. 13-07 establece en su artículo 6 que el expediente quedará en estado de fallo con el depósito del escrito de defensa, el cual deberá ser comunicado a la parte recurrente (demandante inicial) cuando contenga incidentes o documentos (pruebas), no cuando solo se solicite el rechazo del recurso contencioso administrativo (defensa al fondo), todo sobre la base de la prohibición de indefensión prevista en el artículo 69 de la Constitución.

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

17. **Que de las apreciaciones fácticas realizadas en el presente caso a cargo de los referidos magistrados, esta corte de casación advierte que han sido realizadas de manera correcta al tenor de las pruebas depositadas dentro del plazo de ley y debidamente analizadas, sin que se aprecie violación al derecho o al debido proceso y a la tutela judicial efectiva,** puesto que, contrario a lo manifestado por la actual recurrente, el tribunal *a quo* fundamentó su decisión sobre la base de los pruebas aportadas y haciendo un razonamiento acertado de estas con el derecho; todo esto, en vista de que las partes se encontraban en igualdad de condiciones en la jurisdicción contencioso administrativa, ejerciendo su derecho a recurrir, teniendo la oportunidad de presentar sus alegatos y las pruebas que consideraran pertinentes, las que fueron sometidas al escrutinio de los jueces del fondo, todo esto amparados válidamente en las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia, como principio general de la prueba y sin observarse violación alguna a las reglas de orden público. Además de que la actual recurrente tampoco depositó prueba alguna de la existencia de un escrito de réplica sin notificar o de los nuevos alegatos de los cuales no pudo defenderse, por lo que no se puede comprobar la veracidad de lo indicado en estos medios reunidos y ponderados.

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

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

20. Para apuntalar algunos aspectos de sus medios de casación reunidos, la parte recurrente aduce, en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en un error de interpretación al creer que con ideas actuales se puede entender lo acordado en la Convención del Estatuto de los Refugiados de 1951. Que el tribunal *a quo* sostiene: (a) que en la convención sobre refugiados no se advierte textualmente la causal de inadmisibilidad de solicitud de refugiado, aplicada en la Resolución cuestionada o, en otras palabras, que la convención no consagra dentro de su andamiaje o cuerpo legal la causal de inadmisibilidad por alegado movimiento sucesivos irregulares o *asylum*

*shopping* (compra de asilo), sino que este emerge del derecho comunitario europeo y de su doctrina jurídica (párr. 52, pág. 12). También, sostiene que las causales de inadmisibilidad están "taxonómicamente dispuestas" en la convención (párr. 70, pág. 16); y (b) que con las normas locales sobre "el (i) principio de primer país de refugio, (ii) el principio de tercer país seguro y (iii) los "movimientos sucesivos irregulares" y (iv) el *asylum shopping* (compra de asilo)", se han violado el principio de impugnabilidad objetiva de los recursos en sede administrativa y el principio de vinculación positiva de la Administración o juridicidad. Señala que la decisión no tuvo como norte la debida sustanciación dogmática y conveniente motivación exigida por el Tribunal Constitucional (TC/0009/13), pues su motivación deficiente hace su sentencia inviable por desnaturalización, por lo que, entiende que la decisión adolece del vicio de adecuada motivación o insuficiencia de motivos. Que el tribunal *a quo* obvió que las opiniones consultivas de la Corte IDH no son vinculantes, por lo que al citar esas jurisprudencias confirmó la falta de motivos.

21. Continúa alegando que con su criterio el tribunal *a quo* ha asimilado el derecho humano a buscar refugio con un derecho fundamental de los establecidos y protegidos por la Constitución. Que en 2011 con el Reglamento de la Ley General de Migración se dispuso que todo lo relacionado con

solicitantes de refugio o refugiados se rige por el reglamento del Conare. Por tanto, los jueces del fondo revelaron un desconocimiento del derecho internacional y una grave distorsión conceptual sobre el derecho constitucional dominicano.

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

"Hechos a controvertir A. Determinar si la Resolución núm. SR-001/2022, expedida por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), fue dictada conforme a las disposiciones constitucionales y convencionales que rigen la materia en cuestión. B. Comprobar si procede que el Tribunal ordene a la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE) el reconocimiento de la condición de refugiado y le sea otorgada la residencia temporal para que consecuentemente se anule la orden de retorno voluntario. C. Examinar si el Tribunal debe ordenar a la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) que adopte medidas legislativas para la aplicación de estándares en su procedimiento administrativo... APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS… 15. 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. 16. En un diálogo con el Tribunal Constitucional (TC) 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.'' 17. 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). 18. 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. 19. Las precedentes consideraciones expuestas resultan de gran relevancia e importancia neurálgica para la solución del caso, toda vez que, buscan clarificar nociones dispersas y abstractas contenidas en el Texto Constitucional. 20. 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. 21. En el asunto que nos convoca, para fundamentar la inadmisibilidad de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado del señor PER3 en la Resolución núm. SR-001/2022 hoy impugnada, se estableció lo que sigue a continuación: 32. Es evidente que el solicitante,

nacional nigeriano, luego de solicitar protección internacional en Haití decidió, por motivos personales, hacerlo también en la República Dominicana, lo que se encuadra a su proceder en la noción ampliamente arraigada entre los Estados Parte de la Convención y su Protocolo de "movimientos sucesivos irregulares". 33. La normativa dominicana sobre refugiados establece que será declarada inadmisible toda solicitud de refugio cuando el solicitante haya estado o proceda de un Estado cuya protección como refugiado hubiera podido solicitar. Eso se extiende, naturalmente, a la situación de aquellos que (i) no solicitaron refugio habiendo podido hacerlo y (ii) aquellos que solicitaron refugio, pero decidieron abandonar el Estado ante el cual habían planteado tener necesidad de protección internacional antes o después de ser reconocidos como refugiados. Esta circunstancia, como toda inadmisibilidad de la pretensión, impide conocer los méritos de las argumentaciones del solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado. En la especie, lo procedente para el solicitante era esperar la decisión del ACNUR en Haití, con el aval del Gobierno Haitiano, reconociéndole o no la condición de refugiado. 22. El Tribunal, ejerciendo su rol de contralor de la actividad administrativa, estima que las motivaciones para el decreto de la inadmisibilidad de la solicitud de reconocimiento de refugiado del señor PER3 resultan contrarias al bloque de constitucionalidad y, por ende, a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, bajo las siguientes razones que se apuntalan a seguidas cuentas. 23. En primer lugar puesto que, luego de escudriñar íntegramente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, no se advierte textualmente la causal de inadmisibilidad de solicitud de refugiado, aplicada en la Resolución cuestionada. Dicho en otros términos, la Convención no consagra dentro de su andamiaje o cuerpo normativo, la causal de inadmisibilidad de reconocimiento de la calidad de refugiado por alegado movimiento sucesivos irregulares o asylum shopping (compra de asilo). En efecto, como planteara

la propia parte recurrente Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) en su escrito de defensa, esta invención de admisibilidad emerge del derecho comunitario europeo y a su doctrina jurídica. 24. En ese sentido, debe traerse a colación que las causales de inadmisibilidad de reconocimiento de refugiado -en el marco internacional- se encuentran taxonómicamente dispuestas en el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados. A modo ejemplificativo y como ha sostenido nuestra jurisprudencia: […] es la misma Convención Internacional que prevé ciertos supuestos en los que no se otorga la condición de refugiado a una persona solicitante. Por consiguiente, 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", el Estado podrá negarle la condición de refugiado (artículo 1. F). 25. Y es que, al examinar la Resolución núm. SR-001/2022, esta sede judicial evidencia que la parte recurrida Comisión Nacional para los Estatutos (CONARE) ha incurrido en violación al principio de impugnabilidad objetiva de los recursos en sede administrativa en la medida en que, ha añadido un requisito procesal de admisibilidad no contemplado en la normativa internacional. En suma, este accionar arbitrario colide con el principio de vinculación positiva de la Administración o juridicidad (artículo 138 constitucional) en tanto que se ha extralimitado en un asunto que la normativa vigente -en sentido amplio- no ha previsto. 26. Sobre esto último, adviértase de facto que en este examen jurisdiccional no se ha hecho referencia a la normativa infra constitucional que soporta la atacada Resolución dado que, mutatis mutandis, como hemos señalado anteriormente: 48. 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 cuanto envuelve garantías recursivas administrativas; como derivación del Estado Democrático que el Texto Constitucional promete. 27. Esto es, en atención a que ha sido el Decreto núm. 2330 sobre Reglamento de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), la pieza normativa que suma los elementos procesales de admisión para de la solicitud de reconocimiento de refugiados y no una Ley, el Tribunal no puede validar una aplicación inconstitucional de éstos (artículo 6 constitucional). Enfatizamos de esta manera que, bajo el Estado Constitucional de Derecho imperante, la previsión del reconocimiento de la calidad de refugiados como los consecuentes requisitos de admisibilidad o inadmisibilidad, deben ser regulados por el legislador ordinario al constituirse en parte medular de la reserva de ley (TC/0373/14). 28. En frecuencia con las precedentes motivaciones, procede que el Tribunal acoja el presente recurso contencioso administrativo en este aspecto y, en consecuencia, declare la nulidad de la Resolución núm. SR-001/2022, emitida por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), de fecha 24 de febrero de 2022, valiendo decisión..." (sic).

23. Importa destacar que un elemento cardinal y neurálgico de toda decisión jurisdiccional lo constituye su motivación ya que esta es la fuente de legitimación democrática de toda sentencia judicial. La justificación de los fallos se erige como una obligación ineludible de los jueces relacionada con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los justiciables. Es ordenada por las disposiciones claras y precisas del artículo 141 del Código

de Procedimiento Civil, que exige para la redacción de sentencias la observación de menciones consideradas sustanciales, los fundamentos de hecho y de derecho que le sirven de sustento, y las circunstancias que originaron el proceso.

24. En ese sentido, debe precisarse que una decisión jurisdiccional que no contenga una exposición acabada de los motivos y circunstancias de la causa como también de la normativa aplicable resulta igualmente censurable por la vía de la casación en tanto que dicha sentencia impide a la Suprema Corte de Justicia (SCJ) comprobar si el Derecho ha sido bien o mal aplicado.

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

*sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de la normativa vigente y aplicable al caso*[1].

26. Por su parte, ha sido criterio constante y reiterado por esta sala que *La motivación es esencial en toda sentencia, ya que los motivos constituyen la valoración respecto del resultado del razonamiento de los juzgadores y es lo que permite establecer que la actuación de éstos no resulte arbitraria, sino que proviene de una aplicación racional del derecho*[2].

27. En el caso concreto, del estudio de la sentencia impugnada y los motivos esbozados por el tribunal *a quo* se advierte que los jueces del fondo consideraron, luego estimar que la Convención sobre los Estatutos de los Refugiados del año 1951 y su protocolo del año 1967 tiene rango constitucional en nuestro país por ser un tratado que versa sobre derechos humanos, que la inadmisión de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado formulada por el hoy recurrido en casación en el CONARE violentó el citado convenio internacional, ya que en su contenido no consta dicha posibilidad de inadmisión por las causas que la motivaron.

28. Para lo que aquí importa, resulta prudente señalar que los jueces del fondo sustentan parcialmente su posición sobre la base de que la Convención sobre

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

el Estatuto de los Refugiados, ratificada por el Congreso Nacional en el año 1977 no establece como sanción en esa materia (refugio) el hecho de que los solicitantes de la condición de refugiados hayan realizado lo que se conoce como "movimientos sucesivos irregulares".

29. Esta afirmación no explicada configura una insuficiencia en cuanto a la motivación de la sentencia impugnada si se tiene en cuenta lo siguiente: a) un movimiento sucesivo irregular en materia de derecho de los refugiados refiere a una situación en la que los solicitantes de asilo tenían protección internacional previa, o pudieron haberla solicitado y recibido de otro país, que es lo que alega el CONARE que sucedió respecto del actual recurrido en casación; b) estos movimientos deben ser concebidos como un mal uso del derecho de solicitar asilo por los inconvenientes y consecuencias negativas que acarrean de todo tipo y sobre lo cual no es el momento para recordar, tanto para los Estados como para los que pretenden que se les reconozca la condición de refugiados; c) el derecho internacional no confiere a los solicitantes de asilo el derecho de elegir el país que les debe brindar la protección internacional, aunque dichos solicitantes deseen prevalerse de mejores condiciones materiales de acogida; y d) los solicitantes de asilo tienen el deber de cumplir la norma sobre refugio de los Estados nacionales donde se realice la solicitud, muy especialmente la que se relacione con la

salvaguarda del orden público, así como la costumbre internacional. Deben en esa medida presentar las solicitudes de asilo en forma oportuna y cumplir con las condiciones para la regularización de su estancia en el territorio de acogida.

30. Que al no explicar la forma en que los referidos movimientos sucesivos irregulares en materia de refugio no afectan bienes constitucionales de nuestro país (orden público interno, normativa nacional interna, afectación a los derechos de los propios refugiados, caos en el sistema internacional de protección, fomento de desigual distribución entre los posibles países de acogida, etc.), sino que su sanción restringe el derecho fundamental de asilo, procede declarar la falta de la motivación de fallo atacado, tal y como sostiene la parte recurrente.

31. Finalmente, esta Corte de Casación, quiere dejar constancia que en modo alguno este pronunciamiento supone una posición prefijada sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicha disposición reglamentaria, la cual deberá valorarse en su justa dimensión por los jueces de fondo.

32. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23, cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado a otra jurisdicción

de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

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

*V. Decisión*

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

FALLA

**PRIMERO:** CASA parcialmente la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00410 de fecha 19 de junio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior

**Exp. núm.:** 001-033-2023-RECA-02220
**Solicitud núm.:** 3999106
**Recurrente:** Comisión Nacional para los Refugiados (Conare)
**Recurrido:** PER1
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Casa parcialmente

del presente fallo y envía el asunto, así delimitado, a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

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

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/P11O-WL5P-DPXA-YE48