



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de mayo de 2009.
C-56-09.

Licenciado
Dilio Arcia
Ministro de Gobierno y Justicia
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a la nota OMPAR-DAL-0207-09, suscrita por el Director de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno y Justicia, por la cual solicita a esta Procuraduría que emita su opinión respecto a viabilidad jurídica de impugnar, mediante los recursos de reconsideración y apelación, las resoluciones que dicte dicha dependencia pública, rechazando solicitudes de refugio que se le presenten.

En relación con el tema objeto de dicha consulta, resulta pertinente señalar que la República de Panamá, a través de la ley 5 de 26 de octubre de 1977, aprobó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados, de la Organización de las Naciones Unidas.

En desarrollo de la referida excerpta legal, el decreto ejecutivo 23 de 10 de febrero de 1998, establece un procedimiento especial para el otorgamiento de la condición de refugiado, que según se desprende de su articulado, comprende dos etapas: la primera, de **“admisión a trámite”** de la solicitud, en la que, de acuerdo con el artículo 36 del referido decreto, en concordancia con el artículo 40 del mismo cuerpo reglamentario, corresponde a la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados conocer y evaluar el expediente del peticionario con el objeto de determinar si la solicitud se fundamenta en los criterios establecidos en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados y, en consecuencia, decidir sobre la **admisión** de la petición para su posterior consideración por la Comisión Nacional de Protección para Refugiados.

La segunda etapa, vendría a ser el denominado **“trámite para determinar la condición de refugiado”**, recogido en el artículo 44 del referido decreto ejecutivo 23 de 1998, conforme al cual corresponde a la Comisión Nacional de Protección para Refugiados

decidir, a través de una resolución, sobre el otorgamiento o no de la condición de refugiado al solicitante.

Cabe destacar que en atención a su finalidad, la decisión que emite la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados constituye una “resolución de mero trámite”, categoría definida por el numeral 93 del artículo 201 de la ley 38 de 2000, como “aquella interlocutoria que dispone sobre el curso normal de la tramitación y que no decide el fondo de la causa” (resaltado nuestro). La resolución que emite la Comisión Nacional de Protección para Refugiados constituye, entonces, la “resolución de fondo”, ya que de manera acorde con la definición que nos da el numeral 94 de la misma excerpta legal, “...decide el mérito de la petición”, concluyendo así la etapa de formación del acto administrativo.

En lo concerniente a la posibilidad de impugnar la resolución de mero trámite que emite la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, desestimando una solicitud de refugio, debo señalar que el artículo 41 del decreto ejecutivo 23 de 1998, contempla esta posibilidad, al señalar en su segundo párrafo lo que a continuación se expresa:

“**Artículo 41.** En caso que el estudio y evaluación de la declaración jurada, entrevistas y documentos aportados por el solicitante, se estime que su solicitud es manifiestamente infundada o claramente abusiva, ONPAR desestimarán en forma inmediata dicha solicitud.

Si el solicitante alega que puede aportar, o aporte, información testimonial o documental adicional a su favor, ONPAR convocará al solicitante si lo considera conveniente, para que sustente su petición de refugio, a fin de que se pueda comprobar si existen elementos suficientes para que su petición sea admitida a trámite o sea desestimada” (resaltado y subrayado nuestro).

Como es posible apreciar, el segundo párrafo de la norma reglamentaria anteriormente citada permite al peticionario cuya solicitud haya sido rechazada, por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, someter nuevamente a la consideración de dicha dependencia pública su solicitud, como es propio del recurso de reconsideración, definido por el numeral 87 del artículo 201 de la ley 38 de 2000, como el “medio de impugnación ordinario que se interpone ante la misma autoridad de primera o de única instancia para que ésta revoque, aclare, modifique o anule su decisión”.

Debo acotar que la posibilidad de recurrir contra una resolución de mero trámite que ponga fin al procedimiento administrativo también se encuentra establecida en el artículo 163 de la referida ley 38.

De las disposiciones legales y consideraciones anteriormente expresadas se concluye, a juicio de este Despacho, que contra las resoluciones que emita la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, desestimando una solicitud de refugio, solamente podrá presentarse el recurso de reconsideración conforme se encuentra regulado en el segundo párrafo del artículo 41 del decreto ejecutivo 23 de 1998, no así el recurso de apelación, que no se encuentra contemplado en dicho procedimiento especial.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au.

