

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1455

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 5 de diciembre de 2019

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Luiggi Colucci, actuando en nombre y representación de **Norma Guadalupe Añino Martínez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 321 de 22 de julio de 2019, emitida por el **Servicio Nacional de Migración**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Recurso de Apelación  
Promoción y Sustentación.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la Providencia de 30 de octubre de 2019, consultable a foja 34 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, solicitando al Tribunal que, conforme el criterio utilizado al proferir su Resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

**I. Cuestión Previa.**

Antes de explicar los motivos por los cuales estimamos que la demanda en estudio, no debe ser admitida, ilustraremos al Tribunal acerca de las resoluciones que guardan relación con el proceso que ocupa nuestra atención. Veamos.

**A.** Por conducto del Decreto de Personal 387 de 6 de junio de 2012, se nombró a **Norma Guadalupe Añino Martínez**, en el cargo de Inspectora de Migración III (Supervisora) en el Servicio Nacional de Migración (Cfr. foja 522 del expediente administrativo aportado por la actora);

**B.** A través de la Resolución 004-Administrativa de 10 de marzo de 2014, el entonces Director General de la entidad demandada, confirió el certificado de servidor público de Carrera Migratoria a varios funcionarios, entre los que se encontraba **Añino Martínez** (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial);

C. Con la emisión de la Resolución 319-Administrativa de 19 de octubre de 2015, la institución demandada homologó el cargo de servidora pública de Carrera Migratoria, de Oficinista de trámite de Migración I a Inspectora de Migración I (Cfr. fojas 385-386 del expediente administrativo aportado por la actora).

D. Mediante la Resolución 535-A de 18 de abril de 2016, el Sub Director General de Migración, mantuvo el artículo primero de la Resolución 004-Administrativa de 10 de marzo de 2014, es decir, la certificación de servidor público de Carrera Migratoria a **Norma Guadalupe Añino Martínez** (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

E. Por medio de la **Resolución 321 de 22 de julio de 2019, acusada de ilegal**, se dejó sin efecto el acto detallado en el párrafo anterior (Resolución 535-A de 18 de abril de 2016); y se canceló el cargo y el reconocimiento del servidor público incorporado al Régimen Especial de Ingreso a la Carrera Migratoria de **Norma Guadalupe Añino Martínez**, de acuerdo a los artículos 18 (numeral 4), 128 y 139 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015 (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial).

## II. Posición de la Procuraduría de la Administración.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la mencionada demanda, se fundamenta en el hecho que la misma no cumple con lo dispuesto **en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943**, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, de acuerdo con el cual toda acción contencioso administrativa debe contener: **"lo que se demanda"**; en concordancia con el artículo **43a de la Ley 135 de 1943**, adicionado por el artículo 29 de la Ley 33 de 1946, los cuales son del tenor siguiente:

**"Artículo 43:** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá:

...

2. **Lo que se demanda**" (Lo destacado es nuestro).

**"Artículo 43a.** Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y **si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden**, ya se trate de indemnizaciones o de modificación o reforma del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda.

..." (La negrita es nuestra).

Al pronunciarse en torno al sentido y al alcance de la norma transcrita, la doctrina y la jurisprudencia de la Sala Tercera, han coincidido al señalar que para concurrir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, mediante una demanda de plena jurisdicción, como la que ocupa nuestra atención, es un requisito fundamental de admisibilidad que el presupuesto procesal de **"lo que se demanda"**, **sea susceptible de un pronunciamiento de fondo por parte del Tribunal.**

2.1 En este sentido, observamos que la demanda en estudio, tiene como finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución 321 de 22 de julio de 2019, a través de la cual la Directora General del Servicio Nacional de Migración, dejó sin efecto la Resolución 535-A de 18 de abril de 2016, que reconoció a la accionante su incorporación a la Carrera Migratoria (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial).

Al respecto, al revisar el apartado de la acción **reservado expresamente para indicar lo que se demanda**, peticona lo siguiente:

**"II. LO QUE SE DEMANDA:**

...

3. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores, esta Honorable Sala declare que se mantiene vigente la Resolución No. 535-A de 18 de abril de 2016 que le confirió a Norma Guadalupe Añino Martínez el cargo de servidora pública en Carrera Migratoria en la posición de Supervisor de Migración III.

4. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores esta Honorable Sala declare el reintegro de Norma Guadalupe Añino Martínez como servidora pública en Carrera Migratoria en el Servicio Nacional de Migración en la misma posición, salario y condiciones laborales que mantenía al momento de dictarse la Resolución No.321 de 22 de julio de 2019 y su acto confirmatorio.

5. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores, esta Honorable Sala declare que nuestra representada tiene derecho a que se le reconozcan todas sus prestaciones laborales y salariales dejadas de percibir hasta el momento de su reintegro, como consecuencia de los actos administrativos demandados." (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

De lo anterior, se desprende **que el derecho subjetivo al que aspira la recurrente consiste en:**

- a. Que se le mantenga su condición de servidora pública de carrera migratoria dentro de la entidad; y

- b. Que se le reintegre al cargo que ocupaba con el consecuente pago de los salarios dejados de percibir y demás prestaciones laborales a las que tenga derecho.

Sobre este punto, este Despacho advierte que las pretensiones elevadas por la recurrente son contradictorias en relación al acto administrativo impugnado, ya que la petición de reintegro y pago de salarios dejados de percibir no podrían surgir como consecuencia de la declaratoria de ilegalidad de la Resolución 321 de 22 de julio de 2019, toda vez que a través de la misma únicamente se dejó sin efecto la condición de carrera migratoria que mantenía la prenombrada; de ahí que tal pretensión sea improcedente en el presente negocio jurídico.

**2.2** Sin detrimento de lo anteriormente expuesto, este Despacho estima que la declaratoria de ilegalidad de la Resolución 321 de 22 de julio de 2019, objeto de reparo, tampoco sería procedente puesto que **de acuerdo con lo que se indica en el Informe de Conducta suscrito por la regente de la entidad demandada, la hoy demandante fue desvinculada de dicha institución por medio del Decreto de Personal 396 de 12 de agosto de 2019; decisión que fue recurrida por la accionante y confirmada por conducto del Resuelto 1015 de 9 de octubre de este año (Cfr. foja 36 del expediente judicial).**

Como consecuencia de lo indicado, mal puede la Sala Tercera dar curso a la demanda en estudio, ya que al haberse proferido el Decreto de Personal 396 de 12 de agosto de 2019, a través del cual se removió a la actora, **Norma Guadalupe Añino Martínez**, el acto acusado de ilegal, en el presente negocio jurídico deviene en un acto preparatorio, sobre el cual el Tribunal no podría emitir un pronunciamiento de fondo; toda vez que aunque se deje sin efecto la Resolución 321 de 22 de julio de 2019, de igual manera la desvinculación de la recurrente quedaría en firme.

En atención a las consideraciones antes expuestas, cobra relevancia el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, el cual establece lo siguiente:

**“Artículo 50. No se dará curso** a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción” (El resaltado es nuestro).

Tal como se desprende del artículo arriba citado, ante la omisión de alguna de las formalidades, el Tribunal no deberá dar curso a la demanda que ante ellos haya sido presentada, motivo por el cual,

solicitamos, atendiendo a lo ahí establecido, que se proceda de conformidad a lo que el propio artículo dispone.

Finalmente, solicitamos que al momento en que se decida esta apelación se tenga en cuenta que, conforme lo ha indicado esa Alta Corporación de Justicia a través de reiterada jurisprudencia, una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa el deber que tiene toda persona que acuda ante la jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus derechos subjetivos, de cumplir con los requisitos básicos y mínimos que la norma procesal establece (Cfr. Auto de 23 de junio de 2010).

Sobre la base del criterio antes expuesto, consideramos procedente solicitar al Tribunal la aplicación de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946 y, que en consecuencia, se **revoque la Providencia de 30 de octubre de 2019**, visible a foja 34 del expediente judicial, que admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y, en su lugar, **NO SE ADMITA** la misma.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 890-19