

Panamá, 19 de agosto de 2025
Nota C-215-25

Señor Director:

Ref.: Recurso de reconsideración presentado ante el Servicio Nacional de Migración.

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a la Nota SNM-DG-AL-12041-2025, recibida en este Despacho el 22 de julio del año en curso, a través de la cual se nos consulta respecto del: “...*fundamento que existe en la Ley No. 38 de 2000, para resolver los recursos de reconsideración, con una negativa distinta a la que se invocó (sic) en la primera instancia.*”

Luego de una atenta lectura del contenido de su consulta y de los elementos aportados en la misma, podemos observar que su escrito guarda relación con la negación de un permiso provisional de residente permanente, en calidad de casada con panameño, por parte del Servicio Nacional de Migración (en adelante, SNM), por no presentar el solicitante el certificado de antecedentes penales de su país de origen, de conformidad con los requisitos legales exigidos para este tipo de permiso.

Así las cosas, el solicitante presenta en tiempo oportuno su recurso de reconsideración, aportando el respectivo certificado de antecedentes penales, a lo que luego, al revisarse el expediente, la entidad considera que debe mantenerse la negativa del trámite, pero sobre otro requisito, es decir, mantener la negativa de la primera instancia, pero alegando en esta ocasión que no se aportó el certificado de matrimonio.

En cuanto a lo expuesto, debemos indicarle que el artículo 166 de la Ley No.38 de 2000, establece los recursos que pueden interponerse en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley; y, en su numeral 1 señala: “...*El de reconsideración, ante el funcionario administrativo de la primera o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque o anule la resolución:...*”. Así mismo, el numeral 87 del artículo 201 de la referida Ley No.38 de 2000, define el recurso de reconsideración como el “*Medio de impugnación ordinario que se interpone ante la misma autoridad de primera o única instancia para que ésta revoque, aclare, modifique o anule su decisión.*”

Sobre el particular, somos del criterio que en esta instancia, donde el SNM analiza el recurso

Licenciado
ROGER E. MOJICA RIVERA
Director del Servicio Nacional de Migración
Ciudad.

de...

de reconsideración interpuesto por el afectado, dicha entidad deberá resolver el mismo, dado que al conocer el recurso, el funcionario de primera instancia puede revisar y evaluar nuevamente el acto administrativo, pudiendo así mismo poder aceptar o negar la correspondiente solicitud del interesado; lo anterior, con fundamento en el numeral 1 del referido artículo 166 de la Ley No.38 en comento, conforme al cual, la finalidad del recurso de reconsideración es aclarar, modificar, revocar o anular la resolución impugnada.

Desde esta perspectiva, consideramos que dicha norma, es la disposición correcta que confiere al funcionario administrativo, la potestad no sólo de confirmar o anular su decisión original, sino también de revocarla o modificarla, ya que permite a dicho funcionario realizar un nuevo examen o análisis del acto administrativo emitido, permitiendo de esta manera que la nueva decisión sea distinta a la inicialmente planteada, siempre que se encuentre dentro de las facultades de aclarar, modificar, revocar o anular la respectiva resolución.

No obstante, debemos advertir, en base al caso expuesto en su consulta (*el ejemplo*) **que, el error administrativo resulta contrario al principio de la buena fe de la administración pública**, el cual tiene su fundamento en que “el administrado confía en lo que afirma la administración” y, dicho error no le puede ser imputable al recurrente, dado que el afectado presentó en tiempo oportuno, el recurso de reconsideración aportando el requisito faltante, esto es: “el certificado de antecedentes penales”, que no fuera presentado en su solicitud y por el cual, el SNM negó su pretensión en emitir el permiso provisional correspondiente, por lo que el administrado no sería responsable de dicho error.

El principio de la buena fe, en las actuaciones administrativas con énfasis en esa relación ineludible que existe entre la Administración Pública y los particulares, no debe ir en perjuicio del administrado, así lo manifestó la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo mediante la sentencia de 18 de mayo de 1981, cuando, en reconocimiento de prestación por cambio de categoría de una ciudadana, la Sala aplicó el comentado principio de la siguiente manera:

"...

Debe entonces aplicarse al caso bajo estudio, el principio de buena fe, que es uno de los principios generales que sirven de fundamento al ordenamiento jurídico y que está previsto en el artículo 1109 del Código Civil, pues, al ser la señora Elsie de Ayuso clasificada en diferentes categorías como Terapista Ocupacional, de modo alguno puede ahora la administración desconocerle ese derecho y aún más ordenar mediante otro acto administrativo descontar una suma de dinero que por derecho percibió en concepto de sueldo y que corresponden a la diversas categorías a las que fue ascendida. Esta omisión no es imputable al administrado" Caso: Elsie de Ayuso versus IPHE. Magdo. Ponente. Arturo Hoyos). (Las negritas y cursivas son del Despacho).

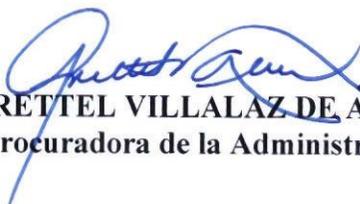
En el tema objeto de su consulta indica usted, que el recurrente interpuso el recurso de reconsideración, para que se reevaluara la negativa fundamentada en la falta del certificado de antecedentes penales. Al introducir un nuevo motivo de negación, es decir, la falta del certificado de matrimonio, la entidad estaría resolviendo sobre un elemento que no fue el objeto de la impugnación inicial, ni de la defensa del administrado en esa etapa; es decir, al cambiar el fundamento de la negativa en la fase de reconsideración, se estaría privando al administrado de la oportunidad de conocer y controvertir adecuadamente el nuevo motivo de negación, ya que al introducir un nuevo elemento de la negativa en la etapa de reconsideración, sin haber sido previamente señalado, se vulneraría el derecho de defensa del recurrente.

Por las razones antes expuestas, compartimos las consideraciones jurídicas del Departamento de Asesoría Legal del SNM, en que no sería viable negar el recurso de reconsideración por un requisito distinto al previamente invocado.

Antes de finalizar, deseamos aprovechar la ocasión, para recordar con el debido respeto al despacho del señor Director, el contenido de la Circular No.PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, que guarda relación con el cumplimiento del criterio jurídico que debe acompañar toda consulta elevada a la Procuraduría de la Administración, al tenor de lo establecido en el numeral 1, del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, la cual fuera remitida a la institución a su digno cargo.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, manifestándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jl
C-188-25