

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1279

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de agosto de 2024

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Luigi Colucci, actuando en nombre y representación de **Ana Matilde De La Guardia**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 537 de 9 de octubre de 2019, emitida por el **Servicio Nacional de Migración**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de conclusión.

Expediente: 39-20.

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 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la demandante en lo que respecta a su pretensión.

De la lectura del expediente que ocupa nuestra atención, se tiene que el acto acusado de ilegal, lo constituye la Resolución 537 de 9 de octubre de 2019, dictada por la Directora General del Servicio Nacional de Migración, a través de la cual se decidió:

“PRIMERO: *DEJAR SIN EFECTO* la Resolución No. 238-A de 18 de abril del 2016, mediante la cual se le reconoce a la servidora pública su incorporación en Carrera Migratoria.

SEGUNDO: *REVOCAR* el cargo y el reconocimiento del (sic) Servidor (sic) Público (sic) incorporada al Régimen Especial de Ingreso a la Carrera Migratoria de acuerdo al artículos, (sic) 18, numeral 4, artículo 139 del Decreto Ejecutivo N° 138 del 04 de mayo de 2015, artículo 52, numeral 4 de la Ley 38 de 2000.

POSICIÓN	CÉDU- LA	CÓDI- GO	APELLID OS	NOMBRES	TÍTULO DEL PUESTO
1609	8-481-615	8032033	DE LA GUARDIA	ANA MATILDE	INSPECTOR DE MIGRACIÓN II

...” (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En atención a la medida adoptada en su contra, la actora interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución 707 de 07 de noviembre de 2019, expedida por la regente de la entidad demandada, que mantuvo en todas sus partes el acto original (Cfr. fojas 22-24 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, **Ana Matilde De La Guardia**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, solicitando que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada; así como su acto confirmatorio; que se ordene el reintegro de su mandante como servidora pública de carrera migratoria y, por ende, el pago de todas las prestaciones laborales y salariales dejadas de percibir (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

En términos generales, según informa el abogado de la demandante que, en su opinión, la Directora General del Servicio Nacional de Migración, omitió detallar las circunstancias y los presupuestos que motivaron o produjeron la pérdida de la condición de servidora pública de Carrera Migratoria, cito: *“sin que, por ningún lado, se aluda expresamente al incumplimiento del requisito de ingreso alusivo a la auditoría previa del Consejo de Ética y Disciplina; o a que en un expediente no se visualice la auditoría previa del Consejo de Ética y Disciplina, que fue el único motivo o razón que esbozó la Dirección General del Servicio Nacional de Migración, para cancelar a la funcionaria De La Guardia su reconocimiento como servidora pública de Carrera Migratoria.”* (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada judicial de **Ana Matilde De La Guardia**, con el propósito de sustentar los cargos de ilegalidad formulados

en contra del acto acusado, este Despacho advirtió que no le asistía la razón, como a continuación se expone.

Al examinar las constancias procesales, se observa que por medio de la Resolución 238-A de 18 de abril de 2016, el entonces Subdirector General de la entidad demandada, confirió el certificado de servidora pública de Carrera Migratoria en el puesto de Inspector de Migración II a **Ana Matilde De La Guardia** (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

No obstante lo que antecede, a través de la Resolución 537 de 9 de octubre de 2019, acusada de ilegal, se dejó sin efecto el acto detallado en el párrafo anterior; y se revocó el cargo y el reconocimiento de **Ana Matilde De La Guardia**, como servidora pública incorporada al Régimen Especial de Ingreso a la Carrera Migratoria de acuerdo a los artículos 18 (numeral 4), 128 y 139 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015 (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

La decisión contenida en el acto objeto de controversia, tuvo su fundamento, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por la Directora General del Servicio Nacional de Migración, en que, mediante la Nota SNM-CED-199-19 de 30 de septiembre de 2019, el Consejo de Ética y Disciplina de la institución, el cual es el garante de la transparencia del proceso especial y ordinario de ingreso al régimen de Carrera Migratoria, de acuerdo a lo que establece el Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015, puso en conocimiento de la Dirección General de esa entidad lo que a continuación se transcribe:

“ ...

Luego de haber revisado minuciosamente el proceso de acreditación de la señora Ana Matilde De La Guardia, dicha acreditación se dio en contravención de lo que dispone el artículo 18, numeral 4 y 139 del Decreto Ejecutivo No.138 del 04 de mayo de 2015, toda vez que su acreditación no contó con la auditoria previa que debía realizar el Consejo (Cfr. foja 55-56 del expediente judicial)

En ese escenario, para tener una mayor aproximación de lo descrito, nos permitimos transcribir los artículos 18 (numeral 4) y 139 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015. Veamos.

“**Artículo 18.** Son funciones del Consejo de Ética y Disciplina las siguientes:

...

4. Velar por la correcta aplicación del Procedimiento Ordinario y Procedimiento Especial de Ingreso, mediante la auditoría de expedientes previo reconocimiento de estatus de Carrera Migratoria.” (La negrita corresponde a este Despacho).

“**Artículo 139.** Corresponderá al Consejo de Ética y Disciplina **velar por la correcta aplicación del procedimiento especial de ingreso y la emisión del certificado que confiere el estatus de Carrera Migratoria.”** (Lo destacado es nuestro).

En este contexto, debemos destacar que el informe elaborado por el Consejo de Ética y Disciplina del Servicio Nacional de Migración, sirvió de base para dejar sin efecto la acreditación de carrera migratoria efectuada a la actora, por medio del acto objeto de reparo, el cual fue reconsiderado por **Ana Matilde De La Guardia**, situación que denota la oportunidad que le brindó la institución demandada para recurrir la medida adoptada (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

Actividad Probatoria.

Mediante el Auto de Pruebas 396 de veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021), la Sala Tercera admitió, como medios de convicción, documentos públicos visibles a foja 13-14, 26, 27, 28-30, 31, 32-34, 35, 36, 37, 46-48, 49-51, documentos privados visibles a fojas 25 y 18-21 y pruebas de informes aducidas por la parte actora (Cfr. fojas 104-105 del expediente judicial).

El mencionado Auto de Pruebas fue apelado por este Despacho; sin embargo, el resto de la Sala Tercera, en grado de apelación, expidió la Resolución de veintiséis (26) de junio de dos mil veinticuatro (2024) en donde se confirma el Auto de Pruebas 396 de 29 de julio de 2021.

De igual manera, se admitió el expediente administrativo que fue aducido por este Despacho (Cfr. foja 105 del expediente judicial).

Las evidencias admitidas muestran que la accionante no ha aportado pruebas tendientes a modificar lo señalado en las resoluciones objeto de reparo, por lo que resulta

indiscutible que no ha logrado desvirtuar el fundamento de Derecho que sustentó la decisión en estudio, lo que se traduce en la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por ella.

Por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen **la accionante no asumió de forma suficiente la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial**, que obliga a quien demanda, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en la Sentencia de diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021), el Tribunal precisó:

“En este orden de ideas igualmente debemos, tener presente que a las partes les incumbe demostrar los hechos y al Juez dispensar el Derecho, o sea, el ‘onus probandi’ contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial, que a la letra dice:

...


De ahí que, la carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de aportar los medios de convicción; además, ese es un deber de las partes y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello no permite que el Juez pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana ‘onus probandi incumbit actori’; es decir, la carga de la prueba le incumbe al actor.

En efecto, este Principio obliga al actor probar lo que pide, pues a él le interesa que su pretensión sea concedida en los términos requeridos por éste dentro de la demanda, tal como lo establece el Código Judicial.”(Lo resaltado es nuestro)

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 537 de 9 de octubre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilja Urriola
Secretaria General