

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 804

Panamá, 17 de junio de 2021

**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.

**Contestación de la demanda.**

**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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado especial de la accionante señala que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

**A. Del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015:**

a.1. El artículo 18 (numeral 4), que establece entre las funciones del Consejo de Ética y Disciplina la de velar por la correcta aplicación del Procedimiento Ordinario y el Procedimiento Especial de Ingreso, mediante la auditoría de expedientes previo reconocimiento de estatus de Carrera Migratoria (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

a.2. El artículo 139, que dispone que 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 (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

a.3. El artículo 140, que enumera las causas por las cuales el servidor público de Carrera Migratoria pierde esa condición (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

**B. Las siguientes disposiciones de la Ley 38 de 31 de julio de 2000:**

b.1. El artículo 36, que señala que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

b.2. El artículo 47, relativo a la prohibición de establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

b.3. El artículo 62 (modificado por el artículo 3 de la Ley 62 de 2009), que detalla los supuestos en los que las entidades solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial); y

b.4. El artículo 155 (numeral 1), que describe que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y al fundamento, los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

### III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

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 de 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	CÉDULA	CÓDIGO	APELLIDOS	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 y que le fue notificada el 8 de noviembre de 2019 (Cfr. fojas 22-24 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, **Ana Matilde De La Guardia**, actuando por medio de su apoderado 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 afirma el abogado de la demandante, al emitir el acto objeto de controversia, 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 el apoderado de **Ana Matilde De La Guardia**, con el propósito de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

Al examinar las constancias procesales, se observa que por medio de la Resolución 238-Administrativa de 18 de abril de 2016, el entonces Sub-Director General de la entidad demandada, confirió el certificado de servidora pública de Carrera Migratoria 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 canceló 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), y 139 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015; y artículo 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (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 auditoría previa que debía realizar el Consejo...”*** (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 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**, lo que se traduce a la oportunidad que le brindó la institución demandada para recurrir la medida adoptada (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

De igual manera, resulta oportuno señalar que en la Resolución 707 de 7 de noviembre de 2019, confirmatoria del acto original, se determinó que, la omisión de no contar con la auditoría previa del Consejo de Ética y Disciplina de la entidad demandada, como ya hemos explicado, era un trámite fundamental para que **Ana Matilde De La Guardia**, fuera acreditada como servidora de Carrera Migratoria; pues recae sobre dicha corporación el deber de supervisar el cumplimiento de los procedimientos de ingreso establecidos, tal como lo atribuyen los artículos 18 (numeral 4) y 139 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015, previamente citados (Cfr. fojas 22 - 24 del expediente judicial).

Es por lo anterior, que mediante la **Resolución 537 de 9 de octubre de 2019**, acto administrativo objeto de reparo, la Directora del Servicio Nacional de Migración, **dejó sin efecto el ingreso al régimen de Carrera Migratoria de la recurrente Ana Matilde De La Guardia**, debido a que el procedimiento no cumplió con las formalidades previstas en la ley.

En el marco de los hechos que hemos expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 537 de 9 de octubre de 2019**, dictada por el Servicio Nacional de Migración, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente de personal de la accionante, que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la actora.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 39-20