

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Vista Número: 881

Panamá, 28 de junio de 2021

El Licenciado Víctor Atencio Gómez, actuando en representación de **Geidy Rangel Sánchez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, emitida por la **Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno**, su acto confirmatorio.

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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Geidy Rangel Sánchez**, referente a lo actuado por la **Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno**, al emitir la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018.

La acción propuesta por el apoderado judicial de **Geidy Rangel Sánchez**, tiene como fundamento el hecho que, en su opinión, la entidad demandada no expone con claridad las razones en las que fundamenta su decisión de rechazar la solicitud de "refugiado" de **Geidy Rangel Sánchez**, la que basó en temores de persecución basados en causas de tortura y violencia contra la mujer, situación ésta que es un requisito que señalan las Convenciones para la obtención de dicho estatus; sostiene que es un hecho público y notorio que las personas de nacionalidad cubana que son devueltos a Cuba, son sometidos a tratos crueles que ponen en peligro su integridad personal, tal como es el caso de la tortura, penas inhumanas y degradantes, además alega que los nacionales de ese país se ven expuestos a condiciones de privación de la libertad, por parte del régimen que impera en esa Nación; por lo que considera que no debió negársele la permanencia en el territorio de Panamá,

y menos bajo el argumento que utilizó la entidad, al considerar que la solicitud es manifiestamente infundada; es decir, que no guarda relación alguna con los criterios para la admisibilidad del caso (Cfr. fojas 19-34 del expediente judicial).

En adición, el abogado de la recurrente señala que la autoridad demandada omitió ejercer el control de convencionalidad, lo cual se evidencia en la ausencia de motivación, ejercicio probatorio o citar los instrumentos internacionales aplicables al caso en examen; por lo que estima que la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno incurrió en la violación a las disposiciones sobre la materia de derechos humanos, colocando a la actora en indefensión, comprometiendo su derecho a la vida, integridad y libertad ante la inminencia del retorno a su país de origen (Cfr. fojas 34-42 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se desprende de la parte motiva de la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, emitida por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno, la decisión adoptada por la entidad de no admitir la solicitud de condición de refugiado a **Geidy Rangel Sánchez**, se sustenta en las siguientes consideraciones, cito:

“Indicado estos puntos y una vez abierto el expediente e incluido los documentos establecidos es este Decreto Ejecutivo, le corresponde a esta Dirección conocer y evaluar el presente caso, para consideración, tomando en cuenta los hechos relatados por la señora **GEIDY RANGEL SÁNCHEZ** en la solicitud de la condición de refugiado y la entrevista de registro, se observa que las coyunturas alegadas no reúnen los elementos contenidos en los motivos de admisibilidad, debido a que:

1. Una vez analizado los hechos que dieron motivo a esta solicitud de refugio por la señora **GEIDY RANGEL SÁNCHEZ**, esta Oficina considera que la misma no reviste la apariencia de cumplir con los criterios incluidos en la definición de refugiado contenido en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N°5 de 16 de enero de 2018.
2. La señora **RANGEL SÁNCHEZ**; tanto en su solicitud del estatuto de refugiado, como en la entrevista social y legal de elegibilidad ha manifestado una serie de eventos y experiencias personales. Que al entrar al análisis de inclusión encontramos que efectivamente la misma se encuentra fuera de su país de origen; sin embargo no es posible confirmar el temor fundado y el elemento de persecución.
3. A pesar que la solicitante manifestase haber abandonado su país de origen por las agresiones recibidas por parte de los policías al no estar de acuerdo con el régimen de gobierno de Cuba, no se encuentra comprobado que la naturaleza de

las supuestas agresiones recibidas, sean producto de sus ideales contrarios al gobierno de turno de su país de nacionalidad.

4. Es importante mencionar que, el simple hecho de sostener opiniones políticas diferentes de las de los poderes públicos de Cuba no justifica en sí, la reclamación de la condición de refugiado dentro de la República de Panamá.
5. Otro punto de interés, es que la solicitante manifestó que estuvo en Brasil aproximadamente 2 meses, y decidió no permanecer en dicho país por problemas con el idioma. Además de ello, en su recorrido a Panamá visitó otros países en los cuales no manifestó haber solicitado protección internacional.
6. En conclusión, y de acuerdo a información disponible, no se pudo comprobar que existan fundados temores de ser perseguida por las motivaciones establecidas en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N°5 de 16 de enero de 2018." (El subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 51-52 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, en la parte motiva de la Resolución C-1207-18 de 8 de noviembre de 2018, emitida por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno, que resuelve el recurso de reconsideración contra el acto impugnado, se señala lo siguiente:

"Indicado estos puntos y una vez evaluado el Recurso de Reconsideración presentado, le corresponde a esta Dirección conocer y evaluar el presente caso, para consideración de admisión o confirmar el trámite de la solicitud de la condición de refugio, tomando en cuenta los hechos relatados por la señora **GEIDY RANGEL SÁNCHEZ**, y lo manifestado dentro de su Recurso de Reconsideración, se observa que las coyunturas alegadas **no reúnen** los elementos contenidos en los motivos de admisibilidad, debido a que:

1. ...
- ...
4. En este sentido resulta imprescindible determinar por esta Oficina si los nuevos hechos que fundamentan en el presente recurso de reconsideración guardan relación con los criterios para la admisibilidad del caso.
5. Una vez dada la lectura y analizada la información suministrada por la solicitante, se observa que la solicitante no aportó elementos de convicción que permitan a la Oficina Nacional para la Atención de Refugiado (ONPAR) modificar la decisión adoptada en primera instancia, que revistan la apariencia de cumplir con los criterios incluidos en la definición de refugiado contenido en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N°5 de 16 de enero de 2018.
6. Cimentado lo esbozado por la solicitante, esta (sic) no logró explicar detalladamente la naturaleza de las amenazas

recibidas, siendo así, las aseveraciones de la solicitante la trataremos de ubicar dentro del contexto de país de origen y en efecto advertimos que en Cuba existe un clima de represión contra las personas críticas del gobierno; sin embargo, no es la situación de la solicitante, ya que después de haber sido puesto en libertad, la misma continuo viviendo en Cuba, sin reubicarse a lo interno de su país o haber tomado la decisión de salir de inmediato de su país de origen debido a sus antecedentes de ser víctima de persecución por sus supuestas convicciones políticas.

7. Analizados los motivos y hechos expuestos en las entrevistas de elegibilidad tanto social y legal, donde afirma haber estado bajo detención por un periodo de tres horas el día 25 de noviembre, ya que la misma celebraba el cumpleaños de sus hermanos y las autoridades se la llevaron indicando que la misma estaba celebrando la muerte del ex presidente Fidel Castro. Pudimos observar que, cualquier ciudadano cubano puede ser objeto de diversos mecanismo de control estatal, además la señora **RANGEL SÁNCHEZ** no señaló de manera específica en qué consistían dichas amenazas, ni las circunstancias que llevaron a su detención, tales como tiempo, lugar, actos previos a su detención, y hechos posteriores a su liberación, factores catalogados como elementos fundamentales que proporcionan la observación a fin de corroborar su participación como opositora, así como tampoco explica los antecedentes que se tienen al respecto de este tipo de situaciones, ni de qué manera el gobierno tuvo conocimiento de que no compartía sus ideas políticas, por lo que esta Oficina determina que no existe concordancia y congruencia en las declaraciones expuestas en su trámite de solicitud de estatuto de refugiado.
8. En relación al criterio de opinión política, el Manual y Directrices sobre el Procedimiento y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del ACNUR para la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de refugio señalan que: 'El hecho de sostener opiniones políticas diferentes de las de los poderes públicos no justifica en sí mismo la reclamación de la condición de refugiado y el solicitante debe mostrar que abriga temores de ser perseguido por sostener tales opiniones'. Esto presupone que la solicitante mantenga opiniones no toleradas por las autoridades, que expresan una crítica de su política o de sus métodos. También, presupone que las autoridades tengan noticias de esas opiniones o que se las atribuyan al solicitante, las opiniones políticas de un maestro o un escritor pueden ser más evidentes que las de una persona que se halla en una posición menos expuesta. La pertinencia o la importancia relativa de las opiniones de la solicitante – en la medida en

que puedan determinarse a la luz de todas las circunstancias del caso – también son significativas.

9. Así las cosas, el panorama ofrecido por la solicitante en cuanto a su salida de su país de origen, Cuba, corresponde a amenazas por ser perseguida por el gobierno cubano, sin demostrar un hecho en concreto o un nexo que permita verificar la existencia de fundados temores, producto de una persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política que pudiese poner en peligro su vida, tal cual lo establece en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N°5 de 16 de enero de 2018. (El subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 62-63 del expediente judicial).

Por otra parte, las constancias procesales permiten comprobar que a la recurrente, **Geidy Rangel Sánchez**, le fue aplicado el procedimiento establecido en el Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, que desarrolla la Ley 5 de 26 de octubre de 1977, que aprueba la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre Estatuto de los Refugiados, tal como indican las normas que citamos a continuación:

“Artículo 29. Deber de la autoridad receptora primaria. La autoridad receptora primaria deberá hacer de conocimiento de la ONPAR, dentro de un término no mayor de veinticuatro (24) horas, cualquier caso en el que una persona solicite protección invocando la condición de refugiado, a fin de que se inicie el procedimiento de recopilación de la información y evaluación de los hechos alegados para determinar si se cumple con los requisitos para acceder al Estatuto de Refugiado, se aplicará los principios enunciados en el capítulo III del presente Decreto Ejecutivo.

...”

“Artículo 32. Registro. El solicitante de protección será registrado en el sistema de la ONPAR, incorporando sus datos personales y los de su núcleo familiar básico si lo tuviere, además de una relación de los hechos en los cuales fundamenta el temor de persecución.

Con posterioridad al registro del solicitante, la ONPAR evaluará si la solicitud reviste la apariencia de cumplir con los criterios incluidos en la definición de refugiado contenida en este Decreto Ejecutivo o por el contrario, la misma **resulta manifiestamente infundada.**

En el primero de los casos se seguirá el procedimiento establecido en los artículos subsiguientes. **En el caso de las solicitudes manifiestamente infundadas se estará a lo dispuesto en el Capítulo VIII referente a las mismas.**” (El destacado es nuestro).

“Artículo 53. Solicitud manifiestamente infundada. Se define como aquella que pudiera tener una connotación fraudulenta o que notoriamente no guarda relación alguna con los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado, establecidos en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre Estatuto de los Refugiado

La CONARE aprobará una lista detallada de supuestos en los cuales se puede interpretar que una solicitud puede ser considerada como manifiestamente infundada.”

“**Artículo 55. Resolución.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo precedente, la Dirección de la ONPAR emitirá una resolución en la que se haga constar las razones por las cuales se considera que la solicitud presentada resulta manifiestamente infundada y el fundamento de derecho que la sustenta.”

“**Artículo 56. Notificación.** La resolución que se emita con motivo del rechazo de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en el caso de las solicitudes manifiestamente infundada será notificada personalmente.”

“**Artículo 57. Recurso de Reconsideración.** La decisión a la que se refiere el artículo 55 del presente Decreto Ejecutivo podrá ser recurrida mediante el recurso de reconsideración ante la Dirección de la ONPAR.”

Al confrontar las resoluciones con la normativa vigente y los elementos que reposan en el expediente judicial, esta Procuraduría debe indicar, en primer lugar, que la Dirección Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno, goza de facultades contenidas en el Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, cuyo artículo 43, señala que **“Considerada y evaluada la solicitud, la ONPAR emitirá una resolución admitiendo o no el caso a trámite”**; por otra parte, debemos advertir que una vez se expidió el acto demandado, se procedió a notificar personalmente a la recurrente, quien presentó el recurso legal señalado en el artículo 57 del Decreto antes mencionado, y tal hecho se encuentra plenamente acreditado en las constancias procesales; razón por la que la entidad demandada contrario a lo expresado por la actora, sí cumplió con el debido proceso legal, respetando su derecho de defensa, de acuerdo a lo señalado en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977; así como las demás normas convencionales, legales y reglamentarias sobre la materia que regula el estatuto de refugiados.

Así mismo aparece registrado en autos, que debido a su disconformidad con el acto objeto de reparo, **Geidy Rangel Sánchez**, a través de su apoderado judicial, ha acudido a la Sala Tercera con el objeto de impugnar la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, mediante el correspondiente recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción, con lo cual la demandante tuvo la oportunidad procesal de demostrar su pretensión (Cfr. fojas 2-46 del expediente judicial).

Los hechos cuya relación hemos expuesto, permiten arribar a la conclusión que los cargos de infracción, aducidos por la actora, carecen de sustento jurídico, máxime que en la etapa probatoria que se surtió en la vía administrativa, la recurrente no aportó ningún otro elemento de convicción que sirviera de apoyo para desvirtuar la presunción de legalidad de la cual están revestidos los actos administrativos acusados; situación que se reitera en el proceso bajo análisis.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 262 de 10 de mayo de 2021, por medio del cual se **admitió** a favor de la demandante los documentos visibles de fojas 47 a 52 y 53 a 64 del expediente de marras (Cfr. foja 161 del expediente judicial).

Igualmente se admitió la copia autenticada del expediente administrativo, aducido por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, concerniente al presente proceso (Cfr. foja 161 del expediente judicial).

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que la autoridad demandada, la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Geidy Rangel Sánchez**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la**

Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *'en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Geidy Rangel Sánchez**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018**, emitida por la **Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 03-19