

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número: 912

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de septiembre de 2020

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

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

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 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan en los siguientes términos:

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 (numeral 2 del literal A) de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre Estatuto de los Refugiados, aprobada a través de la Ley 5 de 26 de octubre de 1977, que establece que el término refugiado se aplicará a toda persona, que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviere su residencia habitual no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (Cfr. fojas 19-28 del expediente judicial);

B. El artículo 7 (literal b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convencion De Belem Do Para", suscrita en Belem Do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, aprobada mediante la Ley 12 de 20 de abril de 1995, que dispone que los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, y llevar a cabo, entre otras cosas, actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer (Cfr. fojas 28-31 del expediente judicial);

C. El artículo 53 del 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 Refugiado, que define la solicitudes de reconocimiento manifiestamente infundadas, 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, establecidas en la

Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre Estatuto de los Refugiado (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial);

D. Los artículos 1, 2 y 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, y Sancionar la Tortura, suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, aprobada a través de la Ley 12 de 18 de junio de 1991, que en su orden señalan que, los Estados Partes se obligan a prevenir la tortura; se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, como medio intimidatorio, como castigo personal; serán responsables del delito de tortura los funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan (Cfr. fojas 31-34 del expediente judicial); y

E. Los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, los cuales establecen, de manera respectiva, la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidas en dicha convención; el deber que tienen los Estados Partes de adoptar disposiciones de derecho interno que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (Cfr. fojas 34-42 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, a través de la **Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018**, la Sub-Directora Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno **resolvió no admitir la solicitud de condición de refugiada** que había sido presentada por **Geidy Rangel Sánchez**, nacional de Cuba, mayor de edad, con pasaporte número J747507, con treinta y ocho (38) años de edad, idioma español, religión católica, sin núcleo familiar en territorio de la República de Panamá, por **considerar que la misma es manifiestamente infundada; es decir, que no guarda relación alguna con los criterios para la admisibilidad del caso** (Cfr. fojas 47-52 del expediente judicial).

Contra el acto antes descrito, la afectada presentó un recurso de reconsideración, mismo que fue contestado a través de la Resolución C-1207-18 de 8 de noviembre de 2018, la cual confirmó en

todas sus partes la decisión recurrida, agotándose así la vía gubernativa ante la primera instancia administrativa (Cfr. fojas 53-64 del expediente judicial).

En este contexto, la actora interpuso ante la Sala Tercera la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención, con el objeto que el Tribunal declare que es nula, por ilegal, la Resolución NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, así como su acto confirmatorio, ambos proferidas por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Por otra parte, la recurrente solicitó en el libelo la suspensión provisional de los efectos del mencionado acto administrativo, por lo que el Tribunal a través de la Resolución de 17 de octubre de 2019, accedió a la suspensión provisional solicitada por la demandante (Cfr. fojas 42 y 95-101 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el apoderado judicial de la accionante alega que 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 fundamentó 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 estos nacionales de Cuba se ven expuestos a condiciones de privación de la libertad, por parte del régimen que impera en ese país; por lo que considera que no debió negársele la permanencia en el territorio de Panamá a la recurrente, y menos bajo el argumento que utilizó la entidad; es decir, 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).

Así mismo manifiesta, que la autoridad demandada omite 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, colocandó 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 la 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 buna 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 Refugiado, 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 emitió 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 de estatuto de refugiados.

Así mismo aparece registrado en autos, que debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, **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 del 6 de septiembre de 2018, mediante el correspondiente recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción, con lo cual la

demandante tendrá 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 si 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; por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución NA-903-18 del 6 de septiembre de 2018**, emitida por la Dirección Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno y, en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones de la demandante.

IV. **Pruebas:** Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General