

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 104

Panamá, 13 de enero de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

**Alegato de Conclusión.**

El Licenciado Luiggi Colucci, actuando en nombre y representación de **Mónica Emperatriz Vergara Barrios de Moreno**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 510 de 20 de septiembre de 2019, emitida por el **Servicio Nacional de Migración**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**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 número 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley número 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo 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 actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

**I. Antecedentes.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la **Resolución No. 510 de 20 de septiembre de 2019**, dictada por el Servicio Nacional de Migración, mediante la cual se dejó sin efecto las Resoluciones No.007-A de 31 de mayo de 2014; Resolución 321 A de 19 de octubre de 2015; y Resolución No. 522-A de 18 de abril de 2016, a través de las cuales se le había reconocido a la hoy demandante su incorporación a la Carrera Migratoria (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la mencionada medida, la accionante interpuso un recurso de reconsideración el cual fue decidido a través de la **Resolución Administrativa No.733 de 7 de noviembre de 2019**, que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal; pronunciamiento que le fue notificado a la actora el 8 de noviembre de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 7 de enero de 2020, **Mónica Emperatriz Vergara Barrios de Moreno**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado (Cfr. fojas 2-16 del expediente judicial).

Al expresar el concepto de violación del artículo 140 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015, señaló lo siguiente: *“La disposición transcrita ha sido violada de manera directa por omisión por el acto originario y su resolución confirmatoria, pues se desconoció su texto claro que indica cuáles son las circunstancias y presupuestos que pueden motivar o producir la pérdida de la condición de servidor público de Carrera Migratoria, 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 Norma Vergara Barrios su reconocimiento como servidora pública de Carrera Migratoria...”* (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Así mismo, en lo que respecta al artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, expresó lo siguiente: *“La disposición transcrita ha sido violada de manera directa por omisión por el acto originario y su resolución confirmatoria, pues se desconoció su texto claro que indica que, entre otros, los actos que afecten derechos subjetivos, deben ser motivados con adecuada referencia de los hechos y fundamento de derecho. La Resolución N° 510 de 20 de septiembre de 2019 y su medida confirmatoria, sin duda, supone actos que afectan derechos subjetivos, dado que están dejando sin efecto o cancelando el*

*reconocimiento administrativo que tiene Vergara Barrios como Servidora Pública incorporada al régimen de Carrera Migratoria. No obstante, al examinar su contenido, claramente se desprende que se tratan de actos que no se ajustan al principio de la debida motivación consagrado en el artículo 155 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que exige sustentar con el correcto y suficiente fundamento de hecho y de derecho la decisión o medida emitida” (Cfr. foja 10 del expediente judicial).*

Por último, en lo que respecta al artículo 62 de la Ley 38 de 32 de julio de 2000, señaló lo que a continuación se cita: *“La disposición transcrita ha sido violada de manera directa por omisión por el acto originario y su resolución confirmatoria, pues se desconoció su texto claro que indica los precisos supuestos que le permiten a la autoridad pública, oficiosamente, revocar o anular una resolución administrativa en firme” (Cfr. foja 12 del expediente judicial).*

## **II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.**

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 1343 de 30 de noviembre de 2020**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En efecto, debemos destacar que en el Informe Explicativo de Conducta No. SNM - DG-165-2020 de 27 de enero de 2020, la entidad demandada, señaló lo siguiente:

“...En efecto la señora MÓNICA EMPERATRIZ VERGARA BARRIOS DE MORENO, laboró en el Servicio Nacional de Migración, desde el día 28 de febrero de 2011, hasta el día 8 de noviembre de 2019, fecha en la que se dejó sin efecto su nombramiento en el Servicio Nacional de Migración, decisión que fue reconsiderada por la misma, y a la fecha que (sic) mantiene en espera de que el Ministerio de Seguridad Pública, se pronuncie al respecto.

Según consta, en el expediente de personal de la señora MÓNICA EMPERATRIZ VERGARA BARRIOS DE MORENO, durante su permanencia en la institución, la misma se desempeñó en puestos de entera confianza, ocupando diversos cargos de alto grado de responsabilidad y cercanía con la Dirección General y otros.

...” (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, **resaltamos** que el acto acusado de ilegal, tuvo su origen como consecuencia de la Nota fechada 12 de septiembre de 2019, emitida por el Consejo de Ética y Disciplina, como garante de la transparencia del proceso especial y ordinario de ingreso al régimen de Carrera Migratoria, mediante la cual hizo de conocimiento a la Dirección del Servicio Nacional de Migración que el proceso de acreditación de **Mónica Emperatriz Vergara Barrios de Moreno**, se dio en contravención con lo dispuesto en los artículos 18 (numeral 4) y 139 del Decreto Ejecutivo No. 138 de 4 de mayo de 2015. Las normas en referencia, establecen lo siguiente:

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

1...

...

**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.**

...” (Lo destacado es nuestro).

“**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” (La negrita es nuestra).

En la citada Vista Fiscal, hicimos **énfasis** al indicar que contrario a lo expuesto por la recurrente, su incorporación a la carrera migratoria se dio de manera irregular, ya que la misma estaba categorizada como funcionaria de libre nombramiento y remoción, toda vez que su designación estaba fundada en la confianza de sus superiores, motivo por el cual **no podía ingresar de manera regular al Sistema de Carrera Migratoria.**

En ese mismo contexto, **insistimos** en lo ya vertido en nuestra contestación de demanda, cuando indicamos que de acuerdo a las constancias procesales que reposan en autos, se observa que la entidad demandada ante la existencia del informe proporcionado por el Consejo de Ética y Disciplina, el Servicio Nacional de Migración, procedió a emitir la Resolución No. 510 de 20 de septiembre de 2019, mediante la cual se dejó sin efecto las Resoluciones No.007-A de 31 de mayo de 2014; Resolución 321 A de 19 de octubre de 2015; y Resolución No. 522-A de 18 de abril de 2016, respetando en todo momento las garantías procesales a las que tenía derecho la hoy demandante.

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario **enfaticar** que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora sustentó a través de elementos fácticos jurídicos los motivos por los cuales se dejó sin efecto las Resoluciones mencionadas en el párrafo que antecede (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se han vulnerado los principios de estricta legalidad y debido proceso, como de manera equivocada lo asevera la recurrente, razón por la que solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

### **III. Actividad Probatoria.**

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios probatorios** ensayados por la accionante para demostrar a la Sala Tercera la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través de la Resolución de dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), se confirmó el Auto de Pruebas N°366 de diecisiete

(17) de junio de dos mil veintiuno (2021), en el sentido de admitir a favor de la demandante los documentos visibles en las fojas 32-54 del expediente judicial.

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de **Mónica Emperatriz Vergara Barrios de Moreno**, misma que fue solicitada a través del **Oficio No. 2868 de 06 de diciembre de 2021**, y que fue remitida a al Tribunal por parte de la entidad demandada mediante la Nota **No. 13178-SNM-DG-URH-2021 de 14 de diciembre de 2021** (Cfr. fojas 150-157 del expediente judicial).

Como puede observarse, **la recurrente se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y otros que no añaden algún elemento probatorio tendiente a acreditar que carece de validez;** por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su **Resolución de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas,** debido a que como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:

...

**Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.**

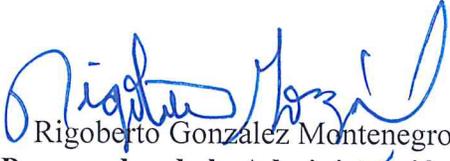
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de

la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por el Licenciado Luigi Colucci, actuando en nombre y representación de **Mónica Emperatriz Vergara Barrios de Moreno**, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No. 510 de 20 de septiembre 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 Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**

Expediente 41-20