

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, ocho (08) de agosto de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

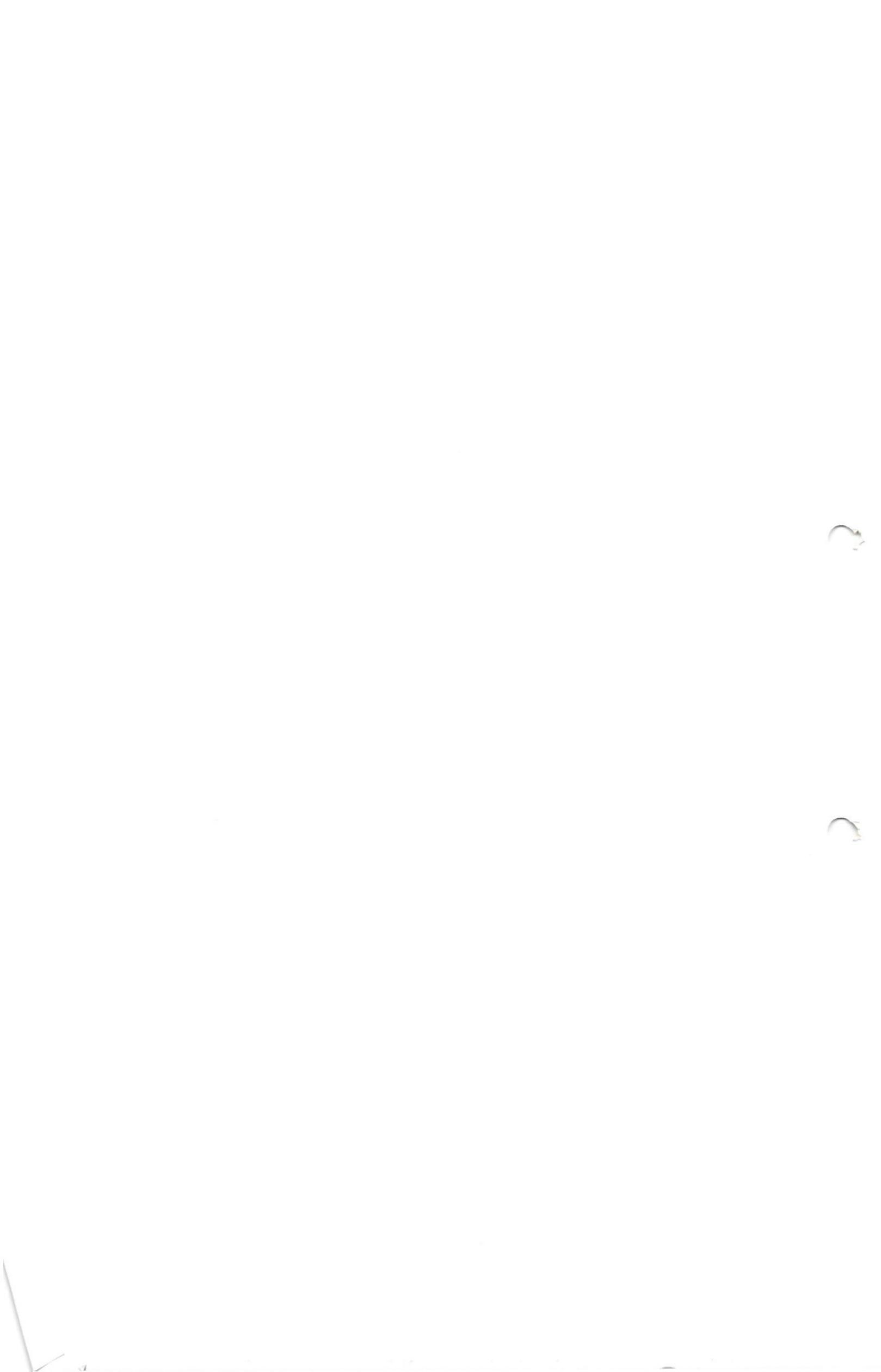
El Licdo. VÍCTOR ATENCIO, actuando en nombre y representación de GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, ha presentado formal demanda Contencioso-Administrativa de PLENA JURISDICCIÓN, en la que se solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° NA-903-18 de 06 de septiembre de 2018, emitida por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (Ministerio de Gobierno), así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I.- ANTECEDENTES Y HECHOS DE LA DEMANDA:

A través de la Resolución No. NA-903-18 del 6 de septiembre de 2018, la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), no admitió la solicitud de la condición de refugiada de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, sin núcleo familiar, en la República de Panamá, al considerar que la petición era manifiestamente infundada, por no guardar relación alguna con los criterios para la admisibilidad del caso.

Contra la prenombrada decisión se interpuso recurso de reconsideración y por medio de la Resolución No. C-1207-18 del 8 de noviembre de 2018, la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) decidió confirmar en todas las partes, la Resolución No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, en el sentido de no admitir a trámite la solicitud de la condición de refugiado de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ.

Contra la prenombrada decisión, la afectada interpuso acción de plena jurisdicción, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se solicita que se declare Nula, por Ilegal, la Resolución No. NA-903-18 de 6 de



septiembre de 2018 y su acto confirmatorio, sustentado sobre la base de los siguientes hechos.

Que la demandante es de nacionalidad cubana y que desde muy joven adversaba al Gobierno Cubano. Sin embargo, sus problemas se agravaron con la muerte de Fidel Castro, ya que al momento en que celebraba el cumpleaños de su hermano, fue sacada de su casa a golpes, por estar celebrando el fallecimiento de Fidel Castro y se le retuvo durante (3) horas.

Constantemente era maltratada y agredida por la Policía, por no estar de acuerdo con la Dictadura de su país.

Que junto con su pareja, ella era activista de una organización de derechos humanos, además de que participaba en reuniones con el señor Lugardo, quien era líder en el Municipio de Santo Domingo. Lo anterior generaba violaciones a su derecho a la integridad personal (torturas o penas o tratos crueles inhumanos y degradantes).

La demandante se refugió en la República Federativa de Brasil, sin embargo, le fue difícil adaptarse y entender el idioma, por lo cual decidieron trasladarse a un país con una cultura más parecida a la de ellos.

Que la accionante intentó ingresar cuatro (4) veces a Panamá para solicitar la condición de refugiada, sin embargo, se le negó el acceso al territorio en tres (3) ocasiones. Y al intentar ingresar por cuarta vez en el territorio panameño, la misma fue víctima de violencia sexual, quedando en un mal estado de salud, por lo cual se le permite ingresar al territorio panameño, ya que necesitaba atención médica de manera urgente.

La solicitud de refugio la solicita en condiciones de detención administrativa migratoria, estando reclusa en el albergue femenino de migración de la ciudad de Panamá, aunque era víctima de delito, requería de tratamiento médico, psicológico debido a las afectaciones causadas por el violento ataque que fue víctima.

La Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) elaboro el Memorando DRI-No. 181-18 de 24 de junio de 2018, a través del cual se incluyeron una serie de reflexiones sobre la violencia de género y la posible determinación de responsabilidad internacional del Estado ya sea por agentes estatales o acciones de particulares. El Estado, debe asumir frente a situaciones que implican violencia contra la mujer, responsabilidades internacionales por no atender adecuadamente las violaciones a los derechos humanos cometidos por terceros.

ONPAR viola la ley, negando la solicitud de admisión a trámite (sin adecuada búsqueda de acervo probatorio) de una activista de derechos humanos y disidente política como lo es RANGEL SÁNCHEZ, sometida a violencia contra la mujer, de

índole política, por parte de autoridades cubanas, y abuso sexual por particulares en Panamá.

El Ministerio Público (MP), lleva una investigación por los delitos que fue víctima la demandante. Así las cosas, el Ministerio Público ha hecho dos solicitudes al Servicio Nacional de Migración para que no sea deportada o expulsada del país, a fin de que no se haga ilusoria la investigación y hacer valer los derechos de la víctima conforme a las reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad, ya que la demandante ha sido sometida a discriminaciones múltiples y violencia contra la mujer de índole política y sexual.

Que la Dirección de Asuntos Internacionales de la Defensoría del Pueblo tiene informes de atención psicológica donde se acredita el sufrimiento psicológico, el padecido por la demandante como víctima de delito en Panamá y en territorio cubano, siendo en ambos casos víctima de violencia contra la mujer, ya sea en su modalidad sexual, de tortura por funcionarios del Estado Cubano.

El día seis (6) de septiembre de 2018, la demandante se notifica de la resolución recurrida y en la misma, ONPAR asevera al parecer, que Cuba es una democracia donde no se violan derechos humanos, por lo cual no existen fundados temores de persecución, ni se violan los derechos humanos al regresar los cubanos a su país, incluso en el caso de los solicitantes de refugio.

El 18 de septiembre de 2018, se presenta recurso de reconsideración contra la decisión adoptada y el mismo es resuelto a través de la Resolución No. C-1207-18 de 8 de noviembre de 2018, que decide confirmar la resolución recurrida.

La República de Panamá ratificó a través de la Ley No. 5 de 26 de octubre de 1977, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, por lo que la presente Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción nos sitúa en el marco jurídico del Derecho Humano al Asilo, institución fundamental para la protección internacional, de la cual Panamá es garante, de una persona con fundados temores de persecución por diversas razones y la negatoria de la ONPAR mediante una decisión de fondo o que pone término o impide la continuación del proceso de solicitud del Estatuto de Refugio, agrava su indefensión.

La República de Panamá ratificó a través de la Ley No. 15 de 26 de octubre de 2017, la Convención Americana sobre Derechos Humanos la cual establece obligaciones de respeto y garantía para el Estado panameño, al igual que las normas de no discriminación e igualdad ante la Ley. También se contemplan normas que establecen la obligación de las autoridades panameñas de ejercer el control de convencionalidad.

Panamá a través de la Ley No. 12 de 18 de junio de 1987 ratifica la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura, la cual establece obligaciones en materia de prevención.

Por medio de la Ley No. 12 de 20 de abril de 1995, se ratifica la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para", que establece la obligación de debida diligencia en caso de violencia contra la mujer, así como la obligación de prevenir este tipo de actos por parte de los funcionarios públicos de los Estados Partes.

II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

A criterio del apoderado judicial de la accionante, el acto administrativo demandado (la Resolución N° NA-903-18 de 06 de septiembre de 2018 emitida por la ONPAR), así como su acto confirmatorio han vulnerado las siguientes disposiciones.

1.- El artículo 1, numeral 2 de la Convención de 1951 y el numeral 2 del artículo 1 del Protocolo de 1967 (Ley No. 5 de 26 de octubre de 1977), disponen taxativamente lo siguiente:

CONVENCIÓN DE 1951

"Artículo 1. -- Definición del término "refugiado" A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona: 1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados. Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda 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 tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea."

PROTOCOLO DE 1967

"1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y ..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1."

El acoso, las amenazas, agresiones, humillaciones, privación de libertad y demás vejámenes sufridos por la demandante se enmarcan dentro de la definición del término refugiado que brinda la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de Refugiados, debido a fundados temores de ser perseguidos, por motivo de opiniones políticas. Los hechos vividos por la demandante son consecuencia de tener una opinión contraria al gobierno cubano, ya que era una activista de una organización de derechos humanos.

Para determinar el concepto de temor fundado de persecución, debe de tomarse en consideración el Manual y Directrices sobre Procedimiento y Criterios para determinar la Condición de Refugiado de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

En consecuencia, está acreditado el elemento subjetivo (acoso y humillaciones constantes por pensar distinto al Gobierno) y el objetivo (privación de libertad en diversas ocasiones y humillaciones sufridas a manos del Estado), por lo tanto se viola de manera directa la Ley por comisión, al no admitirse a trámite su solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiada, pese a que ello contradice lo que expresamente establece la Convención de 1951 y el Estatuto de 1967.

Que ONPAR desde el año 2016 a 2018, no ha admitido a trámite ninguna solicitud de refugio de personas de nacionalidad cubana.

2.- De igual manera, considera el apoderado judicial de la parte accionante, que el acto administrativo impugnado viola **el literal b del artículo 7 de la Convención de Belem do Para**, que señala lo siguiente:

“Artículo 7.

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 en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;*
 - b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;*
- (...).”*

Que los artículos 1 y 2 de la Convención de Belem Do Para, define la Violencia contra la mujer, de la siguiente manera:

“Artículo 1

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2 Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;*
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y*
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.”*

De la información manejada por ONPAR, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, que son las instituciones que han tenido contacto con el caso de la recurrente, y que han tenido que atenderla en el marco de sus respectivas competencias, puede colegirse que hay dos (2) momentos en donde se puede decir que ella ha sido víctima de actos de violencia contra la Mujer; 1) en Cuba en atención a ser una mujer dedicada al activismo, 2) en Panamá dado que fue víctima de un delito de violación sexual.

Que las resoluciones impugnadas no se motivan conforme a los elementos objetivos y subjetivos que atiendan a fundados temores de persecución en Cuba,

donde esta constatado que en general las activistas de derechos humanos y ella en particular, sufren de actos de violencia contra la mujer, a manos de funcionarios de la seguridad del Estado cubano.

La ONPAR no realizó ninguna pesquisa o solicitó prueba de perito alguno, para corroborar la afectación psicológica de la demandante, fruto de los actos de violencia contra la mujer sufridos en Cuba.

Solo se encuentran las pericias adelantadas por el Ministerio Público en el marco de la investigación de los delitos ocurridos en Panamá, que evidentemente no obedecen a solicitud de ONPAR.

Las resoluciones recurridas obvian aplicar normas legales como el literal b del artículo 7 de Belem do Para, que establecen la obligación estatal de prevenir la violencia contra la mujer.

Así las cosas, ONPAR al obviar los estándares, junto a las violaciones que se cometen en contra de la Convención de 1951 y el Estatuto de 1967, no solo niega el trámite a una persona que califica perfectamente para que se le reconozca su condición de refugiada, sino que además, omite prevenir la violencia contra la mujer, y dificulta la investigación y sanción de los actos que significaron violencia contra la mujer en el territorio cubano y panameño, siendo todo ello incompatible con Belem do Pará.

Que en virtud de las vulneraciones sufridas por la demandante, el Ministerio Público cumpliendo con las Reglas de Brasilia de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, como es el caso de la demandante, ha planteado dos (2) solicitudes al Servicio Nacional de Migración para que la misma no sea sacada del país.

3.- Las resoluciones demandadas, han violado lo consagrado en el **artículo 53 del Decreto Ejecutivo 5 de 2018**, que dispone lo siguiente:

“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 el Estatuto de Refugiados.

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

Las resoluciones de ONPAR violan la ley de forma directa por comisión, al dejar de ejecutar las normas legales relevantes de la Convención de 1951 y el Estatuto de 1967, que eran aplicables a la demandante.

Contrario a ello, se emplea una norma del Decreto Ejecutivo, que no encaja con el supuesto de hecho del caso que se ventila, y que contradice lo dispuesto en una norma de mayor jerarquía.

La accionante no ha presentado una solicitud manifiestamente infundada, ya que cumple con todos los extremos necesarios para ser considerada como refugiada conforme los estándares de la Convención de 1951 y el Estatuto de 1967.

4.- La resolución impugnada, así como su acto confirmatorio han violado lo dispuesto en los **artículos 1 y 3 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura**, que dispone lo siguiente:

“Artículo 1

Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

Artículo 2

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

Artículo 3

Serán responsables del delito de tortura:

a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan.

b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.”

La ONPAR a través de sus resoluciones hace caso omiso de hechos públicos y notorios como son, que los cubanos que son devueltos de Panamá a Cuba, se les somete a tratos que ponen en peligro su integridad personal, tales como las torturas, malos tratos y otras penas crueles inhumanas y degradantes, y/o adicionalmente se ven expuestos a condiciones de privación de libertad.

5.- La resolución impugnada, así como su acto confirmatorio, han violado lo dispuesto en los **artículos 1.1 y 2 de la Comisión Americana de Derechos Humanos**, que dispone lo siguiente:

“Artículo 1 Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que éste sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

La norma transcrita ha sido violada de forma directa por omisión, debido a que ONPAR no toma en cuenta en su motivación el hecho de que la demandante es activista de derechos humanos, sin hacerse un ejercicio objetivo de acopiar datos que afectan y beneficiarán las pretensiones de la demandante, y además omitió la aplicación de estándares que implicaban que debía respetar y por tanto abstenerse de violar derechos humanos (al negar la admisión a trámite), previniéndose así posibles violaciones a los derechos humanos de la activista, quien sin duda sufrirá violaciones a sus derechos humanos en caso de ser devuelta al país de donde huyó en atención a fundados temores de persecución, omitiendo tomar medidas para evitar que su vida, integridad y libertad sean puestas en peligro en su país de origen.

6.- Las resoluciones de cuya ilegalidad se solicita, han violado los **artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos**, que señala lo siguiente.

“Artículo 1 Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que éste sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

Las resoluciones que han sido objeto de impugnación, han violado de manera directa por comisión las normas transcritas, ya que la entidad demandada al omitir ejercer el control de convencionalidad en los actos demandados, evidencia la ausencia de motivación, ejercicio probatorio o cita a instrumentos como la CADH, Belem do Para o la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura, todos aplicables al caso in examine, lo que demuestra que se vulnera el mandato expreso de los artículos 1.1 y 2 de la CADH, violando por tanto la Ley y colocando en grave indefensión a la demandante, que ve como sus derechos a la vida, integridad y libertad se pueden ver comprometidos ante la inminencia del retorno a su país de origen.

III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

Mediante la Nota MG-ONPAR-01787-19 de 19 de noviembre de 2019 (Cfr. fs. 108-114 del expediente Judicial), figura el correspondiente informe de conducta emitido por el Director de la ONPAR del Ministerio de Gobierno, en relación al presente proceso ventilado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, indicando lo que a continuación sigue.

En materia de refugiados, Panamá ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, mediante la Ley No. 5 del 26 de octubre de 1977. A través del Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, que deroga el Decreto Ejecutivo No. 23 de 10 de febrero de 1998, se desarrolla el procedimiento para la determinación del estatuto de refugiado.

Que el día 21 de junio de 2018, se recibe llamada de la Teniente Chávez del Albergue Migratorio Femenino del Servicio Nacional de Migración, comunicándole a la ONPAR, que se encontraba bajo su custodia la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, quien solicitó acogerse a la condición de refugiada.

El 26 de junio de 2018, el Departamento de Administración de Documentos del Servicio Nacional de Migración, recibe la Nota N° MG-ONPAR-00367-18 del 25 de junio de 2018, dirigida al Director Carrillo, en la que se solicita que los funcionarios de la ONPAR accedieran al albergue para atender a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ para formalizar su solicitud.

El 23 de julio de 2018, se le realizó una entrevista a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, para determinar su elegibilidad (legal y social) en el Albergue Migratorio Femenino, por el equipo técnico de la ONPAR (Abogada y Trabajadora Social). En ese momento la solicitante completó su declaración jurada.

De conformidad con el informe evaluativo de la solicitud de refugio, la solicitante ingresó al país, el 18 de junio de 2018. En la entrevista realizada indicó que había nacido en Cuba, y decidió salir del país por problemas políticos. El día del fallecimiento de Fidel Castro (25 de noviembre), estaba celebrando el cumpleaños de su hermano, donde fue sacada de la casa a golpes, por suponer que estaba celebrando el fallecimiento de Casto y fue retenida durante tres días.

Que era maltratada por la policía, además de ser agredida por no estar de acuerdo con el régimen, por no participar en las reuniones y por no estar a favor del gobierno. Además era activista de una organización de Derechos Humanos, por lo cual se reunía con el líder del movimiento de Derechos Humanos del municipio donde vivía.

La policía la tenía identificada siempre que la agarraban, que ella trataba de zafarse y como la detenían en público, los policías no le hacían daño. Desde el 2016, hasta antes de salir la agarraron como 2 o 3 ocasiones por los policías y que querían golpearla y desnudarla en la calle.

Que estuvo como dos meses en Brasil junto con su pareja y pidieron refugio, pero tuvo problemas por el idioma.

A través de la Resolución No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, se decide no admitir la solicitud de la condición de refugiada de la demandante. Dicha decisión fue notificada a su apoderada judicial, el 12 de septiembre de 2018.

El 18 de septiembre de 2018, la representante legal de GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, presenta recurso de reconsideración en contra de la decisión adoptada por la ONPAR, y mediante la Resolución No. C-1207-18 de 8 de noviembre de 2018, se confirma en todas sus partes la Resolución No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, que resolvió no admitir la solicitud de la condición de refugiado a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, siendo notificada a su apoderada el día 14 de noviembre de 2018.

Dentro de todo el procedimiento realizado en el expediente administrativo de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, en el Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, se establece para otorgar la condición de refugiado la necesidad de realizar entrevistas y la preparación del expediente que debe realizar la ONPAR, para que el trámite sea revestido de legalidad.

El artículo 46 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, señala lo siguiente:

“Considerada y evaluada la solicitud, ONPAR emitirá una resolución admitiendo o no el caso a trámite. Esta resolución deberá contener los hechos y el derecho que la fundamentan y será notificada personalmente al interesado, quien podrá impugnarla mediante el recurso de reconsideración ante la Dirección de la ONPAR.”

Así las cosas, a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ se le recibió la solicitud, la declaratoria jurada, se le realizó su entrevista legal y social.

El artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, señala en relación a las solicitudes de reconocimiento manifiestamente infundadas, lo siguiente:

“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 el Estatuto de Refugiados.”

Al llevar a cabo la ONPAR el estudio y la evaluación de la solicitud, la declaración jurada, entrevista legal y social, y al confrontarlo con los criterios para la concesión de la condición de refugiado, establecidos en el Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018 sobre el estatuto de refugiado, se consideró que de los hechos relatados por la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, se observa que no reúnen los elementos contenidos en los motivos de admisibilidad, según lo establecido en el artículo 53 del decreto previamente señalado, en base a que:

“(...) Toda vez que no guarda relación alguna con los criterios para la admisión o no a trámite establecidos en la definición de refugiado dispuesta en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018 y el Resuelto No. 017-18 de 29 de junio de 2018.

*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 el mismo se encuentra fuera de su país de origen, sin embargo no es posible confirmar el temor fundado y el elemento de persecución.*

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.

Es importante mencionar que, el simple hecho de sostener opiniones políticas diferentes de los poderes públicos de Cuba no justifica en sí, la reclamación de una condición de refugiado dentro de la República de Panamá.

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.

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 y el Resuelto N° 017-18 de 29 de junio de 2018.”

(Cfr. f. 113 del expediente judicial)

Así las cosas, se desprende el carácter normativo, obligatorio que realiza ONPAR para la admisión o no de un expediente, que constituye la revisión de los requisitos propios de la figura estatuida en la ley y permitiendo el derecho de defensa con un recurso en vía gubernativa y que en estos momentos es objeto de la vía jurisdiccional.

IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Por su parte, la Procuraduría de la Administración en el presente caso ha indicado de acuerdo con la Vista Número 912, del 24 de septiembre de 2020, y reiterado también en sus alegatos (Vista Número 881 de 28 de junio de 2021), lo siguiente.

Que a la recurrente le fue aplicado el procedimiento establecido en el Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, que desarrolla la Ley 5/1977 que aprueba la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de Refugiado, específicamente los artículos 29, 32, 53, 55, 56 y 57 de la prenombrada disposición.

En este sentido, la Dirección Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, goza de facultades contenidas en el Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, cuyo artículo 43 dispone que: *“Considerada y evaluada la solicitud, la ONPAR emitirá una resolución admitiendo o no el caso a trámite.”*

Así las cosas, una vez se emitió el acto demandado, se procedió a notificar personalmente a la recurrente, quien presentó el recurso legal establecido en el artículo 57 del Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, hecho que se encuentra plenamente acreditado en las constancias procesales, razón lo cual, 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 por la Ley 15/1977 de 28 de octubre, al igual que las demás normas convencionales, legales y reglamentarias sobre la materia de estatuto de refugiados.

Que debido a su disconformidad con el acto administrativo emitido, la demandante GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, a través de apoderado judicial acudió 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 tiene la oportunidad de demostrar su pretensión.

En consecuencia, de los hechos previamente señalados, se permite 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 documento 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.

Con respecto a la actividad probatoria, la Procuraduría observa que los documentos aportados al proceso no logran demostrar que la autoridad demandada, la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la demandante, por lo cual en el presente negocio, no se 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.**

Como quiera que la actora no ha cumplido con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, y frente a la ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda, la Procuraduría de la Administración es del criterio que no le asiste la razón a la demandante.

Por las anteriores consideraciones, la Procuraduría de la Administración le solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se sirva declarar que NO ES ILEGAL, la Resolución NA-903-18 del 6 de septiembre de 2018, dictada por la Dirección Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno (ONPAR) y, en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones de la demandante.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Una vez cumplido el trámite procesal de rigor, le corresponde a esta Sala Tercera entrar a examinar los cargos de infracción inherentes a las normas que se estiman vulneradas por la parte actora dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de determinar si en efecto, las razones adoptadas por la entidad demandada con la expedición del acto administrativo impugnado se ajustan o no a derecho.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por la parte actora, es pertinente indicar que, a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, se solicita lo siguiente:

- Que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018 y su resolución confirmatoria No. C-1207-18 de 08 de noviembre de 2018, ambas proferidas por la Directora Nacional de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), mediante la cual se resuelve "**NO ADMITIR**" a trámite la solicitud de la condición de refugiado de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ.

Expuestas las pretensiones formuladas por la parte actora dentro de la presente demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, esta Corporación de Justicia procede a realizar el correspondiente examen de valoración de las normas infringidas, así como también se encargará de examinar las pretensiones que se solicitan dentro de la acción bajo estudio.

Observa este Despacho, que la ciudadana GEIDY RANGEL SÁNCHEZ nacida en la República de Cuba, arriba al territorio panameño el día 18 de junio de 2018. Sin embargo, el día 21 de junio de 2018, la Oficina Nacional para la Atención del Refugiado (ONPAR), recibe una llamada de la Teniente CHÁVEZ, del Albergue Migratorio Femenino del Servicio Nacional de Migración, en donde se indica que la accionante se encontraba bajo su custodia y a la vez solicitaba acogerse a la condición de refugiada.

Así las cosas, el día 26 de junio de 2018, el Departamento de Administración de Documentos del Servicio Nacional de Migración, recibe la Nota N° MG-ONPAR-00367-18 del 25 de junio de 2018, dirigida al Director Carrillo, en la que se solicita que los funcionarios de la ONPAR accedieran al albergue para atender a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ para formalizar su solicitud.

Como parte del procedimiento establecido en la normativa legal vigente, se procedió a efectuar una entrevista por el personal de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) a la accionante GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, para determinar si la misma podía ser candidata elegible para adquirir la condición de refugiada.

Dentro de la entrevista llevada a cabo por el personal de la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR), se observa que la solicitante indicó que la misma tuvo que salir del país por problemas políticos y por ser activista de derechos humanos.

Que el día veinticinco (25) de noviembre fecha en la que falleció Fidel Castro y momento en el que también celebraba el cumpleaños de su hermano, fue sacada a golpes de dicha residencia, por que la policía cubana consideró que estaba celebrando el fallecimiento de Castro, por lo cual fue retenida durante tres (3) días.

Que salió huyendo del país y estuvo viviendo dos (2) meses en Brasil junto con su pareja donde pidieron refugio, pero por problemas con el idioma decidieron buscar otro país con cultura y nexos similares.

Se observa que una vez realizada la declaración jurada de la solicitante y luego de analizar la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno la petición efectuada por la peticionante para que se le considerara como refugiada, a través de la Resolución No. NA-903-18 del 6 de septiembre de 2018, la prenombrada oficina no admite la solicitud de condición de refugiada de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ.

El acto administrativo a través del cual se adopta la decisión de no reconocer como refugiada a la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, fue recurrido a través del recurso de reconsideración; y a través de la Resolución No. C-1207-18 del 8 de noviembre de 2018, se decidió confirmar la primera de las decisiones en el sentido de no admitir la solicitud de la condición de refugiada de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ.

Una vez dictaminada la decisión confirmatoria, la accionante a través de apoderado judicial acude ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, indicando básicamente en el libelo de demanda, que la solicitante de la condición de refugiada es de nacionalidad cubana y que la misma adversaba el Gobierno cubano, y que era maltratada y agredida por la policía de su país, al no estar de acuerdo con la Dictadura de su país.

En varias ocasiones había sido objeto de violaciones a su derecho a la integridad personal (torturas o penas o tratos crueles inhumanos y degradantes), por lo que tuvo que salir del país y se refugió solo dos (2) meses en Brasil, ya que le fue difícil adaptarse y entender el idioma, por lo que decidieron trasladarse a un país con una cultura más parecida a la cubana.

Relata además el apoderado judicial de la accionante, que al intentar acceder al territorio nacional, fue víctima de violencia sexual, condición que le permite ingresar al estado panameño debido a que necesitaba atención médica de manera urgente, además de tratamiento médico, psicológico producto de las afectaciones causadas por el ataque violento.

Que las resoluciones emitidas por la ONPAR han violado lo dispuesto en los artículos 1, numeral 2 de la Convención de 1951, el numeral 2 del artículo 1 del Protocolo de 1967 (Ley No. 5 de 26 de octubre de 1977); el literal b del artículo 7 de la Convención de Belem do Para; el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 5 de 2018, los artículos 1 y 3 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura, los artículos 1.1 y 2 de la Comisión Americana de Derechos Humanos.

Al entrar a analizar las constancias procesales que obran dentro del presente proceso, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia debe advertir que la accionante recurre ante este Despacho, fundamentalmente para que se declare que es nula, por ilegal, la **Resolución N° NA-903-18 de 06 de septiembre de 2018**, a través de la cual la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados del Ministerio de Gobierno), no admitió la consideración de refugiada de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ en la República de Panamá, por considerar que la petición formulada era manifiestamente infundada, toda vez que no se cumplen los elementos para admitírsele bajo dicho estatus.

Visto lo anterior, es importante poner en consideración que esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se limitará a analizar únicamente la problemática existente en relación a la **Resolución N° NA-903-18 de 06 de septiembre de 2018** emitida por la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno de la República de Panamá, toda vez que esta jurisdicción contencioso-administrativa no es competente para entrar a analizar las denuncias y aspectos a ser abordados en la esfera penal como consecuencia de la presunta agresión sexual a que fue objeto la demandante GEIDY RANGEL SÁNCHEZ en la República de Panamá.

Aclarado lo anterior, es importante señalar que a consideración de este Despacho, la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR) cumplió con el procedimiento establecido dentro de la normativa panameña como lo es el Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, que es la norma que regula el mecanismo para solicitar el estatus de refugiado, y que en el presente caso de GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, se inició con la correspondiente entrevista para la solicitud de la condición de refugiada, a fin de determinar más adelante si la misma calificaba o no para adquirir dicho estatus.

Visto lo anterior, y dentro del presente proceso la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR), consideró que la solicitud formulada por la peticionante en el sentido que se le otorgara el estatus de refugiada, en realidad tenía una naturaleza o **condición de infundada**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 16 de enero de 2018, toda vez que la

misma no cumplía con alguno de los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado, establecida en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados.

La Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, al momento de analizar la entrevista y la solicitud de la condición o el estatus de refugiada, llega a determinar que si bien es cierto la solicitante se encuentra fuera del país, **no es posible confirmar el temor fundado y el elemento de persecución**. Que además, la solicitante tampoco comprobó que las supuestas agresiones recibidas por el Gobierno de Cuba, en realidad fuesen producto de sus ideales contrarios al gobierno de turno de su país de nacionalidad.

Que el hecho de mantener opiniones políticas diferentes de los poderes públicos de Cuba, no justifica la condición propiamente de refugiada dentro de la República de Panamá.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia debe advertir que dentro de estos tipos de procesos en los cuales se solicita la condición o el estatus de refugiado, el solicitante deberá de tan siquiera de manera somera, **presentar algunas pruebas o documentaciones** que acrediten la condición de haber sido una persona torturada, maltratada o que exista algún tipo de indicio o papeleo que acredite que en realidad el solicitante se encuentra frente a una situación de persecución política o personal en su contra, de manera que **se puede tan siquiera inferir, la existencia de fundados temores, en el sentido que quien solicita la condición de refugiado, en realidad es una persona perseguida por el gobierno de su país**.

Aclarado lo anterior, es interesante destacar que la recurrente no solo tuvo la oportunidad de presentar pruebas o documentos que acreditaran la existencia de una persecución en su contra o muestras de violencia física o agresiones en su contra, en la etapa o vía gubernativa; sino también dentro del presente proceso contencioso-administrativo de Plena Jurisdicción, específicamente dentro de la correspondiente etapa probatoria.

Sin embargo, este Despacho debe advertir, que de las reducidas pruebas que figuran dentro de la presente acción contenciosa-administrativa no se vislumbra evidencia alguna que permitan variar la conclusión a la cual arribó la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, en el sentido de considerar a la demandante GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, una persona acreedora a la condición de refugiada.

200

De hecho, en el documento que lleva por título INFORME EVALUATIVO DE REFUGIO, levantado por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), del Ministerio de Gobierno se observa lo siguiente:

“PRUEBAS:

La solicitante la señora RANGEL SÁNCHEZ no aportó documentación alguna dentro de su solicitud.”

(Cfr. f. 20 del expediente de antecedentes o administrativo)

Otro punto que también llama poderosamente la atención para la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es el hecho que la solicitante al momento de llenar el formulario de solicitud de la condición de refugiado y visibles de fojas 5 a 10 del expediente de antecedentes o administrativo, se observa que la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ indicó que **había transitado por países como Guyana, Brasil, Perú Ecuador, Colombia, situación a partir de la cual pareciera inferirse que también pudo haber solicitado en dichos Estados, previamente el estatus de refugiada, y haber presentado pruebas o evidencias para haber acreditado su situación.**

En este sentido, se observa lo siguiente:

País de tránsito:	Desde: (Día/mes/año)	Hasta: (Día/mes/año)	Medio de viaje para llegar a tal país:
Guyana	27-01-18	28-01-18	Avión
Brasil	28-01-18	Marzo 18	Terrestre
Perú	Marzo 18	Marzo 18	Terrestre
Ecuador	Abril-Mayo	Abril-Mayo	Terrestre
Colombia	Mayo-Junio	Mayo-Junio	Terrestre Marítimo

(Cfr. f. 7 del expediente administrativo o de antecedentes)

Visto lo anterior, la República de Panamá no fue el único Estado por el que transitó o estuvo la accionante y en el que hablara el idioma castellano o español y se tuviese una cultura similar latinoamericana, por lo cual también pudo en su debido momento solicitar el estatus o la condición de refugiada en los países previamente indicados por los que concurrió.

Así, si la demandante **no ha aportado** ni al proceso administrativo, ni ante la Jurisdicción Contenciosa-administrativa, **mayores evidencias probatorias, fotos, informes médicos de torturas, golpes, lesiones, etc.**, para considerársele una persona perseguida políticamente o que formara parte de una agrupación defensora de derechos humanos, difícilmente el Estado Panameño no puede reconocerle a la solicitante la condición de refugiada, de allí que para la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia la decisión adoptada por la ONPAR se ajustó a derecho.

Si bien es cierto, en la actualidad existen determinados Estados en los cuales no reina un régimen de democracia y por el contrario nos encontramos frente a gobiernos dictatoriales, en los que están presentes los elementos de persecución política, torturas, vejámenes, etc., en contra de las personas que adversan a las autoridades de este tipo de país, la realidad es que las personas que salen huyendo de estados represores, al arribar a otros países para solicitar la condición o el estatus de refugiado, tan siquiera deben de presentar por lo menos algún tipo de **documento o prueba, e inclusive hasta demostrar la presencia de lesiones corporales (cicatrices, heridas) a partir de las cuales se pueda presumir o inferir la existencia de cierto grado de persecución en su contra o algún grado de tortura vivida**, y el Estado al cual se le solicita el reconocimiento de la condición de refugiado, pueda otorgársela con motivo de las Convenciones Internacionales suscritas.

Así las cosas, dentro del presente proceso observa la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que la ONPAR aplicó el procedimiento establecido en el Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, el cual desarrolla la Ley 5/1977 de 26 de octubre que aprueba la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de Refugiados. En este mismo sentido, es interesante destacar que el artículo 32 de la prenombrada disposición establece en relación a la figura del registro del solicitante de la condición de refugiado, lo siguiente:

“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 VII referente a las mismas.**”*

(Las negrillas son de la Sala)

De la normativa previamente transcrita se observa entonces, que la ONPAR está en primera instancia en la obligación de llenar el registro del solicitante de la condición de refugiado, situación tal que se llevó a cabo en el caso de la señora GEIDY RANGEL SÁNCHEZ. Así las cosas, le correspondía con posterioridad determinar a la institución demandada (ONPAR), si la persona que requería el estatus de refugiado, cumplía con los criterios propios de la definición de refugiado para otorgarle dicha condición.

El propio artículo 32 del Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, prevé la posibilidad que la persona que solicita el estatus de refugiado, en realidad no reúna dicha condición, lo que obliga a remitirse entonces a lo dispuesto en el artículo 53 de la misma excerta legal, que señala lo siguiente:

“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, establecido en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre Estatuto de los Refugiados.

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

Así las cosas, en el presente caso, y una vez revisada la entrevista y las escasas evidencias aportadas a la solicitud de la condición de refugiado, la ONPAR en virtud del artículo 55 del Decreto Ejecutivo 5 de 16 de enero de 2018, debe emitir una resolución en la que explique los motivos de rechazo de la solicitud. En este sentido, la prenombrada disposición consagra lo siguiente:

“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.”

De las constancias probatorias que obran dentro del expediente tanto administrativo (antecedentes) como el judicial, se observa que en la resolución impugnada que es la No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, emitida por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), se dispuso lo siguiente:

*“(...) 2. La señora **RANGEL SÁNCHEZ**, tanto en su solicitud de 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.”

(Cfr. fs. 28-29 del expediente de antecedentes o administrativo)
(Las negrilla son de la Sala)

De la resolución impugnada por la vía de la acción de plena jurisdicción se advierte que la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, luego de los correspondientes estudios y análisis concluyó que **ante la falta de evidencias o pruebas** de las cuales se pudiera inferir una persecución política, o la presunta existencia de agresiones, maltratos, lesiones en contra de GEIDY RANGEL SÁNCHEZ, el Estado panameño **no podía admitir la solicitud de la condición de refugiada presentada por la peticionaria, al considerar que la misma era manifiestamente infundada, debido a que no cumple con los criterios para admitírsele bajo dicha condición.**

Así las cosas, una vez finalizado el periodo o la etapa probatoria del presente proceso, y una vez analizado el material probatorio aportado al expediente tanto en la vía administrativa, como en la jurisdicción Contenciosa-Administrativa, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es del criterio que la accionante **no presentó ni siquiera ínfimas pruebas a partir de las cuales se pudiera inferir tan siquiera indiciariamente, que la solicitante en realidad era una persona perseguida por el Estado Cubano**, a fin de variar la decisión contenida dentro de la Resolución No. NA-903-18 de 6 de septiembre de 2018, emitida por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR).

En relación a la cronología de hechos, se observa que la demandante GEIDY RANGEL SÁNCHEZ ingresa al territorio panameño el día **18 de junio de 2018**, y la resolución impugnada (Resolución N° NA-903-18 del 6 de septiembre de 2018), se le notifica el día 12 de septiembre de 2018, la cual es recurrida a través del correspondiente recurso de reconsideración. Esta última es resuelta a través de la resolución N° C-1207-18 de 8 de noviembre de 2018 y notificada el día catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Dentro del proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción consta que para el día **20 de octubre de 2020** (Cfr. f. 160 del expediente judicial), se notifica a las partes intervinientes del término para la etapa de apertura de pruebas.

En consecuencia, llama poderosamente la atención que desde el día 18 de junio de 2018 (fecha en la que la solicitante llega a la República de Panamá), hasta

204-

el día 20 de octubre de 2020 (plazo en el que se apertura a pruebas la presente causa contenciosa-administrativa de plena jurisdicción), **han transcurrido más de dos (2) años sin que la accionante pudiera aportar pruebas que demostraran que era perseguida por el Gobierno Cubano**, ni siquiera fotografías enviadas por familiares, amigos o conocidos, o cualquier otra documentación que permitieran demostrar por lo menos, que la solicitante era activista de derechos humanos en contra del régimen de turno en Cuba, para poderse inferir someramente que en realidad era perseguida, buscada, torturada o maltratada por ideas políticas en contra del régimen o gobierno de turno, y de esta manera Estado panameño acceder a reconocerle la condición de refugiada.

Visto lo anterior, este Despacho es del criterio que le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración en el sentido que **la demandante no cumplió con la carga procesal** establecida en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda o acciona, a demostrar los hechos que dan sustento a su pretensión. Y en el presente caso, justificar la necesidad de solicitar que se le reconociera a la peticionaria como refugiada. Cabe destacar que la prenombrada disposición establece lo siguiente:

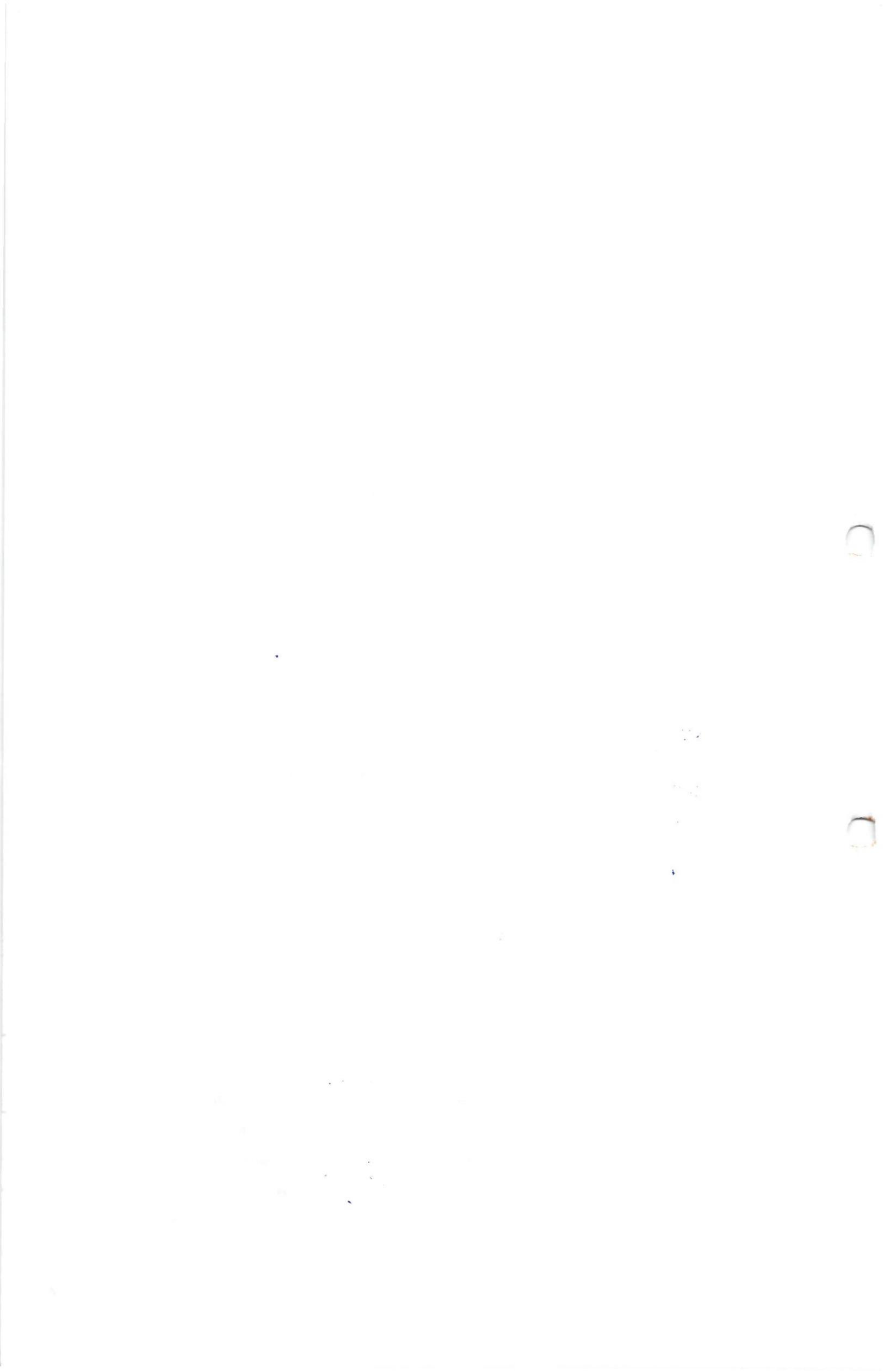
“Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.

No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la Nación o en los municipios.

Los hechos claramente reconocidos en el curso del proceso por la parte adversa, no requieren prueba.”

Visto lo anterior, esta Corporación de Justicia arriba a la consideración que no se han violado los artículos 1, numeral 2 de la Convención de 1951, el numeral 2 del artículo 1 del Protocolo de 1967 (Ley No. 5 de 26 de octubre de 1977, el literal b del artículo 7 de la Convención de Belem do Para, el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 2018, los artículos 1 y 3 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, así como los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, todos ellos invocados por la accionante.

Por las anteriores razones, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es del criterio que la Resolución No. NA-903-18 de seis (6) de septiembre de 2018 emitida por la Oficina Nacional Para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno no es ilegal, por lo que este Despacho procede a LEVANTAR la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo impugnado,



205-

emitida a través del Auto de fecha diecisiete (17) de octubre de dos mil diecinueve (2019) (Cfr. fs. 95-101 del expediente judicial).

VI.- PARTE RESOLUTIVA:

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**, la Resolución N° NA-903-18 de 06 de septiembre de 2018, y su acto confirmatorio, ambos emitidos por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno, y por consiguiente se desestiman las demás pretensiones de la demanda. Se ordena LEVANTAR la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto impugnado, dictada a través del Auto de fecha diecisiete (17) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 19 DE agosto DE 20 22

A LAS 8:43 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 2435 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 17 de agosto de 20 22

