**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**ÓRGANO JUDICIAL**
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**
**P L E N O**

**Panamá, once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024).**

**V I S T O S:**

El Dr. **JUAN CARLOS ARAUZ RAMOS**, actuando en su propio nombre y en su condición de Presidente y Representante Legal del **COLEGIO NACIONAL DE ABOGADOS**, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022.

Una vez admitida la demanda, mediante providencia de catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022), se le corrió en traslado a la Procuraduría de la Administración, y luego de surtido dicho trámite, se procedió a conceder el término legal para la presentación de los alegatos, oportunidad que fue aprovechada por el licenciado ROLANDO CANDANEDO, actuando en su propio nombre y

representación; el Magister FELIPE CHENG CASTILLO, actuando en su propio nombre y representación; la licenciada YARISSEL LISBETH CEDEÑO TEJADA, actuando en su propio nombre y en su condición de Presidente y Representante Legal de la Asociación de Profesionales Administradores de la Propiedad Horizontal en Panamá (ADEPA PH); la licenciada YOLANDA PRISCILLA COOBAN CASTILLO, actuando en su propio nombre y representación; y, el licenciado MARIO VARGAS, actuando en su propio nombre y representación.

## I. NORMAS ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALES

La acción procesal que nos ocupa plantea ante este Tribunal Constitucional, la Inconstitucionalidad de los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022, que a la letra dicen:

> *"**Artículo 30.** Cada propietario utilizará su unidad inmobiliaria de acuerdo con su destino previsto en las leyes y en el Reglamento de Copropiedad. El propietario de una unidad inmobiliaria destinada al uso residencial podrá ejercer en esta el oficio o profesión de la cual deriva sus ingresos, siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión y no ocasione gastos adicionales a la propiedad horizontal, perturbe la seguridad, la paz o la tranquilidad de los vecinos o viole la ley, su reglamentación o el Reglamento de Copropiedad o Reglamento de Uso.*
> *En los casos en que el propietario de la unidad inmobiliaria quiera acogerse a este beneficio, deberá comunicarlo por escrito a la Junta Directiva para que se autorice al respecto. En caso de no tener una respuesta en el término dispuesto en el artículo 2, se entenderá como concedido el beneficio. En caso de que se viole la ley, su reglamentación o el Reglamento de Copropiedad o Reglamento de Uso o existan quejas fundadas de los otros propietarios o se utilice la unidad inmobiliaria para actos contrarios a la moral y las buenas costumbres, se revocará de inmediato la autorización dada".*

> *"**Artículo 56**. Los propietarios serán responsables en lo referente a la participación, conservación y mantenimiento de la propiedad horizontal, teniendo, como mínimo, las siguientes obligaciones:*

153



REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

***1. Asistir de manera obligatoria a las reuniones de la Asamblea de Propietarios. De no hacerlo, se impondrá una multa de un mínimo del 20 % de la cuota de gastos comunes. La Asamblea de Propietarios podrá aumentar este porcentaje.*** *Igualmente, todo propietario de una unidad inmobiliaria debe acreditar su condición como tal.*

*2. Pagar las cuotas de gastos comunes ordinarias o extraordinarias en las fechas o plazos establecidos.*

*3. Informar, tan pronto tenga conocimiento, al administrador o a la Junta Directiva cualquier irregularidad con relación a la seguridad, salubridad, conservación y mantenimiento de los bienes comunes.*

*4. Utilizar las áreas comunes y privativas de la propiedad horizontal según su destino y de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Copropiedad y Reglamento de Uso.*

*5. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley, las normas del Reglamento de Copropiedad, por parte de sus visitas, proveedores, dependientes y/o de las personas a quienes diera en arrendamiento o a cualquier título cediera el uso de su unidad inmobiliaria. Mantener en buen estado su unidad inmobiliaria y los elementos que la conforman.*

*6. Responder por daños causados a las áreas comunes y privativas, a otras unidades inmobiliarias o a terceros afectados. Para ello, podrá mantener vigente, en todo momento y a sus expensas, una póliza de seguro multirriesgos sobre su unidad inmobiliaria, con extensión de daños a terceros y a los bienes comunes y equipos. Copia de esta póliza podrá ser entregada en cada renovación a la administración de la propiedad horizontal.*

*7. Permitir el acceso a las autoridades competentes en compañía del administrador en casos que la ley lo ordene.*

*8. Utilizar solo personal idóneo para las reparaciones y modificaciones a las unidades inmobiliarias.*

*9. Dirigirse con respeto hacia los demás propietarios y/o residentes, personal de la administración y demás personas relacionadas con el funcionamiento de la propiedad horizontal, absteniéndose de proferir ofensas que afecten su dignidad.*

*10. Respetar y conservar la uniformidad del inmueble.*

*11. Informar a la Junta Directiva y/o al administrador sobre los trabajos a realizar en la unidad inmobiliaria.*

*12. Informar y entregar a la Junta Directiva y/o al administrador por razones de seguridad copia de cédula y/o pasaporte de persona o personas a quienes diera en arrendamiento o a cualquier título cediera el uso de su unidad inmobiliaria. La información suministrada deberá ser manejada bajo el principio de confidencialidad que establece esta Ley.*

*13. Cumplir a requerimiento de la Junta Directiva y/o del administrador con las normas de salubridad*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*dictadas por las autoridades nacionales y locales.*
*14. Efectuar y pagar las reparaciones de los daños de su unidad inmobiliaria que afecten a otra unidad inmobiliaria o áreas comunes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29".*

***"Artículo 96**. El administrador tendrá la responsabilidad de conocer el alcance de sus funciones y obligaciones y no podrá extralimitarse o usurpar funciones o facultades que correspondan a la Junta Directiva, Asamblea de Propietarios o autoridades competentes.*
*El administrador no será responsable personal, civil, administrativa o penalmente por las actuaciones que ejecute en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, de conformidad con la presente Ley. De igual manera, no podrá ser objeto de medidas cautelares civiles de carácter personal ni en sus bienes, por las actuaciones que ejecute en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, de conformidad con la presente Ley".*

***"Artículo 109.** Todas las controversias relativas al Régimen de Propiedad Horizontal, salvo las excepciones establecidas en esta Ley, serán de competencia de la jurisdicción ordinaria, según las reglas de competencia que establece el Código Judicial*
*Para los efectos de la tramitación del cobro de las cuotas de gastos comunes, los jueces de paz tendrán competencia hasta la cuantía que establece la ley. En tal caso, estas autoridades administrativas de policía deben aplicar el procedimiento correspondiente a los procesos ejecutivos de menor cuantía, y quedan facultadas para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada.*
*Los propietarios interesados podrán optar a someterse a procesos arbitrales.*
*Los jueces de paz tendrán competencia para conocer y resolver situaciones o controversias que se presenten dentro de la propiedad horizontal entre los propietarios y/o estos con el administrador".*

## II. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ALEGAN COMO INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El proponente de la presente acción constitucional arguye que las normas demandadas infringen los artículos 4, 19, 20, 32, 38, 40, 47 y 48 de la Constitución Política de Panamá, normas constitucionales que han sido ordenadas

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

numéricamente por esta Superioridad y que son del tenor siguiente:

> *"**Artículo 4**. La República de Panamá acata las normas de Derecho Internacional".*

Explica el propulsor constitucional que esta disposición ha sido vulnerada por el contenido del artículo 96 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, pues a su criterio, el eximente de responsabilidad penal, civil y administrativa, para la administración de residencias bajo el régimen de propiedad horizontal, implica una inmunidad procesal que desconoce el derecho de igualdad ante la ley y reconocido por instrumentos internacionales, tales como: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente lo establecido en los artículos 8, sobre garantías judiciales, artículo 24, sobre el derecho a la igualdad ante la Ley, y el artículo 25, sobre protección judicial; así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 14, trata sobre la igualdad de las personas ante los tribunales y cortes de justicia.

Por otro lado, expone el activador constitucional que el artículo 30 de la referida Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, infringe el artículo 19 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

> ***"Artículo 19.** No habrá fuero ni privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión, o ideas políticas".*

Quien activó la jurisdicción constitucional considera vulnerada esta norma constitucional, indicando que el artículo 30 de la Ley No. 284 de 2022, expresa que "podrá ejercer en la propiedad el oficio o profesión de la cual deriva sus ingresos, siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión, esto en claro desconocimiento que un propietario puede ser una sociedad civil de personas o una sociedad que tenga como finalidad ejercer una profesión u oficio respectivamente, por tanto se estaría creando una

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

desigualdad entre entes ficticios y propietarios a título personal, lo cual deviene en inconstitucional".

De igual manera, expone el propulsor constitucional que "la norma ha excluido a quienes ocupen el inmueble por razón de un contrato de alquiler y deban realizar sus actividades profesionales u oficio como medio de subsistencia creándose una desigualdad entre propietario e inquilinos que tienen un derecho constitucional al libre ejercicio de su profesión u oficio".

Por otro lado, estima el accionante que el artículo 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, infringe el artículo 19 de la Constitución Política, ya que permite otra desigualdad al crearse una inmunidad que ampara al administrador, quien como ciudadano común debe estar sometido a los rigores de la justicia como cualquier otro ciudadano que no tenga como ocupación el oficio de administrador de una propiedad horizontal.

Otra disposición que aduce como vulnerada el gestor constitucional es el artículo 20 del Estatuto Fundamental, que dispone lo siguiente:

> *"**Artículo 20**. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en casos de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales".*

El accionante arguye que la disposición constitucional citada es vulnerada por el artículo 30 de la precitada Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, pues, al crear un tratamiento desigual entre propietarios e inquilinos para el ejercicio de una profesión u oficio, y entre las personas naturales o jurídicas que adquieran una propiedad.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

De igual manera, estima que el artículo 109 de la Ley No. 284 de 2022 viola por omisión el citado artículo 20 de la Carta Magna, al establecer que el administrador no será responsable personalmente, civil, administrativa o penalmente por las actuaciones que, en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, ejecute "creando una ventaja indebida que desconoce la igualdad de todos ante la Ley".

El activador constitucional, también considera infringido el artículo 32 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

> "**Artículo 32**. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria".

En opinión del actor, el contenido del artículo 109 de la acusada, vulnera el artículo 32 de la Carta Magna, pues, en primer lugar, porque desnaturaliza la esencia de la justicia comunitaria de paz al atribuirle competencia en procesos que son propios de los tribunales ordinarios, limitando así la garantía del debido proceso para el propietario, y además, sobrecargando a una jurisdicción administrativa en procesos judiciales". Agrega que, el fin de los jueces de paz consiste en la mediación y resolución de conflictos, y en atención a ello, no es la autoridad competente para ordenar secuestros, por ser una medida propia de los procesos ejecutivos.

En ese sentido, manifiesta que la norma demandada hace referencia a que "los jueces quedan facultados para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada". Se pregunta el activador constitucional ¿Pueden las casas de paz llevar adelante esto en su realidad de estructura, presupuesto y marco legal? A su criterio, la respuesta es que no, al menos en la garantía de los tribunales jurisdiccionales.

El recurrente expone que también se ha vulnerado el artículo 38 de la Constitución Política, el cual dispone lo siguiente:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

> "**Artículo 38**. Los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y solo se requerirá para efectuarlas aviso previo a la autoridad administrativa local con anticipación de veinticuatro horas.
>
> La autoridad puede tomar medidas para prevenir o reprimir abusos en el ejercicio de este derecho, cuando la forma en que se ejerza cause o pueda causar perturbación del tránsito, alteración del orden público o violación de los derechos de terceros."

A criterio de la demandante, se ha violado la norma constitucional anteriormente transcrita por el numeral 1 del artículo 56 de la mencionada Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, toda vez que desconoce la libertad del ciudadano de decidir no asistir a determinada reunión por los motivos que estime suficientes.

En ese sentido, expone que "El derecho de reunión implica la libertad de todos los habitantes de la República de Panamá, para poder congregarse con otros con cualquier finalidad y objeto lícito. Esta libertad implica que el ciudadano es quien determina su ejercicio, por tanto, que sea la Ley sea (sic) quien obligue a un ciudadano a asistir a una determinada reunión so pena de una sanción colisiona con la protección constitución del Derecho a Reunión", concluyendo que existen otros mecanismos para la toma de decisiones. De allí que enfatiza en la facultad de los miembros de la Asamblea General de Propietarios para determinar la forma en que se aprueben las decisiones de la propiedad horizontal, sin necesidad que la ley especial restrinja el ejercicio de esta prerrogativa.

Otra norma constitucional que señala el accionante como transgredida, es el artículo 40, que a la letra dice:

> *"**Artículo 40.** Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad,*

159



REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicalización y cotizaciones obligatorias.*

*No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes".*

En cuanto al concepto de la infracción de la norma constitucional transcrita, el recurrente señala que el artículo 30 de la Ley en estudio, viola directamente dicho precepto constitucional, al desconocerse que existen dos tipos de propietarios, las personas naturales como también las personas jurídicas, y que a ambas se les debe garantizar el derecho a ejercer una profesión u oficio.

En ese sentido, el actor expone que la norma legal atacada "violenta esta libertad ciudadana, de ejercer un oficio o profesión únicamente atendiendo a los reglamentos determinados en idoneidad, moralidad, previsión y seguridad social, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias y desconociendo que todo propietario para desarrollarse plenamente debe tener acceso a su capacidad de proveerse sus medios de subsistencia que consistirá en los casos de quienes ejercen un oficio o profesión no tenga obstáculos arbitrarios y/o caprichosos". Sostuvo que "Incluso, lo que es un derecho ha quedado sometido a un término de aprobación inexistente toda vez que (sic) la norma remite a un término no establecido, hay tiempo de dar respuesta a dicha solicitud, mientras tanto un profesional estará sin posibilidad de ejercer su profesión u oficio".

Concluye señalando que "Hay que tener en cuenta que la Ley no puede crear cualquier tipo de limitaciones al derecho de propiedad, sino aquellas estrictamente necesarias y limitadas por los derechos contemplados en la propia Constitución. Es decir, si un propietario de una unidad inmobiliaria desea ejercer su profesión propia de su condición de individuo, no puede la Ley crearle un requisito de aprobación de un ente privado, en este caso la Junta directiva de un

P.H., cambiando el concepto de un derecho a un beneficio, sujeto a la discrecionalidad de estos. Con ello se ha creado una reglamentación, al margen de la libertad profesional debidamente consagrada en la Constitución".

Culmina el demandante señalando la infracción de los artículos 47 y 48 de la Constitución Política, que textualmente señalan lo siguiente:

> *"**Artículo 47.** Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales".*
>
> ***"Artículo 48.** La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.*
>
> *Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización".*

En lo atinente a la alegada violación del artículo 47 de la Constitución Política citado, el propulsor constitucional indica que "los Diputados al crear la normativa impugnada es decir el numeral 1 del artículo 56, no resguardaron los derechos del uso y goce de los propietarios de una unidad departamental, al impedir y condicionar su ejercicio profesional a suspuestos (sic) sin sustento constitucional".

Sostuvo además que "El propietario-profesional se ve obligado a vivir en el inmueble si pretende hacer uso de su propiedad como su oficina profesional, debe acceder como un beneficio que otorga una Junta Directiva, lo cual afecta el concepto de propiedad".

Respecto a la infracción del artículo 48 de la Constitución Política, el recurrente señala que el artículo 30 y el numeral 1 del artículo 56 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, lesionan el citado artículo, pues, "crean obligaciones que no tienen sustento en los supuestos bajo el cual a la Ley le es permitido crear obligaciones al propietario. Es decir, omite establecer una relación

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

directa con el concepto de función social".

Afirma que las obligaciones creadas en el artículo 30 y en el numeral 1 del artículo 56 de la referida Ley No. 284 de 2022, no atienden a la función social que establece la Constitución Política, como elemento necesario para limitar el uso de una propiedad y establecer obligaciones al propietario de un inmueble.

Basado en estas consideraciones, solicita a esta Máxima Corporación de Justicia en el ejercicio de la guarda de la integridad de la Constitución, declarar la inconstitucionalidad de los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022.

## III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el representante del Ministerio Público de Turno, Procurador de la Administración, por medio de la Vista Número 667 de 28 de marzo de 2022, visible de fojas 24 a 40, emitió concepto sobre la Demanda de Inconstitucionalidad promovida por el Dr. **JUAN CARLOS ARAUZ RAMOS**, actuando en su propio nombre y su condición de Presidente y Representante Legal del **COLEGIO NACIONAL DE ABOGADOS**, solicitando que se declare que **NO SON INCONSTITUCIONALES** el **numeral 1 del artículo 56 y el artículo 96** [siempre que su interpretación y alcance se ciña a las actuaciones ejecutadas en el ejercicio de su cargo, por mandato de la Asamblea de Propietarios, la Junta Directiva y la ley], y que **SON INCONSTITUCIONALES** el **artículo 30**, puntualmente en la frase "**siempre que resida en dicha unidad y sea a quien a título personal ejerza el oficio o profesión**", contenida en el primer párrafo, así como **la totalidad del segundo párrafo;** y el **artículo 109**, específicamente la frase "**y quedan facultados para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijad**a"; toda vez que infringe los artículos 19, 32,

40, 47 y 48 de la Constitución Política de Panamá".

A juicio del Pleno, resulta conveniente reproducir en lo sustancial la Vista comentada. Veamos:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"...

***3.1. Opinión objetiva sobre el contenido del artículo 30.***

*El contenido de la disposición acusada, establece una regulación para el ejercicio de la actividad profesional u ocupación del cual derivan los ingresos del propietario, siempre y cuando, sea éste quien resida en el bien inmobiliario, contando para ello con la previa autorización de la administración, considerándolo como un beneficio.*

*En ese sentido, debemos apreciar que el espíritu de la norma constitucional con la cual se confronta el artículo 30 de la ley especial sobre el régimen de propiedad horizontal, consiste en la disposición constitucional que consagra el derecho del libre ejercicio de cualquier profesión u oficio que se encuentre sujeto a reglamentaciones jurídicas por razón de la idoneidad, moralidad, previsión y seguridad social, así como la colegiación, salud pública, sindicalización y cotizaciones obligatorias.*

*En virtud de lo anterior, esta Procuraduría es del criterio que la norma demandada se excede, y, por ende, debe prosperar el cargo de inconstitucionalidad en su contra, pues si bien es cierto, la ley especial de régimen de propiedad horizontal pretende determinar una reglamentación o al menos mecanismo de control sobre los propietarios, en atención al uso de sus residencias, por lo que resulta necesario puntualizar en los siguientes aspectos:*

*En primer lugar, es pertinente advertir que (sic) contenido del artículo 30, omite que el propietario de la unidad inmobiliaria se encuentra plenamente facultado para decidir sobre el uso de la propiedad adquirida, por lo que no se podría condicionar a que su dueño resida en el espacio físico de su pertenencia para poder ejercer su profesión, siendo éste un bien separado e individual de las áreas comunes compartidas con los demás copropietarios, atentando con ello el derecho a la propiedad privada, que consiste en el uso, goce y disfrute de su pertenencia.*

*Por ende, al establecer que el propietario deba residir en el inmueble para poder ejercer su profesión u oficio, se viola abiertamente la esencia de la garantía constitucional; debido a que esta limitación surge como una medida de control de convivencia. Y no por las razones que permitan su regulación. Siendo así, quedaría preguntarnos, por ejemplo, si fuera propio limitar a un profesional del derecho a establecer su domicilio como el lugar donde puede ejercer su*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*profesión, considerando incluso que este tipo de carrera, de corte liberal, y a (sic) se encuentra en el país, y requiere idoneidad para su ejercicio.*

*El hecho que esta práctica se encuentre condicionada a la autorización de la administración de una propiedad horizontal es aún más preocupante, pues con ello se pretendería sobrepasar las facultades de un profesional idóneo en ejercicio de su carrera universitaria. En ese mismo sentido, debemos referirnos a quienes se dediquen a un oficio, que por la especialidad que éste implique, cuente con una regulación especial, pero que debido al texto de la disposición en estudio, requiera que la administración sea quien le autorice para ejercerlo dentro de su propiedad.*

*Por otra parte, este Despacho debe también referirse a la exclusión de los arrendatarios que pretendan ejercer su profesión u oficio dentro de la residencia en alquiler, pues tal situación vulnera en doble vía, el derecho del propietario y del inquilino, limitando al primero sobre el destino de su inmueble, y al segundo, en el ejercicio de su profesión u oficio, siendo ambas garantías contempladas explícitamente en la Constitución Nacional.*

*De manera que* ***esta Procuraduría solicita a los Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se sirva declarar como inconstitucional****, la frase contenida en el primer párrafo del artículo 30 de la Ley 284 de 14 de febrero de 2022, a saber: "siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión", y de igual manera se declare la inconstitucionalidad de la totalidad del segundo párrafo de dicha disposición legal.*

***3.2. Opinión objetiva sobre el contenido del artículo 56 (numeral 1).***

*Respecto al contenido de la norma demandada, esta Procuraduría debe manifestar que la exigencia de participación para todos los miembros del inmueble con régimen de propiedad horizontal, no acontece como una vulneración a la norma constitucional contenida en el artículo 38, sobre el derecho de reunión; pues por el contrario, tal requerimiento se cimienta en la relevancia del máximo poder de gobierno, como lo es la Asamblea General de Propietarios, conformada precisamente por todos los propietarios del inmueble.*

*En este contexto, cobra gran importancia las consideraciones previas que hemos expuesto en líneas anteriores sobre la razón de ser del régimen de propiedad horizontal, ya que el cuidado, vigilancia y fiscalización del buen uso de los bienes comunes, implica la toma de decisiones importantes, las cuales solo podrán (sic) aprobar la Asamblea General de Propietarios; sin embargo, la ausencia de los residentes al momento de decidir, vulnera precisamente la esencia de esta especial modalidad de vivienda.*

104



REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*Al respecto, la propia ley especial sobre el régimen de propiedad horizontal, establece en su artículo 68, la excepción para aquellos propietarios que por distintas razones no pueden participar, permitiendo la representación de quien a bien tengan designar, suprimiendo cualquier tipo de formalidad que implique cualquier percance para el dueño que no pueda asistir,*

*...*

*De la norma transcrita se evidencia que la obligación para los miembros de la Asamblea General de Propietarios, de participar y la consecuente sanción por ausencia, no configura una vulneración de la garantía constitucional, pue por el contrario, el espíritu de la máxima norma consiste en asegurar que quienes deseen reunirse pacíficamente para fines lícitos, no sean privados de ejercer su derecho de reunión,* ***por lo que solicitamos a los Magistrados que integran el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, declarar que esta norma no es inconstitucional, ya que su contenido no viola los parámetros constitucionales.***

***3.3. Opinión objetiva sobre el contenido del artículo 96.***

*Por medio del artículo acusado de inconstitucionalidad, la ley especial sobre el régimen de propiedad horizontal, determinó que el administrador tendría como primera responsabilidad, conocer el alcance de sus funciones y obligaciones, con el fin de no extralimitarse, ni mucho menos usurpar las funciones propias de la Junta Directiva o de la Asamblea General de Propietarios, como máximo órgano de gobierno dentro del inmueble.*

*En ese mismo orden, la norma establece un eximente de responsabilidad para la administración, tanto a nivel personal, civil, administrativa y penalmente, siempre y cuando actúen ejerciendo las funciones propias del cargo, y por mandato de la Asamblea de Propietarios de la Junta Directiva, según las normas establecidas en la excerta legal en referencia.*

*Asimismo, se estipula que tampoco podrá ser objeto de medidas cautelares, por las actuaciones que realice, durante el pleno ejercicio de sus funciones y por mandato de los órganos de gobierno de la propiedad horizontal.*

*Al respecto, se invoca el contenido del artículo 4 de la Constitución Nacional, en el sentido de aplicar las convenciones internacionales que la República de Panamá ha ratificado, y por ende, incorporarlo al ordenamiento jurídico, en atención al ejercicio del derecho a la igualdad y a la protección judicial, estimando que con los eximentes establecidos en la ley especial, se configura un tipo de fuero o protección excesiva, de quien ejerza la labor de administración en una propiedad horizontal.*

*En este contexto, este Despacho es del criterio que para poder acercarnos de (sic) la norma, o estudiar su*

105



REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*espíritu, se requiere en un primer orden conocer su sentido y alcance literal, para determinar si el mismo es claro y preciso. De manera que en este punto, resulta pertinente referirnos a la estructura de los órganos de gobierno de las propiedades horizontales, tal como detallamos en párrafos previos; ya que precisamente, al conocer la función de los mismos podremos comprender si la norma se excede o no.*

*En otras palabras, las (sic) administración de una propiedad horizontal podrá ser ejercida por una persona natural o jurídica, quien tendrá la responsabilidad de velar por el cuidado de la propiedad principalmente por los bienes comunes, al margen de las instrucciones recibidas por la Junta Directiva, mismas que deberán ser previamente aprobadas por la Asamblea General de Propietarios, y con base al Reglamento de Copropiedad y el Reglamento de Uso.*

*En ese sentido, queda claro que la administración, aun cuando labore para la Junta Directiva impuesta por el promotor, o, cuando responda a la Junta Directiva aprobada por la Asamblea General de Propietarios,* ***lo cierto es que siempre tendrá un rol de trabajador dentro de la estructura funcional de la propiedad horizontal,*** *y mal podría pretenderse que asuma la responsabilidad por actuaciones ejercidas en función de su cargo, cumpliendo incluso con las instrucciones impartidas por la máxima autoridad en el inmueble, es por ello, que este Despacho solicita a los Magistrados declarar que el artículo 96, no es inconstitucional, siempre que su interpretación y alcance se ciña al objeto de su creación, es decir, la ejecución de las funciones a su cargo y bajo los parámetros antes señalados.*

***3.4. Opinión objetiva sobre el contenido del artículo 109.***

*La norma invocada como infringida, determina que las controversias relativas al régimen de propiedad horizontal podrán dirimirse ante la jurisdicción ordinaria; no obstante, también establece que los jueces de paz tendrán competencia para ordenar secuestros a los propietarios morosos, siempre y cuando, el monto pendiente corresponda a la cuantía atribuida.*

*…*

*De ahí que, luego de analizar la ley especial de estas autoridades administrativas, para esta Procuraduría no resulta jurídicamente viable, que por medio de la ley de régimen de propiedad horizontal, se le asigne la competencia para ordenar la aplicación de medidas cautelares para garantizar los cobros de los propietarios morosos, determinando para ello que no sea necesaria la caución y a petición de la parte interesada, que a todas luces sería la administración, cumpliendo con las instrucciones impartidas, cuando en la ley que instituye esta jurisdicción, solo les permite conocer sobre los procesos para el cobro, pero no*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*decidir respecto, por carecer de competencia para ello. Los hechos expuestos permiten a este Despacho manifestar que la falta de competencia de los jueces de paz, para decretar secuestros, implica una abierta violación al debido proceso, garantía contemplada en el artículo 32 de la Constitución Política, razón por la cual solicitamos a los Magistrados, declarar que la frase "y quedan facultadas para decretar secuestros en contra de los morosos a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada", del artículo 109 de la Ley 284 de 14 de febrero de 2022, es inconstitucional.*
*En conclusión, podemos entonces afirmar, que el régimen de propiedad horizontal en Panamá representa una modalidad especial de residencias, las cuales podrán ser adquiridas por personas naturales o jurídicas, quienes ejercerán su derecho a la propiedad privada, y con ello, dar el uso o destino que estimen pertinente al espacio físico individual adquirido, cumpliendo con las normas de régimen, contenidos en el Reglamento de Copropietarios y el Reglamento de Uso, ya que dispondrán de bienes comunes que requieren cuidado y el mantenimiento necesario para su correcto funcionamiento".*
*(fs. 24-40)*

## IV. FASE DE ARGUMENTOS ESCRITOS

Conforme lo establece el artículo 2564 del Código Judicial, una vez recibida la opinión del Procurador de la Administración, se fijó en lista el asunto y se hizo publicar un edicto en un diario de circulación nacional por tres (3) días consecutivos, para dar el aviso correspondiente a fin de que en el término de diez (10) días, contados a partir de la última publicación, tanto el demandante como cualquier interesado presentaran argumentos escritos, sobre la Acción de Inconstitucionalidad.

Aprovecharon esta etapa procesal, el licenciado ROLANDO CANDANEDO, actuando en su propio nombre y representación( fs. 48-74); el Magister FELIPE CHENG CASTILLO, actuando en su propio nombre y representación (fs. 75-80); licenciada YARISSEL LISBETH CEDEÑO TEJADA, actuando en su propio nombre y en su condición de Presidente y Representante Legal de la Asociación de Profesionales Administradores de la Propiedad Horizontal en Panamá (ADEPA PH) (fs. 81-89); licenciada YOLANDA PRISCILLA COOBAN CASTILLO, actuando

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Secretaría General

en su propio nombre y representación (fs. 90-109; y, el licenciado MARIO VARGAS, actuando en su propio nombre y representación (fs. 135-145), quienes se oponen a la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas y concluyen que se deben desestimar las mismas por no ser violatorias de la Constitución Política.

## V. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

En virtud de las consideraciones anteriores, vencido el término para presentar argumentos sobre el caso, con la única intervención del actor, este Tribunal procederá al examen de constitucionalidad de la norma impugnada.

**1- Competencia**:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y decidir las acciones de inconstitucionalidad que se propangan contra las Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona, de conformidad con lo que consagra expresamente el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá.

**2- Legitimación activa**:

En el presente caso, la Demanda de Inconstitucionalidad ha sido propuesta por el DR. JUAN CARLOS ARAUZ RAMOS, quien comparece en ejercicio de la acción popular, lo que permite corroborar que reúne las exigencias de legitimidad activa para entablar la acción ensayada, conforme lo prescribe el artículo 206 de la Constitución Política de la República.

**3- Problema Jurídico**:

La presente acción de control constitucional tiene como objeto examinar la constitucionalidad de los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No.

REPÚBLICA DE PANAMÁ Secretaría General CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

29476-C de 14 de febrero de 2022, por infringir los artículos 4, 19, 20, 32, 38, 40, 47 y 48 de la Constitución Política de Panamá.

**4. Análisis de los cargos**:

El activador constitucional hace alusión a que los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022, violan varias normas constitucionales. Siendo los artículos 4, 19, 20, 32, 38, 40, 47 y 48 de nuestra Carta Magna.

Dentro de dicho contexto, esta Corporación de Justicia, en Pleno, procede a analizar los argumentos vertidos por el promotor constitucional.

Para mayor claridad y comprensión de lo que corresponde analizar, veamos el contenido íntegro de las normas que incluyen las palabras demandadas, con el fin de tener una perspectiva amplia y clara de lo que se impugna. Es decir, identificar el contexto dentro del cual se encuentran inmersas las palabras demandadas. Veamos:

> *"**Artículo 30.** Cada propietario utilizará su unidad inmobiliaria de acuerdo con su destino previsto en las leyes y en el Reglamento de Copropiedad. El propietario de una unidad inmobiliaria destinada al uso residencial podrá ejercer en esta el oficio o profesión de la cual deriva sus ingresos, siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión y no ocasione gastos adicionales a la propiedad horizontal, perturbe la seguridad, la paz o la tranquilidad de los vecinos o viole la ley, su reglamentación o el Reglamento de Copropiedad o Reglamento de Uso.*
> *En los casos en que el propietario de la unidad inmobiliaria quiera acogerse a este beneficio, deberá comunicarlo por escrito a la Junta Directiva para que se autorice al respecto. En caso de no tener una respuesta en el término dispuesto en el artículo 2, se entenderá como concedido el beneficio. En caso de que se viole la ley, su reglamentación o el Reglamento de Copropiedad o Reglamento de Uso o existan quejas fundadas de los otros propietarios o se utilice la unidad*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*inmobiliaria para actos contrarios a la moral y las buenas costumbres, se revocará de inmediato la autorización dada".*

*"**Artículo 56**. Los propietarios serán responsables en lo referente a la participación, conservación y mantenimiento de la propiedad horizontal, teniendo, como mínimo, las siguientes obligaciones:*
***1. Asistir de manera obligatoria a las reuniones de la Asamblea de Propietarios. De no hacerlo, se impondrá una multa de un mínimo del 20 % de la cuota de gastos comunes. La Asamblea de Propietarios podrá aumentar este porcentaje.** Igualmente, todo propietario de una unidad inmobiliaria debe acreditar su condición como tal.*
*2. Pagar las cuotas de gastos comunes ordinarias o extraordinarias en las fechas o plazos establecidos.*
*3. Informar, tan pronto tenga conocimiento, al administrador o a la Junta Directiva cualquier irregularidad con relación a la seguridad, salubridad, conservación y mantenimiento de los bienes comunes.*
*4. Utilizar las áreas comunes y privativas de la propiedad horizontal según su destino y de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Copropiedad y Reglamento de Uso.*
*5. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley, las normas del Reglamento de Copropiedad, por parte de sus visitas, proveedores, dependientes y/o de las personas a quienes diera en arrendamiento o a cualquier título cediera el uso de su unidad inmobiliaria. Mantener en buen estado su unidad inmobiliaria y los elementos que la conforman.*
*6. Responder por daños causados a las áreas comunes y privativas, a otras unidades inmobiliarias o a terceros afectados. Para ello, podrá mantener vigente, en todo momento y a sus expensas, una póliza de seguro multirriesgos sobre su unidad inmobiliaria, con extensión de daños a terceros y a los bienes comunes y equipos. Copia de esta póliza podrá ser entregada en cada renovación a la administración de la propiedad horizontal.*
*7. Permitir el acceso a las autoridades competentes en compañía del administrador en casos que la ley lo ordene.*
*8. Utilizar solo personal idóneo para las reparaciones y modificaciones a las unidades inmobiliarias.*
*9. Dirigirse con respeto hacia los demás propietarios y/o residentes, personal de la administración y demás personas relacionadas con el funcionamiento de la propiedad horizontal, absteniéndose de proferir ofensas que afecten su dignidad.*
*10. Respetar y conservar la uniformidad del inmueble.*
*11. Informar a la Junta Directiva y/o al administrador sobre los trabajos a realizar en la unidad inmobiliaria.*
*12. Informar y entregar a la Junta Directiva y/o al*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*administrador por razones de seguridad copia de cédula y/o pasaporte de persona o personas a quienes diera en arrendamiento o a cualquier título cediera el uso de su unidad inmobiliaria. La información suministrada deberá ser manejada bajo el principio de confidencialidad que establece esta Ley.*
*13. Cumplir a requerimiento de la Junta Directiva y/o del administrador con las normas de salubridad dictadas por las autoridades nacionales y locales.*
*14. Efectuar y pagar las reparaciones de los daños de su unidad inmobiliaria que afecten a otra unidad inmobiliaria o áreas comunes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29".*

***"Artículo 96**. El administrador tendrá la responsabilidad de conocer el alcance de sus funciones y obligaciones y no podrá extralimitarse o usurpar funciones o facultades que correspondan a la Junta Directiva, Asamblea de Propietarios o autoridades competentes.*
*El administrador no será responsable personal, civil, administrativa o penalmente por las actuaciones que ejecute en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, de conformidad con la presente Ley. De igual manera, no podrá ser objeto de medidas cautelares civiles de carácter personal ni en sus bienes, por las actuaciones que ejecute en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, de conformidad con la presente Ley".*

***"Artículo 109.** Todas las controversias relativas al Régimen de Propiedad Horizontal, salvo las excepciones establecidas en esta Ley, serán de competencia de la jurisdicción ordinaria, según las reglas de competencia que establece el Código Judicial*
*Para los efectos de la tramitación del cobro de las cuotas de gastos comunes, los jueces de paz tendrán competencia hasta la cuantía que establece la ley. En tal caso, estas autoridades administrativas de policía deben aplicar el procedimiento correspondiente a los procesos ejecutivos de menor cuantía, y quedan facultadas para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada.*
*Los propietarios interesados podrán optar a someterse a procesos arbitrales.*
*Los jueces de paz tendrán competencia para conocer y resolver situaciones o controversias que se presenten dentro de la propiedad horizontal entre los propietarios y/o estos con el administrador".*

Advierte el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que, las disposiciones

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

legales demandadas están inmersas en la nueva Ley de Propiedad Horizontal de la República de Panamá, se trata de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, que subroga la Ley No. 31 de 18 de junio de 2010.

La Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022, en su artículo 1, señala que "Se establece el Régimen de Propiedad Horizontal que regula la propiedad horizontal como un tipo especial de propiedad, constituida sobre unidades inmobiliarias, susceptibles de aprovechamiento independiente y con acceso a la vía pública en donde coexisten la propiedad singular sobre los bienes privados y la copropiedad sobre los bienes comunes".

En ese orden, podemos mencionar que en el ordenamiento jurídico panameño se reconoció a este tipo de propiedades a través de la Ley No. 35 de 25 de noviembre de 1952 "sobre el régimen de la propiedad de "pisos" y departamentos de un mismo edificio", mediante la cual se determinaba, que cada propietario sería dueño exclusivo de su piso o departamento, y comunero en los bienes destinados al uso común. Y que, los propietarios debían contribuir con las expensas necesarias a la administración, conservación y reparación de los bienes comunes, así como al pago de la prima de seguro en proporción al valor de su piso o departamento. De la misma manera, la precitada Ley establecía que los dueños de apartamentos ubicados en la planta baja se encontraban exceptuados de la contribución del mantenimiento, e incluso, los impuestos serían pagados directamente por dicho propietario, como si se tratara de predios aislados.

Asimismo, establecía que todo propietario debía someterse al reglamento de copropiedad, el cual debía constar en escritura pública y estar inscrito simultáneamente con los títulos de dominio y planos del edificio, en el cual además se prohibiría cualquier actividad que perturbara la tranquilidad de los demás residentes, y que todas las restricciones determinadas debían ser acatadas igualmente por los arrendatarios, o por las personas a quien el propietario

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

concediera el uso y goce de su piso.

Dicho lo que antecede, podemos señalar que la esencia de la ley que reconoció el Régimen de Propiedad Horizontal en Panamá, radicaba en la adquisición de un bien inmueble con espacios comunes, en el cual cada propietario compartía el gasto de mantenimiento en proporción del uso de estos; por ejemplo, en el caso de los elevadores, se excluía del pago a quienes vivieran en el piso inferior, debido a que no los requerían para llegar a sus viviendas; no obstante, determinaba la obligación de cumplir con un reglamento para garantizar la buena convivencia de todos los residentes, siendo tales disposiciones aplicables a los inquilinos.

Las nuevas regulaciones sobre la materia, requieren de la formación de organismos de gobierno dentro del Régimen de Propiedad Horizontal, denominado Asamblea de Propietarios de la Propiedad Horizontal como la máxima autoridad conformada por la totalidad de los propietarios, cuya finalidad es velar por el mantenimiento, conservación, salubridad, seguridad, y la buena administración de los bienes comunes, sin ánimo de lucro. (Cfr. Artículo 6, numeral 4, y el Artículo 58 de la Ley No. 284 de 2022).

Por su parte, este máximo organismo elegirá a la Junta Directiva, la cual está integrada por propietarios al día en sus cuotas de mantenimiento, quienes a su vez, se encargarán de escoger a la persona natural o jurídica que asumirá la responsabilidad de administrar los bienes comunes de la propiedad horizontal, y, además, tendrán la responsabilidad de confeccionar el Reglamento de Uso, el cual será de obligatorio cumplimiento para el disfrute de los bienes comunes, mismo que deberá ser aprobado por la Asamblea General de Propietarios.

Actualmente, le corresponde al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, a través de la Dirección de Propiedad Horizontal, fiscalizar el cumplimiento de las normas del Régimen de Propiedad Horizontal, así como la determinación de los requisitos para que un bien inmobiliario adopte dicha

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

modalidad de convivencia, y las aprobaciones correspondientes a los promotores que desarrollen proyectos bajo la regulación de dicho régimen.

Ahora bien, la precitada Ley No. 284 de 2022, en el artículo 2, establece de manera expresa los principios rectores del régimen de Propiedad Horizontal, que buscan asegurar el mantenimiento, salubridad, seguridad y conservación de los bienes tanto privados como comunes dentro de la Propiedad Horizontal, a fin de promover el bienestar de los propietarios. Entre dichos principios cabe mencionar el principio de convivencia pacífica y solidaridad, el derecho de los propietarios a solicitar a la Junta Directiva y/o administrador cualquier información relacionada con el ejercicio de sus derechos sobre la Propiedad Horizontal y el principio de respeto a las decisiones, que da carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios de las decisiones adoptadas en Asamblea de Propietarios. Veamos:

> *"**Artículo 2**. El Régimen de Propiedad Horizontal tiene como principios rectores asegurar el mantenimiento, salubridad, seguridad y conservación bienes privados y bienes comunes que coexisten dentro de la propiedad horizontal; promoviendo el bienestar de todos sus propietarios.*
> *Los principios rectores son entre otros:*
> *1. Convivencia pacífica y solidaridad social. La propiedad horizontal deberá promover en sus reglamentos el establecimiento de relaciones pacíficas entre los propietarios y/o residentes, basándose en la cooperación y solidaridad social.*
> *2. Derecho al debido proceso. Las actuaciones de la Asamblea de Propietarios, la Junta Directiva y el administrador, referente a la imposición de sanciones por incumplimiento de obligaciones, deberán atender a los principios del debido proceso, el derecho a la defensa, contradicción e impugnación.*
> *3. Derecho a petición. Derecho de solicitar, de forma respetuosa y por escrito, a la Junta Directiva y/o administrador, cualquier información o documento, como actas de Asamblea, de Propietarios, actas de Junta Directiva, informes, estados de cuenta, proyectos de trabajados dentro de la propiedad horizontal, cotizaciones, contrataciones, entre otros, siempre que estos versen sobre el ejercicio de sus derechos sobre la propiedad horizontal.*
> *4. Principio de confidencialidad. A todo propietario debidamente inscrito de una unidad inmobiliaria, o a*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*quien le haya cedido el uso o usufructo de su unidad inmobiliaria, le asiste el derecho a que los temas personales que deban ser tratados por el administrador o la Junta Directiva, que no afecten el funcionamiento de la propiedad horizontal o de otros propietarios, sean tratados con la debida confidencialidad y reserva.*
*5. Respeto a las decisiones. Las decisiones adoptadas en Asamblea de Propietarios, con la debida convocatoria, quorum y votación correspondiente, según dispone esta Ley, serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento por los propietarios presentes y ausentes a la reunión.*
*6. Respeto de la dignidad humana. El respeto de la dignidad humana debe regir las actuaciones entre los propietarios, de los miembros de la Junta Directiva y del administrador, así como para el ejercicio de los derechos y obligaciones derivadas de la ley, su reglamentación y los reglamentos de copropiedad.*
*7. Sostenibilidad y función social. Todo reglamento que rige a la propiedad horizontal deberá respetar la función social y ecológica de esta y, por ende, deberá ajustarse a lo dispuesto en la normativa urbana vigente.*
*Su funcionalidad debe respetar los espacios públicos, tender a un ambiente sano y sin contaminación, estableciendo áreas verdes.*

Expuesto lo anterior, corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia analizar la constitucionalidad o no de los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010".

En primer lugar, se advierte que el accionante acusa al artículo 30 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", de infringir los artículos 19, 20, 40 y 48 de la Constitución Política.

Conviene recordar que este tema no es nuevo, toda vez que la Ley No. 31 de 18 de junio de 2010, que establecía el Régimen de Propiedad Horizontal, subrogada por la nueva Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, señalaba que el propietario de una unidad inmobiliaria destinada al uso residencial podía ejercer en esta el oficio o profesión de la cual derivaba sus ingresos, siempre que residiera en dicha unidad y fuese quien a título personal ejerciera el oficio o profesión.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Veamos:

> ***"Artículo 27.*** *Cada propietario utilizará su unidad inmobiliaria en la forma prevista en las leyes y en el Reglamento de Copropiedad. El propietario de una unidad inmobiliaria destinada al uso residencial podrá ejercer en esta el oficio o profesión de la cual deriva sus ingresos, siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión y no ocasione gastos adicionales a la administración del edificio, perturbe la seguridad, la paz o la tranquilidad de los vecinos o viole esta Ley o el Reglamento de Copropiedad.*
> *En los casos en que el propietario de la unidad inmobiliaria quiera acogerse a este derecho, deberá comunicar la situación a la administración de la propiedad horizontal para que se tome nota al respecto.*
> *En caso de que se viole esta Ley o el Reglamento de Copropiedad o existan quejas fundadas de los otros propietarios o se utilice la unidad inmobiliaria para actos contrarios a la moral y las buenas costumbres, se revocará de inmediato la autorización dada".*

El contenido de la nueva disposición acusada, artículo 30 de la Ley No. 284 de 2020, también abre la posibilidad de que el propietario de una unidad inmobiliaria, previo a la autorización de la Junta Directiva, pueda ejercer un oficio o profesión siempre y cuando, sea éste quien resida en el bien inmobiliario y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión, y no genere gastos adicionales a la propiedad horizontal, perturbe la seguridad, la paz, o la tranquilidad de los vecinos o viole la ley, su reglamentación o el Reglamento de Copropiedad o Reglamento de Uso.

Ahora bien, debe tenerse presente que, según el actor, el artículo 30 de la Ley No. 284 de 2020 contraviene la Constitución Política en sus artículos 19, 20, 40, 47 y 48; razón por la cual, nos abocamos a verificar si tal conculcación efectivamente es así.

En ese sentido, debemos indicar que, para que se configure una discriminación y, con ello, la consecuente fractura del derecho a la igualdad ante la ley (artículos 19 y 20 de la Carta Magna), es necesario que, tanto los sujetos arbitrariamente discriminados, como los privilegiados, ocupen frente a

REPÚBLICA DE PANAMÁ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Secretaría General

determinada situación, una posición igual u ostensiblemente equivalente. De otro modo, no se estaría ante una posible discriminación, sino, frente a la regulación diversa de situaciones que son disímiles.

El cargo de infracción sitúa el punto de igualdad o equivalencia en torno al derecho a ejercer la profesión en la unidad inmobiliaria de que se es propietario, lo cual es permitido expresamente a la persona natural y no a la persona jurídica que también fuere dueña, o a los arrendatarios. En ese sentido, la norma no evidencia discriminación alguna; pues, en su lógica determinada por el destino residencial de la unidad inmobiliaria incorporada al régimen de propiedad horizontal, se ocupa de regular un solo tipo de situación: El ejercicio de la profesión por parte del propietario que reside en la unidad inmobiliaria.

El que fuere persona jurídica, esto es, una entidad moral o ficticia de carácter político, público, religioso, industrial o comercial en los términos del artículo 38 del Código Civil, no es capaz de ejercer el derecho humano a una profesión sea o no en el lugar en que habita, sino llevar a cabo actividades de la índole determina por los propósitos especificados en su instrumento constitutivo. Por lo tanto, en el contexto normativo de la disposición demandada, resultaría impropio que regule la situación de un ente abstracto materialmente incapaz de ejercer derechos propios de los seres humanos: habitar y trabajar.

En cuanto al ejercicio profesional del arrendatario de una unidad inmobiliaria incorporada a este régimen legal, se trata de un supuesto no regulado en sentido permisivo o prohibitivo por esta ley, por lo que queda bajo cobertura del artículo 18 de la Carta Magna, en función del cual los particulares pueden hacer todo lo que no prohíba la Ley, pero en ningún caso el arrendatario podrá tener más derechos o menos restricciones de las que son predicables al dueño de la unidad inmobiliaria.

De conformidad con el planteamiento de la demanda, el artículo 30 de la Ley N°284 de 2022 vulnera el artículo 40 de la Carta Magna que reconoce la

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

libertad de ejercer cualquier profesión u oficio porque ello no es exclusivo de las personas naturales y la ley solo puede limitar ese derecho en materia de idoneidad, moralidad, seguridad social, colegiación, salud pública, sindicalización.

Este argumento, es desestimable porque la libertad profesional es inherente a los individuos de la especie humana que en el contexto de las normas cumplen la condición de tener su residencia en la unidad inmobiliaria de que son propietarios. Como la persona jurídica, en su calidad de ente ficticio, no puede habitar o ejercer una profesión, sino llevar a cabo desde un domicilio civil o comercial las actividades de la índole determinada por los propósitos especificados en su instrumento constitutivo, queda por lo tanto fuera del propósito regulatorio de la disposición, lo que no implica que puede hacer lo que se le restringe al propietario profesional, sino que ello es viable en tanto el designio del conjunto de unidades que forman parte de la propiedad horizontal en la que tiene la suya no haya sido limitado al uso residencial y, en cambio, permita expresamente otros usos como el comercial, industrial o de otra clase.

Además de lo indicado, el beneficio contenido en la norma cuestionada, de que el propietario y residente de la unidad inmobiliaria pueda ejercer, a título personal, su oficio o profesión; responde a la intención de ofrecer una ayuda o ahorro en los gastos administrativos que se generan forzosamente al instalar una oficina, cuando en su lugar, puede desplegar su labor desde su residencia.

De ninguna manera, puede equipararse esta situación, con aquellas personas jurídicas, titulares de la unidad inmobiliaria, que pretendan ejercer su oficio o profesión; por ejemplo, a través de una sociedad civil, pues se estaría corporatizando la labor, contexto que, a todas luces, es distinta a lo que busca la norma.

El último cargo de infracción que el demandante formula al artículo bajo análisis consiste en que entra en conflicto con los artículos 47 y 48 de la Constitución Política porque supone una limitación a los extremos de uso y goce

de la propiedad en la medida que se obliga a vivir en la unidad inmobiliaria para poder ejercer la profesión, una medida que no se vincula con la función social que debe llenar la propiedad.

A este respecto debe indicarse que la norma aludida no interviene en el espacio de libertad de cada individuo para decidir a qué llama su residencia. Si una persona ha adquirido un tipo de unidad inmobiliaria de propiedad horizontal que está definida como de uso residencial, se entiende que para tal propósito fue incorporada al patrimonio de esta persona con indiferencia a que desenvuelva en ella alguna parcela de su vida personal, ya que eso es algo que corresponde al fuero íntimo de cada ser humano y solo puede ser cuestionado por otros si les perturba su paz, seguridad o tranquilidad, incumple la ley, el reglamento de copropiedad o el de usos. No incide, por lo tanto, en el uso y goce la propiedad, ya que el alcance de esa manifestación volitiva se hace patente desde el momento en que el individuo acoge libremente ser dueño de un bien sometido a un régimen especial de propiedad con mayor o menor flexibilidad según sea su destino predefinido como residencial o no.

Siguiendo con el análisis, a juicio de la accionante, el numeral 1 del artículo 56 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, debe declararse inconstitucional a la luz del artículo 38 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que el derecho a reunión es una libertad que le permite al ciudadano decidir, si acude o no, a una determinada reunión, por lo que, considera que la obligación establecida en el numeral 1 del artículo 56, es contraria a derecho en el sentido de exigir la participación en las reuniones de la Asamblea General de Propietarios.

Antes de entrar esta Corporación de Justicia a resolver el problema jurídico de inconstitucionalidad ante ella planteado, es importante indicar que el artículo 38 de la Constitución Política de la República de Panamá consagra la figura constitucional del derecho de reunión, al disponer lo siguiente:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Artículo 38. Los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y solo se requerirá para efectuarlas aviso previo a la autoridad administrativa local con anticipación de veinticuatro horas.
La autoridad puede tomar medidas para prevenir o reprimir abusos en el ejercicio de este derecho, cuando la forma en que se ejerza cause o pueda causar perturbación del tránsito, alteración del orden público o violación de los derechos de terceros."

Al proceder esta Corporación de Justicia a revisar la norma legal demandada, se puede percatar que la obligación para los miembros de la Asamblea General de Propietarios, de participar y la consecuente sanción por ausencia, no se configura una infracción de la garantía constitucional señalada, pues, por el contrario, dicho requerimiento se establece en relevancia del máximo poder de gobierno, como lo es la Asamblea General de Propietarios, conformada precisamente por todos los propietarios del inmueble que conforman la Propiedad Horizontal.

En ese contexto, podemos señalar que la Ley especial sobre el Régimen de Propiedad Horizontal, claramente establece una responsabilidad conjunta de todos los propietarios para la toma de decisiones, y de esta manera, asegurar el mantenimiento y la conservación del bien inmueble. Es así que, en el artículo 2 de la mencionada Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, se establece de manera expresa los principios rectores del régimen de Propiedad Horizontal, que buscan asegurar el mantenimiento, salubridad, seguridad y conservación de los bienes tanto privados como comunes dentro de la Propiedad Horizontal, a fin de promover el bienestar de los propietarios. Entre dichos principios cabe mencionar el principio de respeto a las decisiones, que da carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios las decisiones adoptadas en Asamblea de Propietarios. Veamos:

*"Artículo 2. El Régimen de Propiedad Horizontal tiene*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*como principios rectores asegurar el mantenimiento, salubridad, seguridad y conservación bienes privados y bienes comunes que coexisten dentro de la propiedad horizontal; promoviendo el bienestar de todos sus propietarios.*
*Los principios rectores son entre otros:*
*1.*
*...*
*5. Respeto a las decisiones. Las decisiones adoptadas en Asamblea de Propietarios, con la debida convocatoria, quorum y votación correspondiente, según dispone esta Ley, serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento por los propietarios presentes y ausentes a la reunión".*

En ese sentido, es oportuno señalar además, que la propia Ley sobre Propiedad Horizontal, establece en su artículo 68, la excepción para aquellos propietarios que por distintas razones no puedan participar, permitiendo la representación de quien a bien tengan designar. Veamos:

*"Artículo 68. En todas las reuniones de la Asamblea de Propietarios, los propietarios podrán hacerse representar por un mandatario, que no necesariamente deberá ser propietario.*
*Cuando una unidad inmobiliaria pertenezca a varias personas, los interesados deberán designar a una sola para que los represente en las reuniones de la Asamblea de Propietarios, así como para efectos de notificaciones y para todos los actos relativos a la propiedad horizontal.*
*Así mismo, toda persona jurídica propietaria de unidades inmobiliarias estará representada en dichas reuniones por una sola persona natural, la cual será su mandatario, sin necesidad de requerirse que sea el representante legal de la sociedad. El poder o la autorización podrán ser otorgado mediante un documento físico, público, privado o de forma electrónica, y deberá contener, como mínimo, los datos del propietario, nombre del apoderado e identificación de la unidad inmobiliaria por número de finca y número de unidad inmobiliaria, además podrá indicar las facultades conferidas. La designación para la reunión de la Asamblea de Propietarios deberá hacerse, preferiblemente, con no menos de 24 horas previas a la reunión; sin embargo, se aceptarán los poderes o autorizaciones hasta el momento de verificar el quorum. El poder o la autorización, de ser otorgado de forma privada, no requerirá formalidad alguna.*
*Para efectos de este artículo, se entiende que el derecho a voto corresponde a las unidades inmobiliarias que representen.*

REPUBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*El administrador por sus funciones propias no podrá representar a ningún propietario.*
*Cualquier disposición sobre las reuniones que se celebren por medios tecnológicos será reglamentada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial a través de una resolución ministerial.*

A todo ello, puede agregarse que la mencionada Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, en su artículo 62, establece un plazo de no menos diez ni más de veinte días calendario para efectuar la convocatoria, precisamente para dar suficiente tiempo a los propietarios, para prepararse, participar o hacerse representar en la reunión de Asamblea de Propietarios, inclusive podrá hacerse a través de los medios tecnológicos.

Por último cabe agrega que según el recurrente el mencionado numeral 1 del artículo 56 de la Ley N°284 de 14 de febrero de 2022 viola la libertad de reunión reconocida en el artículo 38 de la Constitución Política entendida en sentido negativo, esto es, no reunirse, puesto que establece la obligación de participar en un tipo de reunión o asumir una sanción económica por no hacerlo.

Al respecto es oportuno exteriorizar que desde la perspectiva del artículo 15 del Pacto de San José, dicha disposición no viola la libertad de reunión debido a que la ley puede restringir su ejercicio para proteger los derechos o libertades de los demás, sentido en el cual, la multa contemplada en la norma demandada opera como un disuasivo para que el uso irrestricto de la libertad de reunión negativa concretada en la absoluta abstención de participar y votar en las Asambleas de Propietarios, indica sobre el mantenimiento, salubridad, seguridad y conservación de los bienes privados y bienes comunes que coexisten con la propiedad horizontal. El énfasis de la norma, por tanto, está en el modo en que el ejercicio activo del derecho de reunión instrumentaliza o hace funcional el de propiedad de muchas más personas de las que pudieran sentirse poco incentivadas a reunirse y tomar decisiones de trascendencia para la propiedad horizontal.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Secretaría General

No encuentra por tanto, el Pleno de esta Corporación de Justicia, que se produzca la violación constitucional señalada en relación con el numeral 1 del artículo 56 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022.

De igual forma, en cuanto al argumento que el numeral 1 del artículo 56 en estudio, infringe el derecho a la propiedad privada, previsto en el artículo 47 de la Constitución Política, este Tribunal Constitucional considera que también carece de asidero. Ello es así, pues la garantía que recoge el artículo 47 de la Constitución Política, también apunta al derecho que se tiene de gozar y disponer de la cosa sin más limitaciones que las que establezcan la ley. En este sentido, no se observa que el numeral 1 del artículo 56 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, incumpla o contravenga este presupuesto, ya que la norma atacada no establece limitaciones, como tampoco se está desconociendo o impidiendo el goce y disposición total de la cosa. Es decir, que no se verifica que estas garantías en específico, se estén restringiendo de forma absoluta y sin justificación.

Corresponde, con arreglo a la metodología escogida, proceder, ahora, a analizar las pretensiones de inconstitucionalidad señaladas al artículo 96 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022. Disposición legal que establece un eximente de responsabilidad para la administración, tanto en nivel personal, civil, administrativa y penalmente, siempre y cuando actúen ejerciendo funciones propias del cargo, y por mandato de la Asamblea de Propietarios o de la Junta Directiva, según las normas establecidas en la excerta legal en referencia. Asimismo, se estipula que tampoco podrá ser objeto de medidas cautelares civiles de carácter personal ni en sus bienes, por las actuaciones que ejecute en el ejercicio de su cargo y por mandato de los órganos de gobierno de la Propiedad Horizontal.

A criterio del accionante, el artículo 96 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, vulnera el artículo 4 de la Constitución Política, pues, en su concepto, el eximente de responsabilidad tanto a nivel personal, civil, penal y administrativa, para la administración de residencias bajo el régimen de propiedad horizontal,

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

implica una inmunidad procesal que desconoce el derecho a la igualdad ante la ley y reconocido en los instrumentos internacionales, tales como: la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ahora bien, esta Corporación de Justicia comparte lo expuesto por la Procuraduría de la Administración, cuando señala que para poder acercarnos al estudio de la norma demandada de inconstitucional, se requiere conocer su sentido y alcance literal, para poder determinar si vulnera o no la Carta Magna.

En ese sentido, resulta pertinente hacer referencia a la estructura de los órganos de gobierno de las Propiedades Horizontales, ya que precisamente, al conocer la función de los mismos, podremos concluir si la norma demandada se excede o no.

Observa este Tribunal Constitucional que las administraciones de una Propiedad Horizontal podrán ser ejercidas por una persona natural o jurídica, quien tendrá la responsabilidad de velar por el cuidado de la propiedad, principalmente por los bienes comunes, al margen de las instrucciones recibidas por la Junta Directiva, mismas que deben ser previamente aprobadas por la Asamblea de Propietarios, de conformidad con el Reglamento de Copropiedad y el Reglamento de Uso.

En ese contexto, tememos que el artículo 91 de la Ley No. 284 de 2022, establece lo siguiente:

> *"**Artículo 91**. El administrador será nombrado por la Junta Directiva mediante el voto favorable de la mayoría simple de los directores. Esta contratación deberá ser inscrita en el Registro Público. De considerarlo necesario y/o urgente, la Asamblea de Propietarios en reunión ordinaria o extraordinaria ordenará a la Junta Directiva cambios en esta designación por el voto favorable de no menos del 51% de la totalidad de las unidades inmobiliarias que se encuentren al día en el pago de las cuotas de gastos comunes.*
> *El administrador podrá ser persona natural o jurídica. Cuando se trate de una persona jurídica, el*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*representante legal respectivo o quien haga sus veces designará a la persona que lo representará en las funciones de la administración.*
*En el evento de que una propiedad horizontal cuente con menos de veinte unidades inmobiliarias, se podrá prescindir del nombramiento de un administrador, labor que ejercerá uno de los dignatarios por acuerdo o decisión de la Junta Directiva".*

Por otro lado, el artículo 93 de la mencionada Ley No. 284 de 2022, señala las obligaciones que tendrá el Administrador de una Propiedad Horizontal:

***"Artículo 93**. El administrador tendrá las obligaciones que le confieran esta Ley, su reglamentación, las que le otorguen el Reglamento de Copropiedad, la Asamblea de Propietarios y la Junta Directiva, así como las siguientes:*
*1. Velar por el cumplimiento estricto de las disposiciones de esta Ley, las normas del Reglamento de Copropiedad y de Uso y las disposiciones de la Asamblea de Propietarios y de la Junta Directiva.*
*2. Ejecutar las labores ordinarias y corrientes de administración y conservación, con base en el presupuesto previamente aprobado por la Asamblea de Propietarios, así como realizar las que fueran de urgencia para la integridad de la propiedad horizontal y acometer las que ordene la Asamblea de Propietarios.*
*3. Velar por que se mantenga el orden en la propiedad horizontal, se cumpla el destino de las distintas unidades inmobiliarias y se observen las medidas sanitarias, de bioseguridad y de conservación.*
*4. Exigir a los propietarios que cumplan sus obligaciones e informar a la Junta Directiva sobre las violaciones contra estos.*
*5. Representar a la Asamblea de Propietarios en todo proceso que se relacione con el cobro, y las relativas a su administración, cuando así lo apruebe la Junta Directiva.*
*6. Acordar los contratos necesarios para realizar las labores ordinarias y cotidianas de administración y conservación, que serán aprobados o rechazados por la Junta Directiva, ciñéndose siempre a lo establecido en el Reglamento de Copropiedad.*
*7. Celebrar los contratos aprobados por la Junta Directiva o por la Asamblea de Propietarios, necesarios para realizar las labores ordinarias y cotidianas de administración y conservación, ciñéndose a lo establecido en el Reglamento de Copropiedad y al presupuesto aprobado por la Asamblea de Propietarios.*
*8. Nombrar y remover a los empleados de la propiedad horizontal, con base en el presupuesto previamente aprobado por la Asamblea de Propietarios, a menos que la Junta Directiva decida ejercer o supervisar esa*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*función.*

*9. Recaudar de los propietarios las cuotas de administración, conservación, mantenimiento, reparación y modificación de todos los bienes comunes, así como manejar la caja menuda que le podrá asignar la Junta Directiva.*

*10. Notificar mensualmente a los respectivos acreedores hipotecarios la morosidad de las unidades inmobiliarias de aquellos que mantengan un atraso de cuatro meses en el pago de sus cuotas de gastos comunes.*

*11. Realizar el desglose de la recaudación mensual de la cuota de gastos comunes para ser depositados al Fondo para Imprevistos, y elaborar un informe mensual para ser presentado al tesorero y/o a la Junta Directiva.*

*12. Ordenar las reparaciones urgentes en las áreas comunes de la propiedad horizontal que afecten las áreas comunes o unidades inmobiliarias privadas.*

*13. Solicitar a los propietarios de las unidades inmobiliarias las reparaciones urgentes sobre daños que afecten a otra unidad inmobiliaria o las áreas o bienes comunes, procediendo de acuerdo con lo que establece el artículo 29.*

*14. Convocar a la Asamblea de Propietarios extraordinaria conforme a lo establecido en esta Ley.*

*15. Elaborar el proyecto de presupuesto y el informe de ingresos y egresos, durante el año fiscal, que será considerado y presentado por la Junta Directiva en la sesión ordinaria anual de la Asamblea de Propietarios para su aprobación o rechazo.*

*16. Llevar el detalle de todos los ingresos y egresos referentes al desempeño de sus funciones y presentar los balances mensuales, incluyendo el desglose entre la recaudación de la cuota de gastos comunes y lo correspondiente al Fondo para Imprevistos.*

*17. Asistir al secretario o quien sea designado para ejercer esta función en las reuniones de Asamblea de Propietarios y en lo referente al registro de actas de las reuniones de Asambleas de Propietarios, cuando así lo decida la Junta Directiva o la propia Asamblea de Propietarios.*

*18. Extender, en ausencia del secretario, las certificaciones correspondientes a los interesados.*

*19. Entregar copias de las actas de la Asamblea de Propietarios a los propietarios, cuando estos las soliciten, en un término no mayor de tres días calendario.*

*20. Suministrar al propietario de la unidad inmobiliaria, cuando así lo solicite a su costa, copia del Reglamento de Copropiedad y del Reglamento de Uso.*

*21. Expedir certificaciones de paz y salvo de las unidades inmobiliarias que hayan cumplido con el pago de todas las cuotas de gastos comunes y demás obligaciones económicas con la propiedad horizontal, en un término no mayor de tres días calendario.*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*22. Depositar los fondos provenientes de las cuotas de gastos comunes y del Fondo para Imprevistos en el banco o bancos que determine la Junta Directiva, bajo el nombre de Asamblea de Propietarios de la Propiedad Horizontal seguido del nombre del inmueble o a nombre del que aparezca la propiedad inscrita en el Registro Público.*
*23. Entregar a la Junta Directiva una vez terminada la relación contractual, todos los documentos propios de la administración y aquellos que hayan sido puestos bajo su custodia por esta, los que podrán incluir libros de actas de Junta Directiva y acta de Asamblea de Propietarios, estados de cuenta, correspondencia, documentación cuentas bancarias, llaves de la oficina de administración y del inmueble. Además, todos aquellos que estuvieran bajo su responsabilidad, de lo cual se levantará un acta de entrega firmada por el administrador y un representante de la Junta Directiva.*
*24. Cualquier otra función que le otorgue esta Ley, su reglamentación, el Reglamento de Copropiedad o las resoluciones de la Asamblea de Propietarios y la Junta Directiva".*

De los artículos citados, se infiere que el administrador de la Propiedad Horizontal será aquel nombrado por la Junta Directiva, a través de una votación favorable de la mayoría simple de sus directores. Dicha contratación del administrador debe inscribirse en el Registro Público.

Se advierte además, que sobre el administrador recae la elaboración del proyecto presupuestario anual y el informe de los ingresos, egresos y el manejo de estos durante el año fiscal. Para ser presentado por la Junta Directiva en asamblea para su aprobación o rechazo.

Se establece además, que el administrador debe actuar estrictamente en el desempeño de sus funciones y responsabilidades, bajo ninguna circunstancia deberá cruzar los límites ni usurpar las facultades que les correspondan a los miembros de la Junta Directiva, Asamblea de Propietarios o a las autoridades competentes. Por tanto, el Administrador debe cumplir con las obligaciones que se encuentran descritas en el Capítulo VIII de la citada Ley, en donde también se establecen limitaciones como la prohibición de pertenecer a la Junta Directiva, y no poder representar a los propietarios en las reuniones de Asamblea de

Propietarios.

Por otro lado, se advierte que el artículo 83 de la misma normativa legal, dispone que "Los miembros de la Junta Directiva no serán responsables personal, civil, administrativa o penalmente por las actuaciones que ejecuten en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios, de conformidad con la presente Ley. De igual manera, los miembros de la Junta Directiva no podrán ser objeto de medidas cautelares civiles de carácter personal ni en sus bienes, por las actuaciones que ejecuten en el ejercicio de su cargo y por mandato de la Asamblea de Propietarios, de conformidad con la presente Ley".

Como se observa, las disposiciones legales citadas, si bien, establecen un eximente de responsabilidad para los administradores y los miembros de la Junta Directiva, tanto a nivel personal, civil, administrativa y penalmente, y que no podrán ser objeto de medidas cautelares civiles de carácter personal ni en sus bienes; debe entenderse, y así lo establece claramente dicha normativa: siempre y cuando actúen ejerciendo funciones propias del cargo, y por mandato o instrucciones impartidas por la máxima autoridad en el inmueble, según las normas establecidas en la excerta legal en referencia.

La normativa legal en estudio, establece también, en su artículo 119, que los miembros de la Junta Directiva o el Administrador que incumplen con las obligaciones previstas en la presente Ley, y su posterior reglamentación; o si incurren en manejo irregular de las cuotas de los propietarios o de los fondos de la propiedad horizontal, quedarán inhabilitados para el cargo de forma temporal o definitiva y su competencia será de la Dirección de Propiedad Horizontal o de las autoridades jurisdiccionales o arbitrales.

En este punto, resulta oportuno citar la Sentencia de veintiuno (21) de febrero de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de la cual se CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta, en el sentido de levantar la medida cautelar de

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

secuestro de los bienes muebles e inmuebles, cuentas bancarias de los señores José Catalino Noguera, Ernesto Cedeño Alvarado, Dacil Acevedo Riquelme, Karina Margarita Rodríguez Delgado, Carlos Arturo Tilac Maldonado, Earth & Sun Investment Corp., dictada por el Juez Primero de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial.

> *"Ahora bien, tomando como base lo anterior vemos que la Juez Primera de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial, a través del Auto N°1906/SEC. 187-15 de 1 de octubre de 2015, admitió la solicitud de medida conservatoria impetrada por la sociedad Bahía del Golf, S.A. contra José Catalino Noguera y otros, y fijó una caución en la suma de Un Millón Cuatrocientos Mil Balboas (B/.1,400,000.00), para garantizar los posibles perjuicios que se pudieran ocasionar a la contraparte.*
> *Seguidamente, mediante Auto N°1943/SEC.187-15 fechado 6 de octubre de 2015, la citada juez circuital decretó formal secuestro a favor de la sociedad anónima Bahía del Golf, S.A., en contra de los señores José Catalino Noguera, Ernesto Cedeño Alvarado, Dacil Acevedo Riquelme, Karina Margarita Rodríguez Delgado, Carlos Arturo Tilac Maldonado, Earth & Sun Investment Corp., y la Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf, de sus bienes muebles e inmuebles, cuentas bancarias que individualmente mantengan las personas naturales y jurídicas en los bancos de la localidad (fs.11-12), sobre las fincas u cuota parte de estas propiedad de los demandados y las cuentas por cobrar que mantiene la Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf, con motivo de la expropiación en favor de la Nación por motivos de interés social de un globo de terreno de la finca 32078, documento redi 1871659, asiento 1 de la sección de Propiedad Horizontal, de la Provincia de Panamá.*
> *En ese orden de ideas, la violación que se imputa a la actuación de la Juez Primera de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial al proferir el Auto N.° 1780/187-15 calendado 22 de agosto de 2016, del desarrollo lato del libelo se deduce que se refuta también el acto Auto N°1943/SEC.187-15 fechado 6 de octubre de 2015, lo cual obedece a que se realizó un secuestro de los bienes personales como persona natural del censor constitucional, quien ejerce el cargo de Presidente de la Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf y a su vez representa legalmente, en menoscabo de sus derechos constitucionales, producto de un acto intimidatorio de la sociedad Bahía del Golf, S.A., lo cual al examinar el acto impugnado y las constancias procesales se advierte que las medidas cautelares perfeccionadas sobre los bienes del demandado, para evitar que el proceso sea ilusorio y sus efectos,*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*desbordan el carácter conservatorio que pretendía la medida cautelar solicitada por la sociedad reclamante y en su lugar producen perjuicios irreparables a la parte afectada.*

*En efecto, vemos que la sociedad anónima Bahía del Golf, S.A., solicitó el secuestro de los bienes muebles e inmuebles, cuentas bancarias, fincas y cuentas por cobrar de los señores José Catalino Noguera, Ernesto Cedeño Alvarado, Dacil Acevedo Riquelme, Karina Margarita Rodríguez Delgado, Carlos Arturo Tilac Maldonado, Earth & Sun Investment Corp., y la Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf (fs. 1-14), es decir, extendió el litigio a los bienes personales de las personales naturales que conforman la Asamblea de Propietarios del citado inmueble, mismos que por ley están ordenados a tomar decisiones administrativas sobre el P.H. para su correcto funcionamiento y no a título personal.*

*Frente a ello, el debido proceso, derecho fundamental, el cual contiene los derechos y principios que informan y gobiernan en forma directa como se presta el servicio público de administración de justicia, en relación al cual se ha construido una pródiga jurisprudencia que ha pasado desde el reconocimiento del mismo como una garantía instrumental en la que se asegura a cada persona acudir ante entes con facultades jurisdiccionales proveyéndoles de las garantías necesarias que el aseguren el trato igualitario, el juzgamiento por un ente neutral, y todas las seguridades que han de tener acceso a una defensa adecuada, procurando el acatamiento radical de los protocolos procesales. No obstante, la evolución progresiva de la conceptualización de ese derecho por parte de la doctrina de este tribunal ha llevado a entender que al derecho al debido proceso se le reconoce incorporadas las garantías derivadas de la tutela judiciales efectiva, entre ellas el acceso a la jurisdicción, la conducción del proceso a través de los procedimientos descritos en la ley, la prohibición de la indefensión, la emisión de la decisión motivada y fundada en derecho, en tiempo razonable, así como el derecho a la efectividad de lo decidido.*

*Siendo así entonces, el caso frente al cual estamos pone en evidencia un choque de derechos, por un lado el de protección integral de la persona y vigente de los derechos y la propiedad privada, por el otro el derecho de tutela judicial; ciertamente no se puede pasar por alto que la parte que acude al proceso civil, invoca una medida cautelar con el interés que aquella sirva para asegurar la efectividad de la decisión en el evento que aquella, a futuro, pueda resultar reconocida a su favor.*

*En ese sentido, tanto derecho tiene una persona a gozar de protección integral, del respeto a su propiedad, como también es legítima la reclamación de tutela judicial y de apuntalar la efectividad del fallo*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*futuro a través de una medida cautelar que impida que la decisión judicial sea ilusoria, pero ante ello, existen derechos preferentes frente a los cuales no puede subsistir, como por ejemplo, frente al derecho de control que tienen los administrados sobre las actuaciones del Estado cuando se persigue un fin público, aunque en estas actuaciones esté involucrado o participe un particular.*

*Desde esta perspectiva, este Pleno desde un plano conceptual es del criterio que el derecho de asegurar la efectividad de la decisión judicial se encuentra satisfecho con la aplicación de la medida cautelar de secuestro únicamente sobre los bienes muebles e inmuebles y cuentas por cobrar de La Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf. Es por ello que mantener todos los secuestros instaurados (Bienes muebles e inmuebles y cuentas bancarias) establecidos en detrimento de las personas naturales demandadas evidencia una palpable lesividad a sus derechos fundamentales por una medida cautelar excesiva y desproporcionada.*

*Subsiguientemente y en atención a la solicitud de aclaración de la medida cautelar de secuestro, incoada ante la Directora de Tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas, reiteramos lo manifestado por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial en su fallo, en donde se indicó que la medida cautelar solo recae sobre las cuentas por cobrar que mantiene La Asamblea de Propietarios del P.H. Bahía del Golf y no sobre los bienes de las personas naturales demandadas.*

*En consecuencia, corresponde conceder el Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por el Doctor Ernesto Cedeño Alvarado, en contra de la Resolución de 14 de diciembre de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, efectos que son extensivos para los señores José Catalino Noguera, Dacil Acevedo Riquelme, Karina Margarita Rodríguez Delgado, Carlos Arturo Tilac Maldonado y Earth & Sun Investment Corp., al encontrarse todos en la misma situación jurídica, y a ello se procede". (Resalta el Pleno)*

En virtud de lo expuesto, y de la lectura de la norma legal cuestionada confrontada con el precepto constitucional citado, artículo 4 de la Constitución Política, este Tribunal Constitucional no percibe la vulneración alegada por el accionante.

Finalmente, el demandante conceptúa que el artículo 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, infringe la Constitución Política. La norma legal

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Secretaría General

invocada como infringida, determina que las controversias relativas al régimen de Propiedad Horizontal, podrán dirimirse ante la jurisdicción ordinaria; no obstante, también establece que los jueces de paz tendrán competencia para ordenar secuestros a los propietarios morosos, siempre y cuando, el monto pendiente corresponda a la cuantía atribuida, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada.

Sobre este particular debe señalar esta Colegiatura que, existen supuestos donde el legislador no exige el cumplimiento de ciertos requisitos para que tengan cabida determinadas instancias que sí contempla para otras, no supone una fractura al debido proceso, sino, precisamente, la construcción de qué es o cómo se manifiesta este principio y derecho para los efectos del tipo de asunto que se regula.

Por ejemplo, en una institución de garantía como el *habeas data*, no precisa de la intervención de un abogado para su interposición, pero un amparo de garantías constitucionales sí. Esto no implica que la autoridad demandad en este último supuesto esté en desventaja respecto a la que esté acusada de vulnerar del derecho a la información, sino, sencillamente, que el legislador consideró que el primer tipo de institución de garantía debe tornarse operativa de forma más expedita o sencilla que la otra.

Por otro lado, no puede soslayarse que la norma atacada, responde a una política pública, de agilizar los cobros de morosidad en las cuotas de mantenimientos, cuando se trata de una cuantía ínfima y con la finalidad de no saturar el sistema judicial, ofreciendo otra solución menos costosa para proceder con dicho trámite.

Es más, la Ley N°31 de 18 de junio de 2010 (subrogada por la Ley N°284 de 2022) establecía la competencia de los corregidores de conocer los procesos por cobro de cuotas de mantenimiento, de acuerdo a su competencia prevista en el Código Judicial; es decir hasta la cuantía de B/.500.00. Posteriormente, esta

cuantía fue aumentada a B/.1000.00 (artículo 31 de la Ley N°16 de 2016 que instituye la justicia comunitaria de paz).

En conclusión, la excepcionalidad de presentar caución en los procesos de competencia de las autoridades administrativas de policía, no debe declararse inconstitucional, porque ello supondría que la práctica de otras medidas cautelares, como el secuestro penal, que tampoco exige caución, sean también contrarios a las normas constitucionales.

**PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA:**

**1.- QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 30, 56 (numeral1), 96 y 109 de la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010", publicada en la Gaceta Oficial No. 29476-C de 14 de febrero de 2022.

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA** **MIRIAM CHENG ROSAS**

MARIBEL CORNEJO BATISTA

ARIADNE MARIBEL GARCIA ANGULO

JUAN FRANCISCO CASTILLO CANTO

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

CON SALVAMENTO DE VOTO

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

OLMEDO ARROCHA OSORIO

MANUEL JOSÉ CALVO, C
Secretario General, Encargado

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 28 días del mes de agosto
de 20 24 a las 8:36 de la mañana
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.
Firma del Notificado

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá 12 de Sept de 2024
Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

REPUBLICA DE PANAMÁ
Secretaria General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

193

PONENTE: MAGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME ENTRADA: 21717-2022

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ARAÚZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTE Y REPRESENTANTE LEGAL DEL COLEGIO NACIONAL DE ABOGADOS, PARA QUE SE DECLARE QUE SON INCONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 30, 56 (NUMERAL 1), 96 Y 109 DE LA LEY N°284 DE 14 DE FEBRERO DE 2022 "SOBRE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y QUE SUBROGA LA LEY 31 DE 2010".

SALVAMENTO DE VOTO
DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

Respetuosamente, debo manifestar que disiento parcialmente de la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados que integran esta Corporación de Justicia, que declara que no son inconstitucionales los artículos 30, 56 (numeral 1), 96 y 109 de la Ley N°284 de 14 de febrero de 2022 "Sobre el régimen de propiedad horizontal y que subroga la Ley 31 de 2010".

Al respecto, preciso, luego de examinadas las normas demandadas conjuntamente con el Estatuto Fundamental, que comparto el criterio expuesto por el Procurador de la Administración en la vista fiscal N°667 de 28 de marzo de 2022, en la que acotó los motivos por los cuales considera debe declararse que son inconstitucionales del artículo 30, la frase "siempre que resida en dicha unidad y sea quien a título personal ejerza el oficio o profesión" (contenida en el primer párrafo), así como el segundo párrafo en su totalidad; del artículo 109, la frase "y quedan facultados para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada", porque atentan contra los artículos 32, 40, 47 y 48 de la norma suprema.

Observo que en efecto la frase enunciada del artículo 30 y su segundo párrafo lesionan el derecho a la propiedad (artículos 47 y 48 de la Constitución Política) en cuanto al uso, usufructo y disposición libre, en este caso, de la unidad inmobiliaria como parte del régimen de propiedad horizontal, al establecer en el ordenamiento jurídico una limitación que dista de ser justa, puesto que restringe el libre uso de la propiedad, lo que impide que su propietario pueda arrendarlo a persona que tenga interés en ejercer una profesión u oficio en el inmueble (excediendo así, las limitaciones que garantizan la convivencia social).

En este contexto, el arrendatario con esta limitación de uso, se encuentra excluido de ejercer su profesión u oficio en el inmueble, porque ello solo es permitido para el propietario del bien sujeto al régimen de propiedad horizontal (lo que está condicionado a que resida en la unidad inmobiliaria), de lo contrario, éste, tampoco podrá ejercer su profesión u oficio, debido a la restricción o condición

194

establecida, lo que atenta contra el artículo 40 de la Constitución Política contentivo del derecho al libre ejercicio de una profesión u oficio.

Con relación a la frase referida del artículo 109, que le confiere la facultad a los jueces de paz para decretar secuestros en contra de los propietarios morosos, siempre que el monto que se adeude corresponda a la cuantía atribuida, coincido con el criterio puntualizado por el Procurador de la Administración en cuanto a que la Ley 16 de 17 de junio de 2016 fijó la competencia de los jueces de paz, para conocer de los actos que alteren las fachadas de las unidades departamentales o infrinjan las disposiciones del régimen de propiedad horizontal; las agresiones verbales que alteren la convivencia pacífica en la comunidad y sobre los procesos para el cobro de los gastos comunes referentes a este régimen, cuya cuantía no exceda los mil dólares.

De allí, que resulta incompatible jurídicamente, que a través de ley que regenta el régimen de propiedad horizontal, se les otorgue competencia a los jueces de paz para que puedan decretar secuestros sin necesidad de caución a petición de parte, lo que incide en el derecho fundamental al debido proceso, dispuesto en el artículo 32 de la Constitución.

Por los motivos expuestos, estimo que debió declararse que son inconstitucionales del artículo 30, la frase "siempre que resida en dicha unidad y sea a quien a título personal ejerza el oficio o profesión" (contenida en el primer párrafo), así como el segundo párrafo en su totalidad; y del artículo 109, la frase "y quedan facultados para decretar secuestros en contra del moroso a petición de parte, sin necesidad de caución y hasta la cuantía fijada" de la Ley N°284 de 14 de febrero de 2022 "Sobre el régimen de propiedad horizontal y que subroga la Ley 31 de 2010".

Atendiendo a que no fueron acogidas las observaciones que formulé, presento salvamento de voto.

Fecha ut supra.

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

Lic. Manuel José Calvò C.
Sub-Secretario General
Corte Suprema de Justicia

Entrada: 21717-2022

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL
Panamá 12 de Sept de 2024

Secretaria General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia