



GACETA OFICIAL

Edición Digital

AÑO

Panamá, R. de Panamá viernes 17 de abril de 2026

N° 30506

CONTENIDO

AUTORIDAD DE TURISMO DE PANAMÁ

Resolución N° 010/2026
(jueves 09 de abril 2026)

QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO DEL TARIFARIO DEL CENTRO DE CONVENCIONES ATLAPA Y SU ANEXO N°.1.

REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ

Nota Marginal de Advertencia N° S/N
(viernes 06 de marzo 2026)

SOBRE LAS INSCRIPCIONES DE LAS ENTRADAS No. 335207-2017 Y No. 31557-2023 AMBAS DEL DIARIO, SOLO EN LO REFERENTE AL FOLIO REAL (FINCA) No. 30233778, CON CÓDIGO DE UBICACIÓN No. 7101, SECCIÓN DE PROPIEDAD, PROVINCIA DE LOS SANTOS.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(lunes 02 de febrero 2026)

QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 2, EL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 4, EL NUMERAL 8 DEL ARTÍCULO 5, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 8,11,12,21, Y 22 DEL ACUERDO N.º 01 DE 1 DE FEBRERO DE 2023, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS; Y, EN CONSECUENCIA, ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE.

Fallo N° S/N
(lunes 02 de febrero 2026)

QUE DECLARA QUE NO ES, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DRPE-049-2021 DE 29 DE MARZO DE 2021, ASÍ COMO SUS ACTOS CONFIRMATORIOS, DICTADA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE.

Fallo N° S/N
(miércoles 04 de febrero 2026)

QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SÉPTIMO, OCTAVO, NOVENO Y DÉCIMO DEL ACUERDO N°04 DE 25 DE MAYO DE 2023, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHAME, ASÍ COMO EN AQUELLAS DEMANDAS ACUMULADAS POR FUNDAMENTARSE EN LOS MISMOS HECHOS Y CONTEMPLAR LA MISMA CAUSA DE PEDIR. SE ORDENA EL ARCHIVO DE LOS EXPEDIENTES N° 655552023, N° 679612023, N° 679612023, N° 708422023, N° 795812023.

Fallo N° S/N
(jueves 12 de febrero 2026)

QUE DECLARA QUE NO ES ILEGAL, EL ARTÍCULO 7 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 490 DE 4 DE OCTUBRE DE



2019, "QUE REGLAMENTA LA LEY 90 DE 26 DE DICIEMBRE DE 2017, SOBRE DISPOSITIVOS MÉDICOS Y PRODUCTOS AFINES", CONFORME FUE MODIFICADA POR LA LEY 92 DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SALUD.

Fallo N° S/N
(jueves 12 de febrero 2026)

QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 01-2024 DE 18 DE MARZO DE 2024, EMITIDA POR EL CONSEJO ELECTORAL UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS (UDELAS); Y, EN CONSECUENCIA, ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE.

Fallo N° S/N
(jueves 26 de febrero 2026)

QUE DECLARA QUE NO ES ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 33-24 DE 02 DE MAYO DE 2024, EMITIDA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ.

Fallo N° S/N
(jueves 26 de febrero 2026)

QUE DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES LAS FRASES "CREACIÓN DE NUEVAS CARRERAS TÉCNICAS DE NIVEL SUPERIOR" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17; "ESPECIALISTAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN" INSERTA EN EL ARTÍCULO 20; LAS FRASES "GARANTIZA QUE SE OTORQUE A TODOS LOS EGRESADOS" Y "LA IDONEIDAD PARA EL LIBRE EJERCICIO PROFESIONAL" CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 24, NI EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 389 DE 13 DE JULIO DE 2023, "QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN POSTMEDIA Y DE LOS INSTITUTOS TÉCNICOS SUPERIORES O CENTROS DE ENSEÑANZA SUPERIOR".

ALCALDÍA DE ARRAIJAN / PANAMÁ

Decreto Alcaldicio N° 002-2026
(miércoles 18 de marzo 2026)

POR MEDIO DEL CUAL SE DELEGA AL FUNCIONARIO DE CUMPLIMIENTO DEL DISTRITO DE ARRAIJÁN; SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LAS INFRACCIONES A LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS, LEGALES Y MUNICIPALES DE COMPETENCIA DEL ALCALDE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

AVISOS / EDICTOS



GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

AUTORIDAD DE
TURISMO DE PANAMÁ

PANAMA

RESOLUCIÓN No. 010 /2026

De 09 de abril de 2026

LA ADMINISTRADORA GENERAL DE LA AUTORIDAD DE TURISMO DE PANAMÁ
EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES;



CONSIDERANDO:

Que dentro de las funciones señaladas en el Decreto Ley No. 4 de 27 de febrero de 2008 y en el Decreto Ejecutivo No. 416 de 23 de diciembre de 2009, se establece que la Autoridad de Turismo de Panamá administrará el Centro de Convenciones ATLAPA.

Que a través de la **Resolución No. 043/2018 de 15 de febrero de 2018**, se estableció el TARIFARIO DEL CENTRO DE CONVENCIONES ATLAPA.

Que con la finalidad de mantener el Centro de Convenciones ATLAPA competitivo y relevante en el mercado actual, se establecen nuevas tarifas, se ajustan los precios de las horas adicionales y se introduce la opción de tarifas en paquete. Estas acciones se toman con el fin de mejorar los ingresos e incentivar el alquiler de las áreas complementarias, logrando así un mejor rendimiento operativo.

Que, en virtud de lo anterior, la Administradora General de la Autoridad de Turismo de Panamá, debidamente facultado por el Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008 y en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR el **TEXTO ÚNICO DEL TARIFARIO DEL CENTRO DE CONVENCIONES ATLAPA**, el cual se adjunta en el siguiente Anexo No.1 y, por tanto, se constituye en parte integral de la presente resolución.

SEGUNDO: La presente resolución deroga en todas sus partes la Resolución No. 043/2018 de 15 de febrero de 2018

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente resolución en Gaceta Oficial.

CUARTO: La presente resolución empezará a regir a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

OFICIAR copia de la presente resolución a la Oficina de Control Fiscal de la Contraloría General en las oficinas de la Autoridad de Turismo de Panamá, a la Dirección de Administración y Finanzas de la Autoridad de Turismo de Panamá y a la Dirección del Centro de Convenciones ATLAPA, para los trámites correspondientes.

FUNDAMENTO LEGAL: Decreto No. Ley 4 de 27 de febrero de 2008, Decreto Ejecutivo No. 416 de 23 de diciembre de 2009.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.


Certifico: Que este documento es fiel copia de su original



GLORIA DE LEÓN ZUBIETA.
ADMINISTRADORA GENERAL



Autoridad de Turismo de Panamá

9/4/2026
Fecha

GdeL/ss/yr-
085/2026

 (507) 526-7000

 Aquilino De La Guardia,
Bicsa Financial Center, Piso 28

 atp.gob.pa



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

ANEXO No.1



Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

TARIFARIO DEL CENTRO DE CONVENCIONES ATLAPA

ÍNDICE:

- I. Tarifas para el arrendamiento de los espacios y/o áreas del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA).
- II. Tarifas para arrendamiento de mobiliario y/o equipo del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).
- III. Tarifas por los servicios brindados por el Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).
- IV. Tarifas para el arrendamiento del mobiliario y/o equipos de los teatros (área tipo auditorio) del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).
- V. Tarifas de equipos y/o servicios derivados del uso de la energía eléctrica del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).
- VI. Tarifas de equipos y/o servicios brindados por proveedores externos, pero que no son utilizados en el CCA. (Sobre facturación).
- VII. Tarifas para introducción de licores en el CCA. (Tarifa por día).



Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

TARIFAS DEL CCA:

I. Tarifas para el arrendamiento de los espacios y / o áreas del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA).

SALONES Y ÁREAS	CAPACIDAD	DIMENSIONES	ALQUILER DIARIO EVENTO (10 horas)		MONTAJE O DESMONTAJE (8 HORAS)		HORAADICIONAL					
			INDIVIDUAL	EN PAQUETE	INDIVIDUAL	EN PAQUETE	EVENTO		MONTAJE O DEMONTAJE		MONTAJE O DESMONTAJE CON A/C	
	TIPO AUDITORIO/ SILLAS	M2					INDIVIDUAL	PAQUETE	INDIVIDUAL	PAQUETE	INDIVIDUAL	PAQUETE
TEATROS												
LA HUACA	600	446.5 m ²	B/. 1,200.00	B/. 1,800.00	B/. 600.00	B/. 800.00	B/. 150.00	B/. 225.00	B/. 100.00	N/A	B/. 150.00	N/A
VESTÍBULO TEATRO LA HUACA		1441.9 m ²	B/. 900.00		B/. 450.00		B/. 125.00		B/. 80.00		B/. 125.00	
ANAYANSI	2,806 BUTACAS EN TOTAL (1,152 BALCÓN 1,654 LUNETAS)		B/. 6,000.00		B/. 2,500.00		B/. 700.00		B/. 400.00		B/. 700.00	
GREEN ROOM				B/. 7,700.00		B/. 2,700.00		B/. 850.00		B/. 400.00		B/. 850.00
VESTÍBULO INFERIOR TEATRO ANAYANSI		1224.37 m ²	B/. 1,500.00		B/. 400.00		B/. 200.00		B/. 75.00		B/. 200.00	
LOS CAYUCOS		627.7 m ²										
VESTÍBULO SUPERIOR TEATRO ANAYANSI		858.30 m ²	B/. 850.00		B/. 600.00		B/. 100.00		B/. 90.00		B/. 100.00	
PARA USO COMO DEPÓSITO							B/. 2 X M2					
ESCENARIO DE LOS TEATROS												
TEATRO LA HUACA (ANCHO X FONDO X ALTO)	40' X 22' X 24' (VISUAL)						(12.3M X 6.8M X 7.4M)					
TEATRO ANAYANSI (ANCHO X FONDO X ALTO)	40' X 40' X 30' (VISUAL)						(12.3M X 12.3M X 9.2M) (19.7M FONDO TOTAL) 40' DE FONDO HASTA EL CICLOGRAMA. TOTAL DE FONDO 64'					
ÁREA DE EXHIBICIONES / EVENTOS												
LATOTUMA - ALTURA 15'	1,200	2164.0 m ²	B/. 2,600.00	N/A	B/. 1,300.00	N/A	B/. 300.00	N/A	B/. 200.00	N/A	B/. 300.00	N/A
LAS ISLAS 3/3 - ALTURA 30'	3,000	3200.0 m ²	B/. 4,000.00	B/. 4,500.00	B/. 1,750.00		B/. 450.00		B/. 300.00		B/. 450.00	
LOS TAPICES	1,200	1600.0 m ²	B/. 1,200.00		B/. 600.00	B/. 2,000.00	B/. 140.00	B/. 500.00	B/. 100.00	B/. 350.00	B/. 140.00	B/. 500.00
ÁREA DE CARGA		1600.0 m ²	B/. 500.00	B/. 500.00	B/. 250.00		B/. 60.00		B/. 50.00		B/. 60.00	
PLAZA DE LAS BANDERAS		3338.9 m ²					B/. 0.60 x m2					
ESTACIONAMIENTOS FRONTALES		2002.7 m ²					B/. 0.60 x m2					
ÁREA EXTERNA (VERDE)		6950 m ²					B/. 0.60 x m2					
ÁREA EXTERNA (LA CURVA)		856.5 m ²					B/. 0.60 x m2					
SALONES DE REUNIONES												
VESTÍBULO DE LOS SALONES		1121.0 m ²	B/. 1,110.00	N/A	B/. 555.00	N/A	B/. 125.00	N/A	B/. 80.00	N/A	B/. 125.00	N/A
BOQUETE	200	194.0 m ²	B/. 220.00	N/A	B/. 110.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
CHAQUIRA	140	145.5 m ²	B/. 200.00	N/A	B/. 100.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
LOS BEJUCOS *	60	48.24 m ²	B/. 150.00	N/A	B/. 75.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
CHOCOE *	60	48.24 m ²	B/. 150.00	N/A	B/. 75.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
TRENZADO **	60	49.88 m ²	B/. 150.00	N/A	B/. 75.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
LAGUNILLA **	60	49.88 m ²	B/. 150.00	N/A	B/. 75.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
PORTOBELLO	350	242.44 m ²	B/. 400.00	N/A	B/. 200.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 30.00	N/A	B/. 50.00	N/A
SAN LORENZO	350	244.63 m ²	B/. 400.00	N/A	B/. 200.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 30.00	N/A	B/. 50.00	N/A
SITIO CONTE	25	40.0 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
KUNA	25	40.0 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
NAOS	10	25.16 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
PERICO	10	17.94 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
FLAMENCO	10	17.94 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
FARALLÓN	10	25.16 m ²	B/. 100.00	N/A	B/. 50.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 15.00	N/A
LAS CESTAS	200	191.0 m ²	B/. 250.00	N/A	B/. 125.00	N/A	B/. 30.00	N/A	B/. 20.00	N/A	B/. 30.00	N/A
IBACUET Incluye sanitarios exclusivos para este salón.	320	264.73 m ²	B/. 500.00	N/A	B/. 250.00	N/A	B/. 60.00	N/A	B/. 35.00	N/A	B/. 60.00	N/A
ZARATI	130	154.7 m ²	B/. 200.00	N/A	B/. 100.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
BUGABA	15	30.42 m ²	B/. 200.00	N/A	B/. 100.00	N/A	B/. 25.00	N/A	B/. 15.00	N/A	B/. 25.00	N/A
SALÓN TIPO C (CADA UNO)			B/. 60.00	N/A	B/. 30.00	N/A	B/. 10.00	N/A	B/. 5.00	N/A	B/. 10.00	N/A

* Los salones Los Bejucos y Chocoe se pueden unir entre sí.

** Los Salones Trenzado y Lagunilla se pueden unir entre sí.

Las sillas no están incluidas dentro del costo del arrendamiento diario; solo se hace referencia a la capacidad del área respectiva.

Los teatros solo incluyen luces y sonido básico. Toda solicitud adicional generará un costo extra, el cual será cobrado de acuerdo con las tarifas detalladas en el presente tarifario.



Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

II. Tarifas para arrendamiento de mobiliario y/o equipos del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).

ARTÍCULOS (MOBILIARIO Y/O EQUIPOS)	COSTO POR UNIDAD
EQUIPOS	
CUARTO FRÍO	B/. 40.00
TINAS	B/. 10.00
ELEVADOR ELÉCTRICO (POR HORA O FRACCIÓN)	B/. 50.00
ESCALERAS TIPO TIJERAS (VARIOS TAMAÑOS)	B/. 5.00
MONTACARGA CON OPERADOR (HORA O FRACCIÓN)	B/. 60.00
MONTACARGA MANUAL (HORA O FRACCIÓN)	B/. 15.00
MOBILIARIO	
BANDERAS	B/. 5.00
BANDERAS: ASTA CON BASE	B/. 5.00
CESTOS DE BASURA (CHICO)	B/. 2.00
SEPARADORES: POR JUEGO (DOS POSTES + UN CORDÓN)	B/. 8.00
SEPARADORES: CORDÓN DE TERCIOPELO (ADICIONAL)	B/. 2.00
SEPARADORES: POSTES CROMADOS (ADICIONAL)	B/. 4.00
MANTELES RECTANGULARES	B/. 5.00
MANTELES REDONDOS	B/. 5.00
RUCHAS	B/. 10.00
MESAS REDONDAS 60" DE DIÁMETRO	B/. 10.00
MESAS COCTELERAS	B/. 7.00
MESAS 30" X 72"	B/. 5.00
MESAS 30" X 96"	B/. 7.00
MESAS 36" X 36"	B/. 4.00
MESAS PARA JUEGOS 36"X36"X29"	B/. 5.00
MESAS PARA SEMINARIOS 18"X96"X29"	B/. 5.00
SILLAS PLEGABLES ACOLCHADAS	B/. 2.00
FORROS BLANCOS PARA SILLAS PLEGABLES	B/. 1.50
TARIMAS DE DOBLE ALTURA CON ALFOMBRA 4´ X 8´	B/. 30.00
TARIMAS DE DOBLE ALTURA CON ALFOMBRA 6´ X 8´	B/. 35.00
SERVICIO POR MONTAJE DE MOBILIARIO (TEATROS Y SALAS DE EXHIBICIÓN)	B/. 50.00
SERVICIO POR MONTAJE DE MOBILIARIO (SALONES)	B/. 25.00

III. Tarifas por los servicios brindados por el Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).

SERVICIO	COSTO POR UNIDAD
ALMACENAJE INTERIOR - PRECIO POR METRO CUADRADO (M2) POR DÍA	B/. 4.00
ALMACENAJE EXTERIOR - PRECIO POR METRO CUADRADO (M2) POR DÍA	B/. 1.50
ALMACENAJE DE MERCANCIA CHICA Y EQUIPOS	B/. 50.00
CARGO POR SALIDA DE AGUA (NO INCLUYE MATERIAL)	B/. 20.00
SERVICIO DE VENTA DE HIELO (BOLSA 8 LIBRAS)	B/. 3.00
SERVICIO DE VENTA DE HIELO (BOLSA 40 LIBRAS)	B/. 8.00
SERVICIO POR UNIDADES DE ASEO	B/. 35.00
SERVICIO POR RETIRO DE BARANDALES DEL TEATRO ANAYANSI	B/. 50.00
SERVICIO POR RETIRO DE LUCES DEL TEATRO ANAYANSI	B/. 25.00



Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

IV. Tarifas para el arrendamiento del mobiliario y/o equipos de los TEATROS (área tipo auditorio) del Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).

MOBILIARIO Y/O EQUIPOS (TARIFAS DIARIAS POR UNIDAD)	COSTO POR UNIDAD
BOCINA DE MONITOREO ADICIONAL	B/. 50.00
CICLORAMA PARA LAS ISLAS	B/. 200.00
CICLORAMA PARA EL TEATRO ANAYANSI	B/. 150.00
CICLORAMA PARA EL TEATRO LA HUACA	B/. 150.00
CONSOLA DE AUDIO YAMAHA QL5 DE 32 CANALES	B/. 150.00
CONSOLA DE LUCES MARTIN M2GO	B/. 150.00
CONSOLA DE CONTROL DE LUCES DE NX 2 ONY 4	B/. 300.00
CONTROLADOR CD PLAYER	B/. 25.00
ECUALIZADOR DE 1/3 DE OCTAVA DE 31 BANDAS	B/. 20.00
INTERCOMUNICADORES ADICIONALES (CLEAR-COM)	B/. 20.00
LÁMPARA BEANS DE EFECTO	B/. 30.00
LÁMPARA DE CICLORAMA DE 4 COLORES	B/. 20.00
LÁMPARA FRESNEL DE 6" 1000W CON CONECTOR + CABLE	B/. 10.00
LÁMPARA FRESNEL DE 8" 1000W CON CONECTOR + CABLE	B/. 10.00
LÁMPARA LEKOS CON CONECTOR + CABLE	B/. 15.00
LÁMPARA PAR 64 DE 1KW CON CONECTOR + CABLE + PORTA GELATINA	B/. 15.00
LÁMPARA PAR LED	B/. 20.00
LÁMPARA VARILITE SOPT 3000	B/. 50.00
LUCES MINI BRUTO	B/. 25.00
LUCES PERSEGUIDORAS	B/. 30.00
MICRÓFONO + CABLE + ATRIL	B/. 10.00
MICRÓFONO INALÁMBRICO + ATRIL	B/. 25.00
PANTALLA GIGANTE (TEATRO ANAYANSI)	B/. 100.00
PÓDIUM ACRÍLICO	B/. 50.00
PÓDIUM CON SONIDO INCORPORADO	B/. 75.00
RACK DE REDUCTORES (DIMMER) CON 6 UNIDADES 1.3K	B/. 100.00
SISTEMA DE VOCEO CON TÉCNICO *	B/. 150.00

* Consola manejada por un técnico con sonido ambiental.

V. Tarifas de equipos y/o servicios derivados del uso de la energía eléctrica en el Centro de Convenciones ATLAPA (CCA). (Tarifa por día).

DESCRIPCIÓN DE EQUIPO O SERVICIO	Días: 1
SALIDA ELÉCTRICA DE 0 - 300 WATTS	B/. 4.00
SALIDA ELÉCTRICA DE 301 - 500 WATTS	B/. 6.00
SALIDA ELÉCTRICA DE 501 - 1000 WATTS	B/. 12.00
SALIDA ELÉCTRICA DE 1001 - 2000 WATTS	B/. 18.00



Texto Único-TARIFARIO
Centro de Convenciones ATLAPA

VI. Tarifas por el uso de equipos o servicios brindados por proveedores externos, pero que son utilizados en el CCA. (Sobre facturación).

SERVICIOS	COSTO POR UNIDAD
INTERNET	Quince por ciento (15%)
SERVICIO DE ASEO	0%
SERVICIO DE SEGURIDAD	0%
TRANSMISIÓN DE TV, SEÑAL ABIERTA O INTERNET	0%
SEÑAL DE CABLE, CIRCUITO CERRADO DE VIDEO SEGURIDAD, CIRCUITO CERRADO DE TV (CCTV) O ANTENAS	0%

VII. Tarifas para la introducción de licores en el CCA. (Tarifa por día).

LICORES	BOTELLA O MENOS	1/2 GALÓN	GALÓN / BARRIL
CHAMPAÑA, CAVA, ESPUMANTES	B/. 5.00	N/A	N/A
WHISKY, GINEBRA, VODKA, RON (Importados)	B/. 8.00	B/. 12.00	B/. 15.00
WHISKY, GINEBRA, VODKA, RON, SECO (Nacionales)	B/. 5.00	B/. 7.00	B/. 12.00
VINOS	B/. 5.00	N/A	N/A
CERVEZA (Caja o Fracción)	B/. 5.00	N/A	B/. 12.00
WINE COOLER (Caja o Fracción)	B/. 5.00	N/A	N/A

En casos en que el licor ingresado sea de una medida no contemplada, se convertirá a botella (750ml) para el cobro.

Certifico: Que este documento es fiel copia de su original



[Handwritten Signature]
Autoridad de Turismo de Panamá

[Handwritten Date]
Fecha: 9/4/2026





NOTA MARGINAL DE ADVERTENCIA

REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ: Panamá, síes (06) de marzo de dos mil veintiséis (2026).

De un nuevo estudio por parte de la Regional del Registro Público de Panamá de la provincia de Los Santos, se ha determinado la colocación de Nota Marginal de Advertencia a la Entrada (Asiento) No. 335207-2017 del Diario, que afecta el Folio Real (Finca) No. 30233778, con Código de Ubicación No. 7101, sección de Propiedad, provincia de Los Santos.

Del estudio realizado a las constancias registrales, se determinó lo siguiente:

- Que mediante la Entrada No. 335207-2017 del Diario, contentiva de la Escritura Pública No. 2,443 de 16 de mayo de 2017, de la Notaría Segunda del Circuito de Coclé, la señora **YOLANDA ESTHER CASTRO CASTILLERO**, segrega y vende un lote de terreno del Folio Real No. 334, a la señora **GILDA MORENO**, ubicada en la Provincia de Los Santos, quedando está inscrita el 16 de agosto de 2017, producto de la inscripción nace el Folio Real No. 30233778, con Código de Ubicación No. 7101.
- El error registral consistió en designar como titulares del Folio Real No. 30233778, con Código de Ubicación No. 7101, a **GUILLERMO AUGUSTO CASTRO CASTILLERO**, con cédula de identidad personal No. 7-42-68, **RICARDO ADOLFO CASTRO CASTILLERO**, con cédula de identidad personal No. 7-69-2487, **EDUARDO ANTONIO CASTRO CASTILLERO**, con cédula de identidad personal No. 7-85-2732, **RAMÓN REYNALDO CASTRO CASTILLERO**, con cédula de identidad personal No. 7-80-911 e **IDALIA AURORA CASTRO CASTILLERO**, con Cédula de identidad personal No. 7-82-638; quienes aceptaron la segregación a favor de **GILDA MORENO**, con cédula de identidad personal No. 7-700-1585. No obstante, la titularidad le correspondía únicamente a la señora Gilda Moreno, según consta en la Entrada No. 335207-2017 del Diario.
- Debido a una inscripción errónea en la titularidad del Folio Real (Finca) No. 30233778, con Código de Ubicación No. 7101, sección de Propiedad, provincia de Los Santos, se mantuvo indebidamente a **ANTONIO CASTRO CARTILLERO**, como parte de los titulares. Dicha irregularidad motivo la presentación del Juicio de Sucesión consignado en la Entrada siguiente:

Entrada No. 31557-2023 del Diario, contentiva de la Escritura Pública No. 2,809 de 26 de julio de 2022, de la Notaría del Circuito de Los Santos, por la cual se protocoliza por Orden del Juzgado Primero del Circuito de Los Santos el expediente original que contiene el juicio de Sucesión Intestada de mayor cuantía del finado **EDUARDO ANTONIO CASTRO CASTILLERO (Q.E.P.D.)**, al igual que, la Escritura Pública No. 399 de 30 de enero de 2023, por la cual YECENIA LIBET MONTENEGRO DELGADO, solicita al Registro Público que se inscriba parcialmente la Entrada Pública No. 2,809 de 26 de julio 2022, **subíndice (1)**, la Escritura Pública No. 542 de 7 de febrero de 2023, por la cual YECENIA LIBET MONTENEGRO DELGADO corrige y adiciona la Escritura Pública No. 399 de 30 de enero de 2023, donde declara como heredera a YECENIA LIBET MONTENEGRO DELGADO, **subíndice (2)**, la Escritura Pública No. 3,272 de 1 de agosto de 2023, por la cual se adiciona y se corrige la Escritura Pública No. 2,809 de 26 de julio de 2022, **subíndice (4)**, Escritura Pública No. 3,522 de 2 de agosto de 2024, por la cual YECENIA LIBET MONTENEGRO DELGADO solicita al Registro Público que se culmine con la inscripción de la Escritura Pública No. 2, 809 de 26 de julio de 2022, que mediante la Escritura Pública No. 399 de 30 de enero de 2023 se solicita la inscripción parcial, **subíndice (5)** y la Escritura Pública No. 6,219 de 27 de diciembre de 2024, por la cual se adiciona y corrige la Escritura Pública No. 3,522 de 2 de agosto de 2024, **subíndice (7)**, inscrita desde el 23 de enero de 2025.

Tel. central 501-6000 - Calle 67 A Este, Vía España, frente al Hospital San Fernando
Apartado Postal 0830-1596 Panamá, República de Panamá - www.registro-publico.gob.pa





En virtud de las consideraciones antes expuestas, esta institución considera que procede una Nota Marginal de Advertencia en atención a lo normado en el artículo No. 1790 de Código Civil.

En mérito de lo expuesto, la suscrita Directora General del Registro Público de Panamá,

RESUELVE:

PRIMERO: Colocar una Nota Marginal de Advertencia sobre las inscripciones de las Entradas No. 335207-2017 y No. 31557-2023 ambas del Diario, solo en lo referente al Folio Real (Finca) No. 30233778, con Código de Ubicación No. 7101, sección de Propiedad, provincia de Los Santos.

Esta Nota Marginal de Advertencia no anula la inscripción, pero restringe los derechos del dueño de tal manera, que mientras no se cancela o se practique, en su caso la rectificación, no podrá hacerse operación alguna posterior, relativa al asiento de que se trata. Si por error se inscribiera alguna operación posterior, será nula.

FUNDAMENTOS DE DERECHO: Artículos No. 1790 y No. 1795 del Código Civil.

CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE,

Secretaría de Asesoría Legal
Ent. No. 255845-2025/js

25. 28


NAIROBIA ESCRUCERIA
Directora General



ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA
DEL ORIGINAL


FECHA SECRETARÍA GENERAL

Tel. central 501-6000 - Calle 67 A Este, Vía España, frente al Hospital San Fernando
Apartado Postal 0830-1596 Panamá, República de Panamá - www.registro-publico.gob.pa



126

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, dos (2) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

V I S T O S:

La firma forense ROSAS Y ROSAS, actuando en nombre y representación del licenciado **JAIME AUGUSTO CHAMBERS**, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de Nulidad para que se declaren Nulos, por ilegales, el artículo 2, el numeral 4 del artículo 4, el numeral 8 del artículo 5, así como los artículos 8, 11, 12, 21 y 22 del Acuerdo N° 01 de 1 de febrero de 2023, emitido por el Concejo Municipal de San Carlos.

La presente demanda fue admitida por medio de la Resolución de 12 de enero de 2024 (fj. 33). En consecuencia, se le remitió copia de la misma al Presidente del Concejo Municipal de San Carlos para que rindiera su informe explicativo de conducta, y se le corrió traslado al Procurador de la Administración, conforme a los trámites de rigor.

De igual forma, se destaca que mediante Resolución de 19 de diciembre de 2023 (fjs. 27 a 30), esta Sala no accedió a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo impugnado, al estimar que, en ese estadio procesal, no concurrían elementos suficientes que permitieran adoptar dicha medida.





I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO

El objeto de la presente demanda consiste en la declaratoria de ilegalidad y consecuente nulidad del artículo 2, el numeral 4 del artículo 4, el numeral 8 del artículo 5, y de los artículos 8, 11, 12, 21 y 22 del Acuerdo N.º 01 de 1 de febrero de 2023, emitido por el Concejo Municipal de San Carlos, *"por medio del cual se establece el procedimiento para el traspaso de las áreas verdes, de parques, de uso público y de servidumbre, de las urbanizaciones construidas y en construcción dentro del Distrito"*.

A criterio del demandante, las disposiciones señaladas infringen: el artículo 293 de la Constitución Política; el artículo 3 del Código Civil; el artículo 30 de la Ley 6 de 2006, modificado por el artículo 5 de la Ley 63 de 2015; el artículo 201, numeral 7, de la Ley 38 de 2000; y el artículo 70 de la Ley 106 de 1973.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DEL PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS

El Presidente del Consejo Municipal de San Carlos, rindió su informe explicativo de conducta el 7 de febrero de 2024 (fjs. 43 a 48), señalando lo siguiente:

"...

Las normas antes descrita y específicamente la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificada por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, contempla la obligación para el promotor que desarrolla el proyecto de urbanización, antes de concluir el proyecto, de traspasar directamente a los municipios y éstos a recibirlos, las áreas verdes, de parques, de uso público y de servidumbres que por Ley le corresponda, para este despacho queda claro que el costo de esos bienes (de uso público) que forman parte de una oferta comercial que se hizo a los compradores, está incluido en el precio por el cual se oferta el bien. Es claro que el promotor debe cumplir con su obligación y hacer el traspaso al Municipio sin costos adicionales, pues a juicio de esta autoridad, el traspaso no puede implicar un costo,



128

3

pues el mismo ya le fue incluido a los adquirientes del proyecto y alimenta en su momento el valor del metro cuadrado de tierra en la oferta comercial. Los promotores son particulares que desarrollan un negocio, cuyos costos son calculados y/o proyectados.

En el Acuerdo que por esta vía se demanda, este Despacho solo plasmó, de una manera clara, lo que ya establece el régimen de Urbanismo en Panamá. Este punto ha quedado muy claro, a través de consultas ante la Procuraduría de la Administración, en cuanto a que esta cesión o traspaso debe hacerse a título gratuito, es más, constituye prerrequisitos para el otorgamiento de permisos, resaltando que corresponde a los Municipios exigirlos, reconociendo en este sentido que la omisión de esto, acarrea que posteriormente, los promotores se rehúsen a hacer el traspaso y asumir los costos (que ya cobraron a los compradores) lo que dicho traspaso implica.

..."

III. VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante Vista N° 723 de 9 de abril de 2024, analizó las normas invocadas como infringidas y concluyó que únicamente determinadas disposiciones del Acuerdo N° 01 de 1 de febrero de 2023 resultan ilegales, solicitando que se declaren nulas, por considerar que contravienen, entre otras normas, el artículo 30 de la Ley 6 de 2006 (modificada por la Ley 63 de 2015), el artículo 70 de la Ley 106 de 1973 (modificada por la Ley 52 de 1984), el artículo 201, numeral 37, de la Ley 38 de 2000, y el artículo 3 del Código Civil.

IV. DECISIÓN DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia, previo las siguientes consideraciones.

Este Tribunal Colegiado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el texto del artículo 97, numeral 1 del Código Judicial y el artículo 42-A de la Ley N°135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N°33 de 1946, es competente para conocer este tipo de acciones.



129

Según se ha anotado en párrafos precedentes, la presente demanda tiene por objeto que se declare nulo, por ilegal, artículo 2, el numeral 4 del artículo 4, el numeral 8 del artículo 5, y de los artículos 8, 11, 12, 21 y 22 del Acuerdo N.º 01 de 1 de febrero de 2023.



Del examen de las constancias procesales, la Sala advierte que no es viable emitir pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones del accionante, por cuanto, con posterioridad a la presentación de la demanda y antes de dictarse sentencia, el Concejo Municipal de San Carlos emitió el Acuerdo N.º 07 de 14 de agosto de 2024, publicado en la Gaceta Oficial N.º 30127-A de 26 de septiembre de 2024, mediante el cual se derogó en todas sus partes el Acuerdo N.º 01 de 1 de febrero de 2023.

En dicho Acuerdo derogatorio se expresa, en lo medular, que los recursos, recaudación y presupuestos del Municipio de San Carlos, a la fecha, no le permiten hacer frente al mantenimiento y administración de las áreas verdes, de uso público y de servidumbre; y que, además, no se cuenta con la figura de autoridades urbanísticas dentro del Distrito para implementar el procedimiento previsto en el Acuerdo ahora derogado.

La circunstancia antes descrita, permite a este Alto Tribunal de Justicia arribar a la conclusión que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como obsolescencia procesal o Sustracción de Materia, que no es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, por razón de la falta del objeto litigioso sobre el cual debía recaer la decisión de la litis por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En esa línea de pensamiento consideramos pertinente aclarar que, aunque nuestro ordenamiento positivo no contempla taxativamente la figura de la Sustracción de Materia como una forma de extinguir la pretensión, jurisprudencialmente se ha precisado que la misma se deriva de lo



5

establecido en el artículo 992 del Código Judicial, de acuerdo con el cual: "En la Sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente."



A manera de comentario, debemos anotar que el numeral 2 del artículo 201 del Código Judicial es claro al indicar que cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces deberán, entre otras facultades ordenatorias o instructorias, tener en cuenta en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio.

El procesalista panameño Doctor Jorge Fábrega Ponce, en su obra Estudios Procesales, Tomo II, comentó respecto a la figura de la Sustracción de Materia lo siguiente:

"Se trata de un instituto poco examinado por la doctrina que si bien la jurisprudencia se ha visto obligada a reconocerla. Es un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida'. (Jorge Peyrano, El Proceso Atípico, pág.129).' (FABREGA, Jorge, "La Sustracción de Materia", Estudios Procesales, Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá 1988, p.1195).

En esa misma dirección doctrinal el autor Jorge Peirano, en su obra El Proceso Atípico, desarrolla esta figura procesal al explicar que: *"para que se produzca la sustracción de materia, es menester que concurren una serie de elementos, tales como: la existencia de un proceso; que el objeto del*



131

6

proceso exista al momento de constituirse la relación procesal; que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca; que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia; que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión; que el fenómeno estudiado sea reconocido por el tribunal que conoce del proceso al momento de dictar Sentencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 979 del Código Judicial." (PEIRANO, Jorge. *El Proceso Atípico*, página 129, obra citada por FÁBREGA P., Jorge; *Estudios Procesales*, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1998, Tomo II, página 1195).



La Sala Tercera ha sido reiterativa y consistente en su jurisprudencia al sostener que esta Colegiatura no puede emitir un criterio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal dejó de surtir sus efectos jurídicos, mediante resolución motivada de la Administración Pública, pronunciamiento que ha sido plasmado recientemente en el Fallo de 11 de mayo de 2016, el cual transcribimos en su parte pertinente de la siguiente manera:

"Advierte la Sala que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con posterioridad a la presentación de las demandas por la parte actora, dictó la Resolución AN-No.2720-Elec de 3 de julio de 2009, por medio de la cual se modifica los artículos 2, 6, 22, 168, 169, 170 y 190 del Anexo A, del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, publicada en la Gaceta Oficial No.26852 de 18 de agosto de 2011, dichas disposiciones coinciden con las normas impugnadas por las empresas EDEMET y EDECHI; por lo que carece de objeto pronunciarse sobre la ilegalidad y nulidad de las citados artículos atacados como ilegales, produciéndose el fenómeno jurídico de Sustracción de Materia, pues el objeto litigioso ha desaparecido del mundo jurídico y, por lo tanto, no puede accederse a las pretensiones formuladas por las accionantes."



132

En consecuencia, ⁷ en cumplimiento de los artículos 201 y 992 del Código Judicial, y lo establecido por la doctrina nacional, lo viable en el presente negocio es decretar que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia.



En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA** que se ha producido el fenómeno jurídico denominado **SUSTRACCIÓN DE MATERIA** dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la firma forense ROSAS Y ROSAS, actuando en nombre y representación del licenciado **JAIME AUGUSTO CHAMBERS**, dirigida a que se declaren nulos, por ilegales, el artículo 2, el numeral 4 del artículo 4, el numeral 8 del artículo 5, así como los artículos 8, 11, 12, 21 y 22 del Acuerdo N.º 01 de 1 de febrero de 2023, emitido por el Concejo Municipal de San Carlos; y, en consecuencia, **ORDENA** el **ARCHIVO** del expediente.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL

Gisela del Carmen Agurto Ayala
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
 MAGISTRADA

Maria Cristina Chen Stanziola
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
 MAGISTRADA

Carlos Alberto Vásquez Reyes
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
 MAGISTRADO

Mattia Rosas
MATTIA ROSAS
 SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
 ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
 Panamá 06 de April de 2026
[Signature]
 Secretario (a) Judicial

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 NOTIFÍQUESE HOY 6 DE febrero
 DE 20 26 A LAS 2:08 DE LA tarde
 A Procuraduría de la Administración
[Signature]
 FIRMA



✓ 1920

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, dos (02) de febrero de dos mil veintiséis (2026).****V I S T O S:**

El Licenciado **FREDYS ABEL BEÍTIA RANGEL**, quien actúa en su propio nombre y representación, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, emitida por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, mediante la cual se aprobó entre otras cosas, el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, correspondiente al Proyecto "Imperio Celeste" solicitado por la sociedad **IMPERIO CELESTE, S.A.**

Admitida la Demanda, mediante Providencia de 27 de diciembre de 2022, se le corrió traslado por el término de Ley, al Ministerio de Ambiente, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta, a la sociedad CELESTE IMPERIO, S.A., y al Procurador de la Administración, quien defiende los intereses de la ley, demandada para que presentaran sus respectivas contestaciones (ver foja 94 del dossier).

Cumplidos los plazos de los términos de traslado concedidos, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, la cual, fue aprovechada por ambas partes; por lo que, el Tribunal, se pronunció sobre su admisibilidad, mediante



191

el Auto de Pruebas No. 129 de 18 de mayo de 2023, (ver fojas 161-162 del expediente).

De igual forma, consta que, en la fase de alegatos, la Procuraduría de la Administración, presentó oportunamente su escrito, destacándose como aspectos más relevantes, el tema de la actividad probatoria, pue considera que el demandante, no adujo o formuló pruebas de convicción tendientes a acreditar que la Resolución impugnada, no se ajustó a derecho (ver fojas 173-187 del dossier).

Por su parte la actora, con sus alegatos reitero sus pretensiones, y mantuvo su postura en cuanto a disconformidad con el análisis técnico del Informe Técnico de Evaluación que se realizó, ya que hasta el cierre de la edición del documento no se dio participación de ningún medio tecnológico; ni se convocó puerta a puerta, las 30 personas que se requerían, y solo un 47% atendió, lo que correspondió a 14 encuestas, sin identificar en qué, consistía la actividad a desarrollar (ver fojas 166-172).

I. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

Explica el demandante que la entidad demandada, mediante Proveído-DRPE-ADM-03-2002-2021 de 22 de febrero de 2021, admitió la solicitud de evaluación de Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, denominado "Imperio Celeste" presentada por el promotor CELESTE IMPERIO, S.A., que consiste en la adecuación de un terreno para la construcción de un jardín de paz, para restos humanos (cuerpos, osamentas y cenizas), en la comunidad Higuera, Corregimiento y Distrito de Chepo.

Continúa explicando el accionante, que como resultado del Informe Técnico de Inspección que se realizó para la aprobación del referido estudio de impacto ambiental se concluyó que el proyecto se ubicaba dentro del área



192

de terreno señalado y que lo observado en campo, concuerda con la descripción de la línea base presentada en el estudio.

Por lo tanto, se elaboró un Informe Técnico de Evaluación de Impacto Ambiental calendarado 25 de marzo de 2021, en el que se señala que el referido proyecto cumple con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009; además, se indicó que el proyecto no genera ni representa alteraciones significativas sobre el Patrimonio Cultural y cumple con los requisitos dispuestos en el Decreto 123; no obstante, dentro de dicho acto no se observó un análisis íntegro de la normativa vigente para el establecimiento de un cementerio, ya que en las encuestas realizadas no se menciona que el proyecto a realizarse era la construcción de un cementerio, lo que no permitió hacer observaciones o comentarios objetivos de la comunidad directamente afectada.

Siendo así, el accionante entre otros aspectos, destaca que la participación ciudadana en un Estudio de Impacto Ambiental, exige el cumplimiento de determinadas condiciones; y en este caso, no se cumplió con los requisitos de evaluación y aprobación que estable la ley.

II. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De acuerdo al apoderado judicial de la accionante, la Resolución atacada conculca las siguientes disposiciones legales:

- 1. Artículo 1462 del Código Administrativo.** Esta norma estipula que los cementerios deben establecerse fuera de las poblaciones, consultando para ello el dictamen de peritos o personas municipales; y señala que los Consejos Municipales harán la designación del lugar conveniente. No obstante, el demandante alega que la misma ha sido



193

infringida, porque, en el acto impugnado, se omite cumplir con la designación del Consejo Municipal correspondiente, ya que el lugar fue escogido por el promotor del proyecto y avalado por el Ministerio de Ambiente, lo que considera una abierta contravención de la norma del Código Administrativo en comento.



2. Artículo 24 del Decreto Ejecutivo No.123 de 14 de agosto de

2019. Esta norma que fija tres (3) categorías de Estudios de Impacto Ambiental, se considera infringida porque a juicio del demandante, la misma fue aplicada de forma "indebida", ya que la construcción del cementerio en comento no debió clasificarse en Categoría I, por cuanto, a su juicio, dicho proyecto, es de conformidad con lo dispuesto en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, un establecimiento de "interés sanitario, de alto riesgo para la salud pública".

Por lo tanto, el demandante entre otras circunstancias, concluye que la autoridad demandada, aprobó el referido estudio en la Categoría 1, cuando esa actividad por disposición legal, es de alto riesgo para la salud y el medio ambiente, por lo que, a su juicio los criterios utilizados para justificarlo en dicha categoría, no es consonó con la normativa especial que regula la actividad para construir un cementerio.

3. Artículo 41 del Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 155 de 5 de agosto de

2011. Esta norma que, fija las 3 fases de evaluación que conlleva el Estudio de Impacto Ambiental durante su gestión, se considera infringida porque el solicitante no cumplió con lo establecido en el artículo 26 del referido Decreto 123, al no verificarse que la categoría presentada, no era cónsona con la actividad promovida y **porque el tema de la participación ciudadana no fue atendido a cabalidad,**



194

ya que el promotor entre otras cosas, solo anotó que se realizó un recorrido en la comunidad, que entregó afiches informativos, que converso con la ente; pero sin aportar constancia del afiche repartido que menciona, ni del acta de reuniones con las personas involucradas y en las encuestas aportadas, no especificó en qué consistía el proyecto (construcción de un cementerio), y pese a ese incumplimiento se admitió su solicitud.



4. Artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de

2009. Esta norma que regula los contenidos mínimos que deben incluir los estudios de impacto ambiental que se presenten para su aprobación, se considera infringida, porque a juicio del accionante "la sociedad IMPERIO CELESTE, S.A., no cumple a cabalidad con los contenidos mínimos, en su solicitud de evaluación, específicamente, en el tema de categorización, pues el ESIA no evaluó que en la página 10 del Resumen Ejecutivo, el promotor rellena el recuadro requerido, indicando que el proyecto no afecta a la salud humana ni al ambiente", cuando esto son de alto riesgo para la salud humana y el ambiente.

Agrega que las encuestas aplicadas por el promotor, no se cumple con las condiciones de un Plan de Participación ciudadana, lo que hace que la entidad demandada haya actuado en desapego a lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

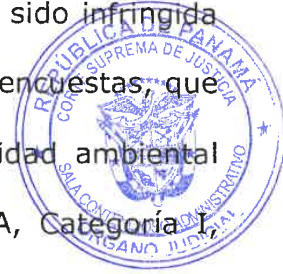
5. Artículo 28 del Decreto Ejecutivo 123 de 2014.

Esta norma regula la obligación que tiene el promotor de una obra o proyecto a involucrar a la ciudadanía. Ponderando entre otras cosas, que cuando se tomen opiniones escritas se deberá claramente identificar el nombre de la actividad obra o proyecto, y resumen de los principios negativos y positivos generados.



195

Al respecto, el demandante considera que la misma ha sido infringida porque la promotora de la obra "se limitó a realizar 14 encuestas, que no identificaron en qué consiste el proyecto, la autoridad ambiental desconociendo esas exigencias legales, aprobó el EsIA, Categoría I, presentado por la empresa "Imperio Celeste S.A.".



6. Artículo 29 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 155 de 5 de agosto de 2011. Esta

norma que se refiere a las distintas formas o mecanismos, en que los promotores de una obra o proyecto deben hacer efectiva la participación ciudadana en el Proceso de elaboración y evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, se considera infringida por el hecho que: "el proyecto fue categorizado incorrectamente, frente a lo cual el mecanismo de participación, exigía otros requerimientos, que en efecto fueron omitidos en el caso, al categorizarse como I, en lugar de la que correspondía"; además, expresa que el análisis que hizo la ESIA fue en función de las plazas de trabajo que podría significar la actividad a desarrollar, lo que escapa del alcance de la participación ciudadana.

7. Artículo 30 del Decreto Ejecutivo 123 de 2009. Esta norma que se refiere a los distintos parámetros que debe contener el plan de elaboración y ejecución de participación ciudadana, se considera infringida porque pese a que el promotor no cumplió con un plan de participación ciudadana al amparo de la Ley, que va más allá de un mero trámite, al exigirse contenidos concretos que no se cumplieron, y que, además, no se identificó la actividad de alto riesgo para la salud y el medio ambiente a desarrollar.

8. Artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de marzo de 2009. Esta norma que trata sobre las pautas que debe incluir la



196

Resolución que aprueba o rechaza el Estudio de Impacto Ambiental, se considera infringida, al señalar que el promotor del proyecto omitió cumplir con "la disposición de la comunidad", mediante los mecanismos y procedimientos indicados en dicho reglamento, siendo fundamental su opinión.



9. Artículo 34 de la ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento

Administrativo General. Esta norma que se establece la obligación de que las entidades públicas efectúen con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia sus actuaciones, se considera vulnerada por el acto impugnado, al señalar la demandante que el estudio de impacto ambiental categoría I aprobado, por tratarse de un proyecto cuya actividad es de riesgo para la salud humana y el ambiente, desatendió el deber de cumplir con la motivación adecuada, al no observarse procedimientos contemplados en el Reglamento y Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009.

10. Artículo 52 de la Ley 38 de 2000, que regula el

Procedimiento Administrativo General. Esta norma que contempla las distintas causales de nulidad, se considera infringida por haberse dictado el acto demandado con presidencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implican violación del debido proceso legal. Y es que, de acuerdo con el demandante, se reitera el hecho de que, al aprobarse el referido estudio de impacto, el mismo no se fijó en la categoría que le correspondía y la participación ciudadana se hizo de forma incorrecta.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

En atención al Oficio No. 2808 de 19 de octubre de 2022, dirigido al Ministerio de Ambiente, dicha entidad presentó mediante la Nota DRPE-1436-



197

2022 de 5 de diciembre de 2022, su informe de conducta, indicando que consta en el expediente administrativo el Informe Técnico de Inspección, así como el Informe Técnico de Evaluación, donde se concluye que el referido Estudio de Impacto Ambiental, cumple con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009; que el mismo no genera, ni presenta alteraciones significativas sobre el patrimonio cultural y cumple con los requisitos dispuestos para tales efectos por el Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009, entre otros.

Siendo así, la institución demandada, finaliza su informe destacando que el acto administrativo se ha emitido, en base a las disposiciones jurídicas contenidas dentro del referido Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009 (ver foja de la 96 a la 99 del dossier).

IV. INTERVENCIÓN DEL TERCERO IMPERIO CELESTE, S.A.

La Licenciada LOURDES DEL MAR, en su condición de apoderada judicial de la sociedad **CELESTE IMPERIO, S.A.**, contrarrestaron la presente demanda, indicando puntualmente, que la petición ensayada ha sido sustentada sobre un conjunto de acusaciones infundadas que no constituyen violación a ley.

Añade la sociedad interviniente que el demandante desconoce que la recomendación de cambio de uso de suelo, fue atendida ante el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, quien aprobó su solicitud mediante la Resolución No. 603 de 20 de agosto de 2021, cumpliendo con todos los requisitos establecidos por la entidad demandada.

En cuanto a las herramientas utilizadas por el promotor para la participación ciudadana el mismo se ajustó a lo dispuesto en la norma, ya que, si bien su encuesta se realizó a 14 personas, indica que esto se dio



principalmente por el temor de las personas en atender la encuesta principalmente por el COVID-19; pues, no es lo mismo decir que el promotor no atendió lo señalado en el artículo 30 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009, en referencia a la participación ciudadana cuando es evidente que las personas no estuvieron anuentes a participar por temor a contagiarse de COVID 19.

Así las cosas, la sociedad en su calidad de tercero interviniente, finaliza solicitando que se desestime la pretensión de declarar nula por ilegal la resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021 emitida por el Ministerio de Ambiente.

V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista Número 25 de 24 de febrero de 2023, la Procuraduría de la Administración, luego de negar los hechos en que se fundamentó la presente demanda y realizar un breve análisis de los antecedentes y normas que se alegan infringidas, se limitaron a solicitar la revisión de las actuaciones que dieron origen al acto impugnado y que reposan en el expediente administrativo; así como a lo que se presente o establezca en la etapa probatoria, tanto por el demandante como por la entidad demandada y el tercero interesado. (ver fojas 151 a la 160 del expediente).

VI. DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites que corresponden a este tipo de proceso, procede la Sala a decidir el fondo de la pretensión planteada por el demandante, de acuerdo a la competencia conferida por el numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, el ordinal



199

1 del artículo 97 del Código Judicial y a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 11 de septiembre de 1946.

Como ha quedado consignado en líneas anteriores, el demandante, invoca la nulidad del Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por el Ministerio de Ambiente, mediante la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, al considerar que no se cumplieron una serie de requisitos exigidos en el Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009 y sus modificaciones, así como en otras normas que se pasan a analizar.

En primer lugar, la Sala observa, que la ilegalidad que el accionante, le endilga al Estudio de Impacto Ambiental (Categoría I) aprobado con relación al proyecto "Celeste Imperio", tiene que ver con la omisión de que el Consejo Municipal correspondiente, no eligió el lugar donde se ubica actualmente el cementerio, ya que este fue escogido por el promotor del proyecto y avalado por el Ministerio de Ambiente, circunstancia que considera una abierta contravención de lo dispuesto en el artículo 1462 del Código Administrativo que dice:

"Artículo 1462. Los Cementerios son objeto necesario de la Policía higiénica y de salubridad. Deben establecerse fuera de las poblaciones, consultando para él lo el dictamen de peritos o personas idóneas. En este concepto, Los Consejos Municipales harán la designación del lugar conveniente."

Al respecto de la infracción endilgada, y luego de analizar la norma transcrita, se advierte, que el demandante confunde los requisitos que se necesitan para establecer o construir un cementerio público o privado, ante la Autoridad Regional de Salud y los requisitos que se requieren para aprobar un Estudio de Impacto Ambiental ante el Ministerio de Ambiente.



200

Lo anterior, es así porque, el artículo 52 del Decreto 150 de 28 de mayo de 2018, que aprueba las normas técnicas, en materia de salud pública para la ubicación, construcción y operación de cementerios, casas de cremación, funerarias, así como el transporte y traslado nacional e internacional de cadáveres y restos humanos, y dicta otras disposiciones, preceptúa que, "**cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, interesado en establecer o construir un cementerio público o privado, deberá solicitar por escrito a la autoridad regional de salud, inspección previa por parte del nivel local, a fin de determinar la viabilidad del proyecto".**



De ahí, se infiere que lo dispuesto en el artículo **1462 del Código Administrativo**, es un asunto ajeno, al trámite que demandaba la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (impugnado), por cuanto el Consejo Municipal en este caso, no tiene que designar el lugar donde la sociedad Imperio Celeste, S.A., pretende construir el cementerio "Celeste Imperio", ya que la norma que regula la materia, es diáfana en señalar que, para la construcción de los mismos, se permite entre otras cosas, que tanto los cementerios privados y públicos, sean construidos por una empresa privada, como es el caso de la sociedad Celeste Imperio, S.A.

Sumado a lo anterior, hay que ponderar que el Estudio de Impacto Ambiental, no tiene como finalidad reconocer **la competencia de las autoridades que están a cargo de la construcción de un cementerio**, si no la de identificar, predecir y evaluar los posibles efectos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente, con el objetivo de prevenir, mitigar o restaurar los daños ambientales.

Por otro lado, vemos que la infracción que se le endilga al artículo **24 del Decreto Ejecutivo No.123 de 14 de agosto de 2019**, se basa en que



201

fue aplicado de forma indebida, ya que el Estudio de Impacto Ambiental aprobado, no debió clasificarse en la *Categoría I*, pues, el proyecto que se intenta construir, es de conformidad con lo dispuesto en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, un establecimiento de "interés sanitario, de alto riesgo para la salud pública". Esto, al describir el promotor dentro del Resumen Ejecutivo que acompañó a su solicitud de Estudio de Impacto Ambiental, en el tema de la Categorización, que la actividad a "realizarse no produciría ningún riesgo para la salud de la población y al ambiente, en ninguno de sus estados, lo que no es cierto; lo que se constata al confrontar los cuerpos legales especiales que regulan de forma expresa la actividad de los cementerios" (ver foja 8 del expediente).

No obstante, esta Corporación de Justicia, en aras de comprobar que la afirmación que hizo el promotor en su Resumen Ejecutivo, constituye una infracción a la norma, que no le permitía clasificar su proyecto dentro de la Categoría de Estudio de Impacto Ambiental I, procedió a revisar el presente expediente y sus antecedentes, sin embargo, no vislumbra la existencia o aportación de pruebas que demuestren que dicho establecimiento por ser de "Alto riesgo para la salud pública", no debió clasificarse en la Categoría 1 del Estudio de Impacto Ambiental, que estipula el referido artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. 123 y sus modificaciones, vigente para la época en que se aprobó el estudio de impacto ambiental impugnado.

Lo cierto es que, en la referida norma, si consta que dentro del Estudio de Impacto Ambiental Categoría I, (Documento de análisis aplicable a los proyectos obras o actividades incluido en la lista taxativa prevista en el artículo 16 de este Reglamento), sí se incluye a los ***cementerios*** mayores a 1 hectárea, lo cual es aplicable a este caso, ya que el terreno donde se desarrollara y construirá el referido proyecto "Celestia Imperio", abarca un



202

área de 3 hectáreas +4187.45 metros cuadrados (ver foja 67 del expediente principal y foja 20 de los antecedentes).

Seguido a lo anterior, y para que sirva como complemento de que no se configura la infracción endilgada a la norma en comento, precisa mencionar que el tema de la Clasificación de Categoría de Estudios de Impacto Ambiental, para la época en que se dieron los hechos, era catalogada como una facultad potestativa de la entidad demandada, conforme a lo dispuesto en el Artículo 17 y 18 ibidem, cuyo tenor literal era el siguiente:



"Artículo 17. **Es potestad de la Autoridad Nacional del Ambiente** solicitar al Promotor del proyecto la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental **cuando dicha entidad considere que con la ejecución de las actividades u obras propuestas para el desarrollo del proyecto se pueda afectar alguno de los criterios de protección ambiental o se puedan generar riesgos ambientales.** En todo caso, ya sea que la actividad, obra o proyecto esté o no en la lista taxativa el consultor y **el Promotor tomando en cuenta los criterios de protección ambiental propondrán** la categoría del Estudio de Impacto Ambiental, **la cual será ratificada o no por la Autoridad nacional del Ambiente.**" (la supresión y el subrayado es nuestro).

Artículo 18. La Autoridad Nacional del Ambiente se reserva el derecho de solicitar al Promotor del proyecto, el cambio de la categoría del Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos incluidos en la lista taxativa del artículo 16 o de aquellos solicitados por esta entidad cuando el desarrollo del mismo se encuentre dentro de un parrea ambientalmente frágil y/o afecte alguno de los criterios de protección ambiental y/o genera impactos de tipo acumulativos y/o indirectos y/o sinérgicos."

Frente a este marco jurídico, la Sala estima que, si el Ministerio de Ambiente tenía la potestad de solicitar o no, al Promotor del proyecto, la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, y de ordenarle, el cambio de la Categoría del Estudio de los proyectos incluidos en la lista taxativa del artículo 16, en el caso que no estuviera de acuerdo, se entiende que, al dictar la Resolución que se acusa de ilegal, ratificó como bien señala la norma precitada, su conformidad con la Categoría en que se clasificó al Estudio de



203

Impacto Ambiental realizado, para el proyecto denominado "CELESTE IMPERIO".



Analizado lo anterior, esta Magistratura en cuanto a la infracción que se le endilga al **Artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2019, y sus modificaciones, por el hecho que**, "en la página 10 del Resumen Ejecutivo, el promotor **rellenó** el recuadro requerido, indicando que el proyecto no afecta a la salud humana ni al ambiente, ha podido verificar que dicho "relleno o descripción", **no constituye un requisito mínimo** de los que se distinguen en el contenido del cuadro que reglamenta dicha norma.

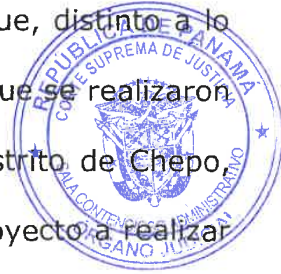
Aunado a lo anterior, este Tribunal Colegiado observa que, la falencia de no señalar, "que los cementerios son de alto riesgo para la salud humana y el ambiente", es una característica propia de la naturaleza de este tipo de proyecto, lo cual está previamente regulado en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, que reglamenta el tema de la ubicación, construcción y operaciones de cementerios, casas de cremación, funerarias, entre otros, y dicta disposiciones relacionadas con la salud pública, al indicarse en su artículo 3 que: "Los cementerios se consideran áreas de terreno o instalaciones destinadas exclusivamente a la ubicación póstuma de cadáveres y a la custodia de sus restos, y **son considerados establecimiento de interés sanitario y de alto riesgo, en materia de salud pública**".

La Sala, en cuanto a la infracción que se le endilga a los artículos **28, 29, 30 y 41** del referido Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009, por haber prescindido el promotor del proyecto de construcción del cementerio "CELESTE IMPERIO", de cumplir con "la disposición de la comunidad", al señalar el accionante, que este "se limitó a realizar 14 encuestas", donde no se identificó, en qué consiste el proyecto, aprobado por el EsIA, Categoría I,



204

presentado por la empresa Imperio Celeste S.A., advierte que, distinto a lo expresado por el demandante, en la encuesta o entrevistas que se realizaron a la comunidad de "la Higuera, corregimiento de Chepo, distrito de Chepo provincia de Panamá", sí se estableció que el nombre del Proyecto a realizar era "Celeste Imperio".



Además, se le preguntó a los encuestados, si "conocían de la construcción del proyecto CELESTE IMPERIO, próximamente a desarrollarse en dicha comunidad (ver fojas de la 96 a la 122 de los antecedentes). Por lo tanto, estas encuestas permiten deducir a simple vista, que el promotor cumplió con los requisitos mínimos que exigían las normas que se acusan de ilegal. Y es que, la normativa vigente para la época, en que se dieron los hechos, establecía que en principio el promotor de una obra o proyecto tenía el deber involucrar a la ciudadanía o a la comunidad durante su elaboración, por lo que, cuando se tomaran opiniones escritas, se debía identificar claramente el nombre de la actividad obra o proyecto y hacer un resumen de los principales impactos negativos y positivos generados; utilizando para el caso de los Estudios de Categoría I, dos de las siguientes técnicas de participación: Reuniones informativas (de carácter obligatorio); y entrevistas o encuestas (ver artículo 29 del referido Decreto Ejecutivo N.º 123).

Por lo tanto, se deduce que, si las normas que se acusan vulneradas, no exigían un porcentaje de encuestados, ni que se describiera expresamente que el proyecto citado, era el **nombre** de un cementerio, tales falencias no conllevan a la ilegalidad de la Resolución aprobada, pues se entiende que, la finalidad de realizar esta técnica de participación, es que la comunidad **tenga conocimiento** de que en el área se va a **construir un proyecto**, que puede afectar al medio ambiente. En este punto, no se puede soslayar, que tal y



como lo señala el tercero interviniente, sus encuestas estuvieron *marcadas por el temor que generó en el año 2020-2021, la pandemia por COVID-19*”

Finalmente, esta Corporación de Justicia, en cuanto al incumplimiento que se le endilga a la Resolución impugnada, por no haber acatado lo dispuesto en el literal **d** del artículo 52 del referido Decreto 123 de 2009, que dispone incluir las consideraciones sobre los resultados del *Proceso de Participación Ciudadana*, desarrollado durante el transcurso del procedimiento administrativo, **ponderando las observaciones formuladas**; considera que, tal asunto no era aplicable al caso, por lo que, el accionante se equivoca, al pensar que dicho requisito debió ser incluido en el acto administrativo que es objeto de esta demanda, ya que el estudio de impacto ambiental categoría I, no requiere del Periodo de Consulta Formal que estipula el Artículo 33 ibidem, para los Estudios de Impacto Ambiental Categoría II y III, donde entre otras cosas, sí se incluye un término para que la comunidad presente “Observaciones u Oposiciones”, fundamentadas y sustentadas a la ejecución del proyecto.

En síntesis, de todo lo expuesto, este Tribunal Colegiado, concluye, que las violaciones que se le endilgan a los artículos 34 que trata sobre el debido proceso y el artículo 52 (nulidades) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, así como al Decreto Ejecutivo 123 de 14 agosto de 2009 y sus modificaciones, no fueron probadas, por tal razón, se procede, a declarar, que no es ilegal, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, ya que ha quedado demostrado, que el Estudio de Impacto Ambiental que se impugna, cumplió con los requisitos mínimos que exigía la normativa vigente para la época en que fue aprobado. Además, que, la Autoridad Nacional del Ambiente hoy Ministerio de Ambiente, conforme a lo reglamentado, tenía la potestad de reservarse el derecho de solicitar al Promotor del proyecto, el cambio de la



206

categoría del Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos que de forma taxativa se incluían para este tipo de evaluación.



En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **QUE NO ES, NULA, POR ILEGAL**, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, así como sus actos confirmatorios, dictada por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**.

Notifíquese,

Gisela del Carmen Agurto Ayala
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA

María Cristina Chen Stanziola
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

Carlos Alberto Vásquez Reyes
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 9 DE febrero
DE 20 26 A LAS 2:27 DE LA tarde

A Procuradora de la Administración

[Handwritten Signature]
FIRMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 09 de April de 20 26

[Handwritten Signature]
Secretario (a) Judicial



496

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

Ante la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, se presentan demandas contencioso administrativa de nulidad, por **CUBIAS & ASOCIADOS, INVERSIONES VILMA, S.A., ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, RIVERA, BOLÍVAR Y CASTAÑEDA, y MIGUEL ÁNGEL RÍOZ MENDOZA**, para que se declaren, nulos por ilegales, algunos artículos y/o todo el Acuerdo N°04 de 25 de mayo de 2023 emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Chame.

Las cinco (5) demandas fundamentadas en los mismos hechos, comparten la causa de pedir y son acumuladas por la Magistrada Sustanciadora, con base en los artículos 720 y 731 del Código Judicial mediante los Autos de 17 de abril de 2024 y de 6 de mayo de 2024 (fs. 31-32, 411 expdte. contencioso).

I. DEL ACTO IMPUGNADO Y EL LIBELO.

La normativa comunal, cuya nulidad se pretende, regula el arrendamiento para fines comerciales y habitacionales en el distrito de Chame. Puntualmente, sus textos dicen así:

"ARTÍCULO PRIMERO: establecer el siguiente glosario:

ARRENDAMIENTO: ...
ARRENDAMIENTO COMERCIAL: ...
ARRENDAMIENTO RESIDENCIAL: ...
ARRENDATARIO: ...
ARRENDADOR: ...
ALQUILER: ...

ARTÍCULO SEGUNDO: para los efectos del siguiente acuerdo se consideran establecimientos de alojamiento turístico los siguientes: 1. Albergues, 2. Apart-hotel, 3. Cabañas o Bungalows, 4. Hostal Familiar, 5.



Hotel, 6. Motel, 7. Régimen Turístico de propiedad horizontal, 8. Sitios de Acampar, 9. Motel, 7. Régimen Turístico de propiedad horizontal, 8. Sitios de Acampar, 9. Otros servicios reconocidos por la Autoridad de Turismo, cuando su prestación esté dirigida fundamentalmente a turistas o visitantes.



ARTÍCULO TERCERO: Requisitos para ejercer la actividad de arrendamiento en el distrito de Chame:

1...

ARTÍCULO CUARTO: requisitos para inscripción de alquileres temporales:

1...

ARTÍCULO QUINTO: procedimiento para la inscripción:

1...

ARTÍCULO SEXTO: los arrendamientos o alquileres que no se encuentren registrados, serán sancionados con multa de 100.00 a 1,000.00 dólares. Dicha actividad se acreditará (sic) con la inspección del municipio (sic) de Chame o cualquier medio de red social, donde conste que se brinde el servicio comercial no regulado.

ARTÍCULO SÉPTIMO: en los arrendamientos con fines residenciales o habitacionales (casas, recámaras y cuartos), aplicará los mismos requisitos de los artículos tercero y cuarto, para su inscripción.

ARTÍCULO OCTAVO: las fiestas de quince años, cumpleaños y celebraciones, que pretenden (sic) realizar quienes alquilen o arrienden deberán pagar el permiso correspondiente en la alcaldía. De no contar con este permiso se le impondrá una multa al representante legal del local o propiedad de 100.00 a 1,000 dólares...

ARTÍCULO NOVENO: las plazas comerciales o comercios, que mantengan locales para alquiler o arrendamiento, siempre y cuando estén ocupados, deberán pagar mensual el 10% del canon de arrendamiento o alquiler y/o beneficio recibido, al municipio en materia de impuesto.

ARTÍCULO DÉCIMO: los impuestos que deberán pagarse al municipio de Chame, por las actividades antes descritas, se tazaran (sic) de acuerdo al régimen impositivo vigente en los tipos impositivos 112542, 112543 y 112544, salvo los impuestos establecidos en este acuerdo. ...” (fs. 21-23 expdte. contencioso)

Debido al desacuerdo con la regulación expedida por la autoridad municipal, los accionantes arguyen de manera coincidente, en sus libelos, que la misma traspasa los límites de la municipalidad y constituye una doble imposición tributaria; que regula el arrendamiento para fines comerciales y habitacionales en el Distrito de Chame, de manera imprecisa y sin parámetros definidos.

De igual manera, sostienen que quebranta la prohibición de gravar aquello que ha sido gravado por la Nación y se incurre en una doble imposición fiscal, incluso, se obliga a llevar registros distintos a los dispuestos en la Ley 5 de 2007, en detrimento de los arrendadores de locales. Arguyen la modificación del sistema



490

tributario del Municipio de Chame omitiendo la participación de los ciudadanos en quebranto de las Leyes de Transparencia y Descentralización. Además que se gravan los ingresos brutos derivados del canon de arrendamiento de locales comerciales sin la existencia de una ley que los autorice en forma expresa, así pues, se menoscaba el principio de legalidad tributaria.



Concretizan que el arrendamiento de bienes inmuebles constituye más bien un contrato de naturaleza civil entre arrendador y arrendatario –que puede ser verbal o escrito–, y no un acto de comercio por medio del cual el arrendatario dispone de la propiedad ajena. Al mismo tiempo, aseguran que lo dispuesto a través del acto impugnado, le resta competitividad a la economía del Distrito de Chame y causa un aumento sustantivo en los precios de bienes y servicios, atentándose así, contra la capacidad contributiva de las personas naturales y jurídicas.

A la postre, quienes demandan sustentan su pretensión en la inobservancia de lo preceptuado en los artículos 6 de la Ley No.93 de 4 de octubre de 1973, “Por la cual se dictan medidas sobre arrendamientos y se crea en el Ministerio de Vivienda, la Dirección General de Arrendamientos”; 38, 337, 345, 1106, 1298, 1299 del Código Civil y; 93 de la Ley No.284 de 14 de febrero de 2022; 34, 74 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000; 36 de la Ley No.4 de 27 de febrero de 2008; 1 de la Ley No.5 de 11 de enero de 2007; 251 del Código de Comercio; 21 (numeral 6), 79 de la Ley No.106 de 1973 (fs. 361-386 expdte. contencioso).

Es de notar, que examinado el primer libelo se procede a la suspensión provisional del acto, por lo que en el resto de las demandas que cumplen los presupuestos procesales y comparten la misma pretensión hubo un pronunciamiento inhibitorio sobre la medida cautelar. En específico sobre las suspensiones provisionales peticionadas, se pronuncia este Tribunal mediante Autos de 31 de enero de 2024, de 7 de marzo de 2024, reiterando que la Resolución de 9 de octubre de 2023 (fs. 99-104, 142-148 ibídem) suspende



provisionalmente los efectos del Acuerdo No.04 de 25 de mayo de 2023 (fs. 27-28, 335-336, 409 expdte. contencioso).

Admitidas y acumuladas las acciones (No.655552023, No.679612023, No.708422023, No.781662023, No.795812023), se remite copia de la demanda al Presidente del Concejo Municipal de Chame. Se corre traslado a la Procuraduría de la Administración, y abre la presente causa a pruebas, otorgándose todos los términos por cinco (5) días, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 (Cfr. fs. 32, ibídem).

Incorporadas anexadas las piezas procesales inherentes a la sustanciación del proceso contencioso administrativo de nulidad incoado, pasamos a su correspondiente exposición y análisis.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A través de escrito presentado el 28 de septiembre de 2023, el regente del Concejo Municipal del Distrito de Chame expresa, en lo medular, que el acto impugnado está debidamente fundamentado.

De seguido afirma que, la demanda carece de cimiento legal y motivación, inclusive, que quien acciona solo trata de vulnerar las recaudaciones municipales de esta entidad autónoma. Por último, solicita a este Tribunal que no acceda a las pretensiones (fs. 402-403 expdte. contencioso).

Por medio de otro de los informes de conducta recibidos en la Secretaría de la Sala Tercera –el 3 de mayo de 2024– el Presidente del Consejo Municipal de Chame hace un recuento de los hechos que originan la aprobación por unanimidad del proyecto de acuerdo que regula el arrendamiento para locales comerciales y habitacionales en dicho Distrito (fs. 344, 349, 357 ibídem).

Detallado el contenido de los informes expedidos por la autoridad responsable del acto que se impugna, estudiaremos la postura del Ministerio Público, remitida a este Tribunal con fundamento en el artículo 5 (numeral 3) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Sobre Procedimiento Administrativo General".



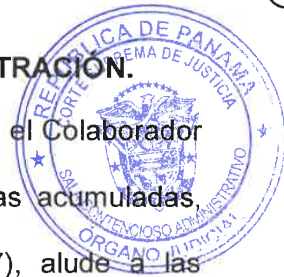
III. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

A través de la Vista Número 1033 de 14 de junio de 2024, el Colaborador de esta Jurisdicción, especifica la pretensión de las demandas acumuladas, acepta seis (6) hechos y niega los restantes veintisiete (27), alude a las disposiciones que se estiman infringidas y, por último, emite su concepto en torno a la regulación municipal de arrendamiento para fines comerciales y habitacionales en el Distrito de Chame.

En este sentido, subraya que la expedición del Acuerdo No.04 de 25 de mayo de 2023 no era necesaria para regular los arrendamientos residenciales, comerciales y turísticos de inmuebles ubicados dentro del mencionado distrito; porque su regulación compete a la Dirección General de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como a la Autoridad de Turismo de Panamá.

Acto seguido, se refiere a las disposiciones que regulan el servicio de hospedaje y arrendamiento público en Panamá: 1057-V del Código Fiscal; numeral 8 del artículo 17 y numeral 3 del artículo 83 de la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973; 13, 65, 66 y 68 de la Ley No.93 de 4 de octubre de 1973; 25, 26 y 27 del Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008. Consecuentemente, expone la prohibición que tienen los Concejos Municipales de gravar con impuestos, lo que ya ha sido gravado por la Nación, y, la armoniza con el texto constitucional que instituye que nadie está obligado a pagar impuestos que no estuviesen legalmente establecidos y, cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita en las leyes.

Aunado a lo anterior, sostiene que los artículos demandados limitan el ejercicio de derechos a las personas naturales o jurídicas arrendadoras de inmuebles en el Distrito de Chame, conforme lo previsto en las leyes, de ahí que concluya que las pretensiones tengan respaldo en las normas jurídicas vigentes y deba accederse a las mismas (fs. 413-433 expdte. contencioso).



Contestada la demanda, en efecto, se apertura la causa a pruebas por el término de cinco (5) días y después quien Sustancia dicta el Auto de Pruebas N°435 de 7 de octubre de 2025 (fs. 460-464 ibídem). Al carecerse material probatorio que evacuar, se apertura la etapa de los alegatos, y solo el licenciado **MIGUEL ÁNGEL RÍOS** reitera su postura en cuanto al acto impugnado y el quebrantamiento del orden legal (fs. 468-493 ibídem).



IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Escrutadas las etapas del proceso, deviene en oportuno precisar que el debate ante esta Corporación de Justicia, se circunscribe a determinar si la regulación sobre el arrendamiento para fines comerciales y habitacionales en el Distrito de Chame está en consonancia con las disposiciones que sobre esta actividad instituyen o sistematizan el Ministerio de Vivienda y la Autoridad de Turismo, incluso, aquellas referentes al derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las instituidas por leyes vigentes.

Ahora bien, estando en curso el análisis procesal que caracteriza la etapa de resolver la pretensión, advertimos que la regulación objeto de demanda –previa consideración de que fue expedida sin contar con la debida consulta ciudadana– es derogada a través del Acuerdo N°05 de 05 de septiembre de 2024, “Por medio del cual el Honorable Concejo Municipal del Distrito de Chame deroga el acuerdo municipal N°4 de 25 de mayo del 2023 y acuerdo municipal N°5 de 29 de junio de 2023 que regula el arrendamiento para fines comerciales y habitacionales en el Distrito de Chame”. Esta disposición municipal ha sido publicada en la Gaceta Oficial Digital N°30123-A de 20 de septiembre de 2024 y, en su parte pertinente, dice así:

“ARTÍCULO PRIMERO: Derogar en todas sus partes el acuerdo N°04 del 25 de mayo de 2023 y el acuerdo N°5 de 29 de junio de 2023 publicado en gaceta oficial. (Subraya La Sala)

La cita que antecede comprueba que el objeto procesal de las demandas en estudio, ha desaparecido, es decir, ha perdido su eficacia, su vigencia. Siendo



esto así, ultimamos que la declaratoria de nulidad del Acuerdo N° 04 de 25 de mayo de 2023 carece de efectividad y/o ejecutividad. Por razón de esta realidad procesal, deviene en oportuno el ejercicio de la potestad jurisdiccional contenida en los artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial, cuyos textos estipulan lo siguiente:



“Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces tendrán las facultades ordenatorias o instructorias:

...

2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio;

...”

“Artículo 992. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente”. (Resalta La Sala)

Como corolario de lo expuesto, reconocemos que este Órgano Colegiado ha quedado desprovisto de un asunto litigioso sobre el cual pronunciarse, de modo que se ha producido el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia. En casos similares, este Tribunal ha puesto término al proceso, emitiendo su dictamen como a continuación se detalla:

Resolución de 18 de enero de 2024

“Según se ha anotado en párrafos precedentes, la presente demanda tiene por objeto que se declare nulo, por ilegal, el artículo Primero del Acuerdo Municipal No. 21 de 26 de mayo de 2010 “Que establece el Régimen Impositivo del Municipio de Chitré” emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Chitré.

Examinada la postura de quienes intervienen en este proceso y el resto de las constancias procesales, la Sala advierte que no puede emitir un pronunciamiento de fondo en relación con las pretensiones del accionante; toda vez que el Consejo Municipal de Chitré emitió el Acuerdo Municipal No. 38a de 17 de diciembre de 2021, por el cual se deroga el Acuerdo Municipal No. 28 de 5 de diciembre de 2014, que modifica el Acuerdo Municipal No 21 de 26 de mayo de 2010 el cual establece el Régimen Impositivo del Municipio de Chitré, tal y como fue aportado por el



Presidente del Consejo Municipal de Chitré, mediante Oficio No. 01 de 17 de enero de 2022 (fs .101-103), en el que indicara que el artículo 1 del Acuerdo Municipal objeto de la demanda, quedó sin vigencia luego que fuera emitido el Acuerdo Municipal posterior ya mencionado.



La circunstancia antes descrita permite a este Alto Tribunal de Justicia arribar a la conclusión que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como obsolescencia procesal o Sustracción de Materia, que no es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, por razón de la falta del objeto litigioso sobre el cual debía recaer la decisión de la litis por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En esa línea de pensamiento consideramos pertinente aclarar que, aunque nuestro ordenamiento positivo no contempla taxativamente la figura de la Sustracción de Materia como una forma de extinguir la pretensión, jurisprudencialmente se ha precisado que la misma se deriva de lo establecido en el artículo 992 del Código Judicial, de acuerdo con el cual: "En la Sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente."

A manera de comentario, debemos anotar que el numeral 2 del artículo 201 del Código Judicial es claro al indicar que cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces deberán, entre otras facultades ordenatorias o instructorias, tener en cuenta en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio.

...

En consecuencia, en cumplimiento de los artículos 201 y 992 del Código Judicial, y lo establecido por la doctrina nacional, lo viable en el presente negocio es decretar que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA** que se ha producido el fenómeno jurídico denominado como **SUSTRACCIÓN DE MATERIA** en la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Irving Domínguez Bonilla, actuando en su propio nombre y representación para que se declare nulo por ilegal, el artículo Primero del Acuerdo Municipal No. 21 de 26 de mayo de 2010, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Chitré y, en consecuencia, **ORDENA** el **levantamiento de la medida de suspensión provisional** decretada mediante Resolución de 25 de octubre de 2021; así como el **Archivo** del expediente. (Resalta La Sala).



504



En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA** dentro de la demanda contencioso-administrativa de nulidad promovida por la firma forense **CUBIAS & ASOCIADOS** actuando en su propio nombre y representación, para que se declaren nulos, por ilegales, los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto, séptimo, octavo, noveno y décimo del Acuerdo N°04 de 25 de mayo de 2023, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Chame, así como en aquellas demandas acumuladas por fundamentarse en los mismos hechos y contemplar la misma causa de pedir. Se **ORDENA** el archivo de los expedientes N°655552023, N°679612023, N°679612023, N°708422023, N°795812023.

NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL;


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


GISELA DEL CARMEN AGURTE AYALA
MAGISTRADA


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá de 06 de Feb de 2026


Secretario (a) Judicial

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFÍQUESE HOY 6 DE febrero
DE 20 26 A LAS 2:33 DE LA tarde

A Procuradora de la Administración


FIRMA



51



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, doce (12) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

Vistos:

El Licenciado **AURELIO ALÍ GARCÍA**, actuando en su propio nombre y representación, interpuso Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad, en contra del Artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre de 2019, "Que Reglamenta la Ley 90 de 26 de Diciembre de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019", dictado por el Ministerio de Salud.

La citada Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad fue admitida mediante Resolución de 25 de abril de 2025 (cfr. f. 22 del expediente judicial), ordenándose con ello enviar copia de la misma al Ministro de Salud, para que rindiera Informe de Conducta con base al artículo 57 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, "Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa", dentro del término de cinco (5) días y del mismo modo, se corrió traslado al Procurador de la Administración.



52



I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.

Como ya hemos adelantado, la parte actora en su propio nombre y representación, solicita mediante Demanda de Nulidad, visible de fojas 1 a 7 del expediente judicial, que se declare nulo, por ilegal, el acto contenido el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre de 2019, "Que reglamenta la Ley 90 de 26 de diciembre de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019", que dispone lo siguiente:

"Artículo 7. Confidencialidad de la Información. El personal de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos tendrá la obligación de guardar total confidencialidad de toda la información que esté bajo su manejo directa o indirectamente. Sin embargo, podrá tener acceso a ella el propietario de la información, las investigaciones realizadas por otras entidades regulatorias de productos sanitarios del Ministerio de Salud o a solicitud de autoridades competentes.

La confidencialidad de la información debe regirse por la Ley 6 de 2002 o disposición legal que la reemplace y será considerada de acceso restringido."

II. PETICIONES Y HECHOS DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial de la parte demandante pretende que esta Alta Magistratura, previo a los trámites de Ley, haga las siguientes Declaraciones:

" ...

- Declarar Nulo por Ilegal el Artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre de 2019, "Que Reglamenta la Ley 90 de 26 de diciembre de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de diciembre de 2019".
- Solicitamos a los señores Magistrados de la Sala Tercera que se Declare nulo por ilegal el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, "Que reglamenta la Ley 90 de 26 de diciembre de 2017 sobre dispositivos médicos y productos afines, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de Septiembre de 2019", por ser contrario a varias disposiciones de la Ley No. 6 de 2002."

Al sustentar sus pretensiones, la parte actora indica que mediante Gaceta Oficial No. 28875-A del 4 de octubre de 2019, se promulgó el Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, "Que reglamenta la Ley 90 de 26 de diciembre



53

de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines”, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019.



Que el referido cuerpo normativo en su artículo séptimo (7°), decreta la confidencialidad de la información que maneja la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos y los considera de acceso restringido.

Sobre el tema de la confidencialidad, argumenta el actor, que la Ley No. 90 de 26 de diciembre de 2017, no le concede el carácter de confidencialidad a la información relacionada con los Criterios Técnicos para Fichas Técnicas en ninguno de sus artículos y tampoco se establece que sean de acceso restringido, por lo que la materia de confidencialidad debe ser atendido desde la óptica de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

III. CONCEPTO DE LAS DISPOSICIONES INFRINGIDAS.

El accionante judicial, estima infringidas cuatro (4) disposiciones legales, de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, “Que dicta normas para la transparencia, en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”.

1. Infracción del numeral 5, del artículo 1, que define el concepto de Información Confidencial, indicando que el texto no establece la confidencialidad de los expedientes que contengan trámites administrativos de aprobación de solicitudes de criterios médicos conforme a fichas técnicas preestablecidas.
2. Infracción del numeral 7 del artículo 1, que define el concepto de Información de acceso restringido, ya que el carácter de acceso restringido debe estar establecido por una Ley, y el acto atacado restringe el acceso a la información de los expedientes de Fichas Técnicas por medio de un Decreto Ejecutivo.



54

3. Infracción del artículo 13. Argumenta que los expedientes administrativos de solicitudes de Criterio Técnico no están dentro de esa lista y, por lo tanto, no se les puede aplicar la prohibición de divulgación por parte de agentes del Estado.
4. Infracción del artículo 14. Indica que los expedientes administrativos de solicitudes de Criterios Técnicos para Fichas Técnicas preexistentes no aparecen en la lista antes transcrita, por lo que mal puede el Presidente de la República y el Ministro de Salud declarar esta información como de acceso restringido, ya que supera sus facultades legalmente establecidas.



IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

Visible de foja 24 a la foja 28 del expediente judicial, reposa el Informe Explicativo de Conducta, firmado por el Doctor Fernando Boyd Galindo, que en lo medular expone:

“En particular, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo mencionado responde a la necesidad administrativa y legal de establecer directrices claras que la gestión de información técnica, comercial y operativa que forma parte de los expedientes de evaluación y autorización de dispositivos médicos, en cumplimiento no solo del ordenamiento jurídico nacional, sino también de estándares internacionales en materia de **confidencialidad, propiedad intelectual y regulación sanitaria**.

Como lo hemos dicho, con respecto a la información relacionada a los registros de dispositivos médicos, la misma puede contener datos sensibles de las empresas, como secretos comerciales o información técnica propietaria; por lo que, la confidencialidad de esta información debe equilibrarse con el derecho de acceso a la información pública, especialmente en lo que respecta a la seguridad y eficacia de los dispositivos médicos, lo que implica además, considerar que dicha información puede ser producto de acuerdos y transacciones en donde el Estado Panameño sea parte.

La confidencialidad establecida en el artículo 7 acusada (sic) de ilegal, no es una disposición discrecional ni arbitraria, sino una obligación legal fundada en el principio de protección de datos sensibles, la seguridad jurídica de terceros y la preservación de derechos comerciales legítimos. El contenido del artículo guarda plena coherencia con lo establecido por la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, la Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019 sobre Protección de Datos Personales, así como la Ley No. 68 de 20 de noviembre de 2003, entre otras disposiciones normativas de igual jerarquía.”



55

Concluye indicando que el artículo 7 del Decreto ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, no es violatorio de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, sino que la desarrolla y complementa, en aras de garantizar el tratamiento adecuado de la información técnica y confidencial que se maneja en los procesos de regulación de dispositivos médicos.



V. VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por su parte, la Procuradora de la Administración, mediante Vista Número 1152 de 24 de julio de 2025, visible de foja 29 a 44 del expediente judicial, le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal el Artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre 2019.

La Procuradora respalda la tesis de la Entidad demandada con respecto a la información relacionada a los registros de dispositivos médicos, la misma puede contener datos sensibles de las empresas, como secretos comerciales o información técnica de la propietaria; por lo que, la confidencialidad de esta información debe equilibrarse con el derecho de acceso a la información pública, especialmente en lo que respecta a la seguridad y eficacia de los dispositivos médicos, lo que implica además, considerar que dicha información puede ser producto de acuerdos y transacciones en donde el Estado panameño sea parte”.

Concluye indicando que el contenido el artículo 7 del Decreto ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, se ajusta a la definición contemplada en el numeral 7 del Artículo 1 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, en la medida que se preceptúa que la divulgación de la información de acceso restringido está circunscrita únicamente a los servidores públicos que laboran en la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos del Ministerio de Salud en razón de las funciones que desempeñan.



56

VI. DECISIÓN DE LA SALA.

Surtidos los trámites que la Ley establece y, luego de conocer los argumentos del Demandante, así como también los de la Entidad demandada, procede la Sala a realizar el examen de legalidad que compete.



- **Competencia del Tribunal.**

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 97 (numeral 1) del Código Judicial, se establece como competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento de los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegales, sustento jurídico que le permite a esta Corporación conocer de la Demanda bajo estudio.

- **Acto Administrativo Objeto de Reparó.**

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, proferido por el Ministerio de Salud, mediante el cual "Se reglamenta la Ley 90 de 26 de Diciembre de 2017, sobre dispositivos Médicos y Productos Afines, Conforme fue modificado por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019".

- **Sujeto Procesal Activo.**

En el negocio jurídico bajo examen, el Licenciado **AURELIO ALÍ GARCÍA**, comparece al Tribunal actuando en su propio nombre y representación, cuyas generales se encuentran consignado en el libelo de demanda.

- **Sujeto Procesal Pasivo.**

Lo es el Ministerio de Salud, representado por la Procuraduría de la Administración, quien en ejercicio del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses de la Entidad Demandada.

En este contexto, esta Magistratura advierte que quien recurre cuestiona la legalidad del artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre 2019, Que



57

reglamentó la Ley 90 de 26 de diciembre de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines, conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019”, reproducida anteriormente.



El accionante basa sus planteamientos de ilegalidad contra la norma en referencia, en que la misma vulnera los numerales 5 y 7 del artículo 1, así como los artículos 13 y 14 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, que “dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”, que para mejor referencia pasamos a transcribir.

“Artículo 1. Para efectos de la aplicación e interpretación de esta Ley, los siguientes términos se definen así:

- 1...
5. Información confidencial. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policivo, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.
6. ...
7. Información de acceso restringido. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones, de acuerdo con la ley.

Artículo 13. La información definida por la presente Ley como confidencial no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, por agentes del Estado. En el caso de que la información de carácter confidencial sea parte de procesos judiciales, las autoridades competentes tomarán las provisiones debidas para que dicha información se mantenga reservada y tengan acceso a ella únicamente las partes involucradas en el proceso judicial respectivo.

Artículo 14. La información definida por esta Ley como de acceso restringido no se podrá divulgar, por un período de diez años, contado a partir de su clasificación como tal, salvo que antes del cumplimiento del período de restricción dejen de existir las razones que justificaban su acceso restringido. Se considerará de acceso restringido, cuando así sea declarado por el funcionario competente, de acuerdo con la presente Ley:

1. La información relativa a la seguridad nacional, manejada por los estamentos de seguridad.
2. Los sectores comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas.
3. Los asuntos relacionados con procesos o jurisdiccionales adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial, los cuales



58

sólo son accesibles para las partes del proceso, hasta que queden ejecutoriados.

4. La información que versa sobre procesos investigativos realizados por el Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Policía Técnica Judicial, la Dirección General de Aduanas, el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Dirección de Análisis Financiero para la Prevención de Blanqueo de Capitales, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor y el Ente Regulador de los Servicios Públicos.

5. La información sobre existencia de yacimientos minerales y petrolíferos.

6. Las memorias, notas, correspondencia y los documentos relacionados con negociaciones diplomáticas, comerciales o internacionales de cualquier índole.

7. Los documentos, archivos y transcripciones que naciones amigas proporcionen al país en investigaciones penales, policivas o de otra naturaleza.

8. Las actas, notas, archivos y otros registros o constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidente de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos.

9. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los numerales anteriores.

En caso de que las autoridades correspondientes consideren que deba continuarse el carácter de restringido de la información detallada en este artículo, corresponderá a los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, según sea el caso, emitir resoluciones por las cuales se prorrogará hasta por un máximo de diez años adicionales, la restricción sobre la información mencionada en este artículo. En ningún caso el carácter de restringido podrá superar los veinte años, contados a partir de la primera clasificación, procediendo la divulgación de la información si antes del cumplimiento del período de restricción adicional dejaren de existir las razones que justificaban tal acceso restringido.

El proceso de terminación de la restricción al acceso de la información opera de pleno derecho por el solo transcurso del tiempo, sin necesidad de resolución o acto administrativo alguno.

En caso de que exista un documento que contenga en forma parcial información cuyo acceso se encuentre en los términos de este artículo, deberá proporcionarse el resto de la información que no esté exceptuada."

Ante lo expuesto, corresponde a esta Alta Magistratura, adentrarse a determinar si el Acto acusado, es ilegal a la luz de los fundamentos planteados en esta Acción, y de las evidencias acreditadas a lo largo del Proceso.

El Licenciado **AURELIO ALÍ GARCÍA**, pretende la derogatoria del artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre de 2019, norma transcrita en líneas superiores y que le otorga la facultad a la Dirección Nacional de Dispositivos



59

Médicos de guardar total confidencialidad de toda la información que este bajo su manejo directa o indirectamente.

En lo medular expone el actor en los hechos de la Demanda que el Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, es una reglamentación de la Ley No. 90 de 26 de diciembre de 2017, "Sobre dispositivos médicos y productos afines", modificada por la Ley No. 90 de 12 de septiembre de 2019, y estas Leyes no confieren el carácter de confidencial a la información relacionada con los Criterios Técnicos para Fichas Técnicas en ninguno de sus artículos y tampoco se establece que sean de acceso restringido.

Cabe mencionar, que esta Demanda Contenciosa de Nulidad bajo examen, tiene un antecedente en el Recurso de Hábeas data, bajo el número de negocio 697352024 interpuesto por el propio Demandante, con el fin de obtener información en custodia del Director Nacional de Dispositivos Médicos del Ministerio de Salud, en específico la siguiente:

"... comparezco ante usted con el propósito de solicitarle información de acceso público siguiente:

1. Copia Autenticada de documentos contentivos del procedimiento cumplido relacionado con la Solicitud y Negativa por parte de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos de la Solicitud de Criterio Técnico relacionado con la Ficha Técnica No.107160 atinente al producto SILVERSTREAM IONIC SOLUTION (Solución Hipertónica) del Fabricante Silverstream Medical LTD Israel y que fuera solicitado por la empresa Terapias Avanzadas S.A.
2. La información específica que se solicita es la siguiente:
 - 2.1 Copia autenticada de todos los memorandos internos emitidos por la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos para atender la petición que realizara la empresa Terapias Avanzadas S.A. sobre la solicitud de Criterio Técnico del producto amparado por la Ficha Técnica 107160.
 - 2.2 Copia autenticada de las respuestas formales que diera la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos a la Solicitud de Criterio Técnico solicitada por la empresa Terapias Avanzadas S.A.
 - 2.3 Copia autenticada de notas emitidas por la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos dirigidas a la empresa Terapias Avanzadas S.A., relacionada con la solicitud de criterio técnico presentada por la empresa Terapias Avanzadas.
 - 2.4 Copia autenticada del Documento Técnico sustentatorio propiedad de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos presentado ante el Sub-Comité de Médico Quirúrgico para corroborar su negativa de aprobación del Criterio Técnico del producto



60

SILVERSTREAM IONIC SOLUTION (Solución Hipertónica) y presentado ante el Comité Técnico Interinstitucional.

2.5 Copia autenticada de todas las actas dictadas por el Sub-Comité de Médico Quirúrgicos y el Comité Técnico Interinstitucional relacionada con el cambio o modificación de la Ficha Técnica 107160 a iniciativa de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos.

2.6 Copia autenticada de consulta elevadas (sic) por la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas para ventilar si el producto SILVERSTREAM IONIC SOLUTION (Solución Hipertónica) contiene principios activos farmacéuticos y si requiere Registro Sanitario.

2.7 Copia autenticada de la Resolución formal dictada por la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos debidamente notificada a la empresa Terapias Avanzadas S.A., donde niega la solicitud de criterio técnico y sus fundamentos y por consiguiente la declaración de los recursos o acciones a que tiene derecho el peticionario Terapias Avanzadas S.A.

2.8 Copia autenticada de la Resolución Administrativa que ordena la anulación, modificación u otra condición sobre la Ficha Técnica 107160 que ampara el producto SILVERSTREAM IONIC SOLUTION (Solución Hipertónica) dictada por el ente competente."

La referida Demanda de Hábeas Data, fue negada en base al artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, (norma acusada de ilegal en esta Acción), en base al siguiente criterio esbozado por el Pleno de la Corte.

"Definido lo anterior, tenemos que el peticionario exige acceso a la información descrita en su solicitud, considerando que la misma se encuentra relacionada con información de acceso público, sin embargo, la autoridad demandada por medio de la Nota. 343-DNDM-2024, de 16 de abril de 2024, entre otras cosas, fundamentó su respuesta en el artículo 7 del Decreto Ejecutivo 490 de 4 de octubre de 2019. Citando el texto, que reza así:

'Confidencialidad de la información. El personal de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos **tendrá la obligación de guardar total confidencialidad de toda la información que esté bajo su manejo directa o indirectamente.** Sin embargo, podrá tener acceso a ella el propietario de la información, las investigaciones realizadas por otras entidades regulatorias de productos sanitarios del Ministerio de Salud o a solicitud de autoridades competentes.

La confidencialidad de la información debe regirse por la Ley 6 de 2002 o disposición legal que la reemplace y **será considerada de acceso restringido**'. (el resaltado y subrayado es del Pleno)

De lo arriba citado se logra colegir que la información solicitada, a pesar de encontrarse en manos de un agente del Estado, ha sido clasificada previamente como información de acceso restringido, ya que, el manejo por parte de quien tiene la custodia de la información debe ser confidencial. Por tanto, la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos mantiene esa información de conformidad con las atribuciones que le otorga la Ley.

En este contexto, la información requerida no puede ser suministrada al peticionario, toda vez que, se corrobora tanto en el libelo de Hábeas Data



61

como en la solicitud interpuesta ante la autoridad requerida, que no se cumple con los presupuestos señalados en el artículo 7 del Decreto Ejecutivo 490 de 4 de octubre de 2019, por las siguientes razones:

1. El solicitante no es el propietario de la información. Se observa que el propietario de la información es Terapias Avanzadas, S.A., empresa que, según lo contenido en el dossier, fue quien presentó la solicitud de criterio técnico ante la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos del Ministerio de Salud. El accionante, en este caso no ha acreditado estar legitimado para actuar en representación de Terapias Avanzadas, S.A., sino que lo hace en nombre propio.
2. No estamos en presencia de una solicitud proveniente de alguna entidad regulatoria de productos sanitarios del Ministerio de Salud.
3. El peticionario no es autoridad competente.

Como quiera que, éstas son las únicas excepciones que contempla la normativa para otorgar acceso a la información que esté bajo el resguardo de la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos del Ministerio de Salud, y al no encontrarse el peticionario en ninguna de estas excepciones, no se cumple con el requisito de legitimidad para acceder a la información solicitada, que es de naturaleza restringida, por consiguiente, no procede la acción de Hábeas Data."

Bajo este escenario, se evidencia que el objetivo final del accionante, mediante la Acción bajo examen, es lograr la nulidad del fundamento legal bajo el cual, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, le negó la acción de Hábeas Data, que interpuso con el fin de obtener información que reposa en la Dirección Nacional de Dispositivos Médicos del Ministerio de Salud en Fichas Técnicas, que a su vez contienen información compartida por empresas privadas. Dichos datos están protegidos taxativamente por el numeral 2 del artículo 14 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, como sigue:

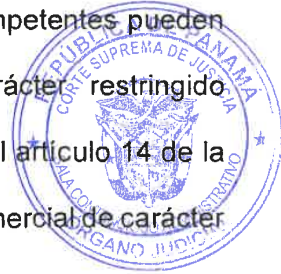
"Artículo 14. La información definida por esta Ley como de acceso restringido no se podrá divulgar, por un período de diez años, contado a partir de su clasificación como tal, salvo que antes del cumplimiento del período de restricción dejen de existir las razones que justificaban su acceso restringido. Se considerará de acceso restringido, cuando así sea declarado por el funcionario competente, de acuerdo con la presente Ley:

1.
2. Los sectores comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas."



62

De la norma transcrita se infiere que los funcionarios competentes pueden decretar que tipo de información es considerada de carácter restringido atendiendo a los supuestos contemplados en los numerales del artículo 14 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, entre ellos, la información comercial de carácter confidencial obtenidos por el Estado.



En este mismo sentido, este artículo 14 de la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002, permite que mediante actos de menor valor que una Ley, un funcionario competente restrinja el acceso a cierto tipo de informaciones. Y es que, el Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de octubre de 2019, fue emitido por el Ministerio de Salud, autoridad regente de la custodia de información de los Dispositivos Médicos, contenidos en la Fichas Técnicas que denuncia el actor con su Demanda.

Dicho de otro modo, no se configuran los supuestos de exceso en la facultad reglamentaria de la Autoridad demandada, puesto que la propia Ley de acceso a la información en manos del Estado, permite que sean los funcionarios los que determinen las características de restricción de información que se encuentren en manos de estas Entidades gubernamentales.

La doctrina en este punto ha concluido que para determinar qué información es de carácter restringido, debe configurarse dos (2) supuestos, primero que esté determinado por Ley, segundo que así sea declarado por el funcionario autorizado.

“En resumen y conforme a lo expresado, es la Ley en este caso la No. 6 de 22 de enero de 2002, la que deja previsto cuál es la información que ha de considerarse como de acceso restringido y debe darse a su vez una calificación o una declaración por parte de un funcionario, en la que se deje consignado tal condición a objeto de precisar el momento a partir de la cual comienza a correr el término de los diez años durante los cuales no se podrá acceder a ésta.

Lo que significa, a nuestro juicio, que la condición de información de acceso restringido no se da tan solo porque la ley así lo deja previsto, sino que se va a requerir de una declaratoria de la misma por parte del funcionario de que se trate y ello es así por que de lo contrario, ¿a partir de cuándo se entiende comienza el período de los diez años durante los cuales estará restringido el acceso a ésta? La certeza de tal período solo se podrá tener,



63

desde luego, a partir de la resolución en la que se haga la debida calificación.¹"

Al respecto reproducimos un extracto del análisis vertido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia sobre este artículo 14 de la Ley No 6 de 22 de enero de 2002, en Sentencia de 27 de Septiembre de 2022, de la siguiente manera:

"Esto reafirma que no fue, ni ha sido la Carta Magna la que otorga facultades a los funcionarios en general, en materia de acceso a la información. Y es que aun cuando en la reforma del año 2004 se constitucionaliza dicho derecho y su correspondiente garantía (habeas data), lo cierto es que no hay transformación sobre las facultades de los funcionarios públicos respecto a ella, ni a la calificación de información como de acceso restringido.

Lo único que se aproxima a un tema de facultad, es cuando el artículo 43 constitucional señala que la información se solicita a los servidores públicos que tengan a cargo la base o registro de datos. Sin embargo, esto se refiere al tema de ante quién solicitar la información, y no de quién puede calificarla como de acceso restringido. Pero además, tal redacción plantea que esa facultad es amplia y abarcadora respecto a todos los funcionarios que pudieran participar en dicha función.

Adicional a ello, y para los efectos de lo que aquí se analiza, está el hecho que la ley tampoco define clara y taxativamente quién puede hacer esa calificación. En tal sentido, y al tenor de lo que dicen las disposiciones 'legales' sobre la materia, tal actuación podría provenir del funcionario que es custodio de esta información, considerando que la ley solo se refiere a términos como el de instituciones del Estado y funcionario receptor, para indicar quiénes deben entregar la información, o a quiénes se les puede solicitar. Y, en el caso específico de información de acceso restringido, la norma (artículo 13) habla de **autoridad competente** como aquella que debe tomar las previsiones para mantenerla reservada y, de **funcionario competente** (artículo 14), como aquel que la declara, pero sin brindar parámetros de a quién se le considera como tal." (Lo resaltado es del propio Fallo).

En el caso que ocupa nuestra atención, se cumplen con los presupuestos vertidos en la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002, esto es, que el carácter de restringido de la información la puede determinar el funcionario competente, en este caso el Ministerio de Salud y como segundo supuesto, la información que a la postre se pretende revelar, es de carácter empresarial, que puede ser secreto comercial, por lo que no están llamados a prosperar los cargos de injuridicidad denunciados por el Actor, materia regulada en la propia Ley de Hábeas Data como de acceso restringido como vimos anteriormente.

¹ González Montenegro. Esquivel Morales, A. Ramiro. El Derecho de Acceso a la Información y la Acción de Hábeas Data: Un Estudio Legislativo. Impreso D'Vinni, 2004. Página 59.



64
7

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia; administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 490 de 4 de Octubre de 2019, "Que Reglamenta la Ley 90 de 26 de Diciembre de 2017, sobre dispositivos médicos y productos afines", conforme fue modificada por la Ley 92 de 12 de septiembre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud.



NOTIFÍQUESE,

[Signature]
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
 MAGISTRADO

[Signature]
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
 MAGISTRADA

[Signature]
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
 MAGISTRADA

[Signature]
KATIA ROSAS
 SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFÍQUESE HOY 20 DE Abril
 DE 20 26 A LAS 2:19 DE LA tarde

A Procuradora de la Administración

[Signature]
 FIRMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 06 de Abril de 2026

[Signature]
 Secretario (a) Judicial

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
 Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
 se ha fijado el Edicto No. 497 en lugar visible de la
 Secretaría a las 4:05 de la Tarde
 de hoy 17 de Febrero de 2026
 EL Secretario (a) Judicial



203



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, doce (12) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

VISTOS:

La Licenciada Ruth Fernández Meneses, actuando en nombre y representación de **DANYSABEL CABALLERO DE GONZÁLEZ**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), "*Por la cual el Consejo Electoral Universitario elige sus dignatarios*".

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El Acto Administrativo impugnado lo constituye la Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), por la cual eligen como dignatarios, por el período de un (1) año, a los siguientes miembros:

- Presidente: Damián E. Quijano A.
- Secretaría: Narriman Burgos
- Vocal: Dalmanis Herrera



2024

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la Acción, indica la parte

actora lo sucesivo:



"PRIMERO: Un supuesto Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas, el 18 de marzo del 2024, aprobó la Resolución No.001-2024, por la cual el Consejo Electoral de UDELAS elige a sus dignatarios, basados supuestamente en la existencia y vigencia del acuerdo 002-2023, de 25 de noviembre de 2023, proferido por el Consejo Superior de UDELAS y de la suspensión temporal de 2 de sus miembros principales y sus suplentes.

Esta elección se produce contrariando la suspensión ordenada sobre el acuerdo 002-2023, de 25 de noviembre de 2023 y todos sus efectos. Este acto administrativo fue suspendido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución de 29 de febrero de 2024.

SEGUNDO: La Resolución No. 001-2024, del 18 de marzo del 2024, atacada de ilegal ha sido proferida por un Consejo Electoral Universitario, irregular y espurio, conformado por solo dos miembros, y un tercer participante, supuestamente como representante estudiantil, que no fue electo por su estamento, mediante convocatoria general, más bien fue seleccionado por conveniencia de Juan Bosco Bernal, ex Rector de UDELAS, basados en una supuesta ausencia del representante estudiantil y en una modificación no vigente del Estatuto Orgánico, a la fecha de emisión de la resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024.

TERCERO: El Consejo Superior Universitario, aprobó el Acuerdo 001-2024, de 27 de febrero de 2024, por el cual dispuso la modificación a los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispuso la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptaron otras medidas, sin embargo, esta modificación al Estatuto Orgánico, al ser un acto de carácter general, debía publicarse en la gaceta oficial, para que tuviese vigencia, hecho que no se cumplió sino hasta el 30 de mayo de 2024, o sea dos meses después de haberse emitido la resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024. Este acuerdo 001-2024, de 27 de febrero de 2024, actualmente ha sido demandando por nulidad y se encuentra a la espera de un fallo por parte de la Sala Tercera.

En sí, para el momento de emisión de la Resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024, no había un fundamento legal vigente que permitirá (sic) reemplazar o reducir la membresía del Consejo Electoral de UDELAS, es decir, cambiar de 5 a 2 miembros, solamente.

(...)

SÉPTIMO: Que el actual Consejo Electoral Universitario espurio de UDELAS no está conformado por los CINCO miembros que exige el Estatuto Orgánico. Este bizarro organismo sólo tiene DOS miembros, por tanto, el acto administrativo constituido en la Resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024, atacada de ilegal, es nulo, porque ha sido emitido de manera irregular por un organismo que no cumple con la cuota de participación que exige el estatuto orgánico de UDELAS y se emitió sin un fundamento legal vigente a su creación.

OCTAVO: La Resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024, atacada de ilegal, no menciona la Resolución 039-2023, de 23 de junio de 2023, por la cual se escogieron todos los dignatarios del Consejo Electoral, no la deroga, no la reemplaza ni ordena una acción sobre la misma, por tanto, a la fecha parece que existen dos juntas directivas del Consejo Electoral, la primera del año 2023, que está conformada por 5 miembros y cumple con el estatuto orgánico y la segunda, ilegal y huérfana de sustento jurídico, que solo cuenta con dos miembros elegidos por sus respectivos estamentos.

(...)" (Cfr. fs. 4-12 del expediente judicial).

En cuanto a las disposiciones que se alegan como infringidas, la parte actora

advierte la vulneración de las normas que a continuación se detallan:



205

- Artículos 34, 36, 52 (numerales 2 y 4) de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que en su orden refieren a los Principios de la actuación administrativa y en las actuaciones de los servidores públicos; a que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma Autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; y, a la nulidad absoluta de los Actos Administrativos cuando se dictan por autoridades incompetentes y con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal.
- Artículos 15 y 242 del Acuerdo N°001-2020 de 24 de noviembre de 2020 del Consejo Superior Universitario de UDELAS, que aprueba el Estatuto Orgánico.

Cabe señalar que los cargos de ilegalidad se encuentran visibles de fojas 12 a 16 del expediente judicial, los cuales serán expuestos y analizados en el apartado que corresponde a la Decisión de la Sala.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

En fecha dieciocho (18) de febrero de 2025, la Rectora de UDELAS, presentó memorial con el cual adjunta, entre otros documentos, el Informe Explicativo de Conducta proferido por el presidente del Consejo Electoral Universitario de UDELAS, donde se expone lo siguiente:

"(...)

Es importante aclarar que la Resolución 01-2024 del 18 de marzo del 2024 del Consejo Electoral Universitario es una acción de mero trámite, no aprueba normas ni anuncia un proceso electoral, es un trámite mediante el cual se escoge la junta directiva del Consejo Electoral Universitario y esto se realizó entre sus miembros, se fundamenta en disposiciones del Consejo Superior Universitario y el Consejo Académico de la Universidad Especializada de las Américas. En la demanda se plantea oposición a normas que no han sido aprobadas o discutidas por el Consejo Electoral Universitario, dado que son normas decididas por órganos de Gobierno facultados por el Estatuto Orgánico. El Consejo Electoral cumplió con las disposiciones de dichas normas.

Es importante mencionar el Artículo 120(nuevo) del Acuerdo 15-2024 del Consejo Académico del 11 de abril del 2024 por el cual se aprueba el Nuevo Reglamento General del Régimen Electoral, cito:



Las decisiones del Consejo Electoral Universitario son recurribles, mediante el recurso de reconsideración ante el mismo Consejo Electoral Universitario y mediante el recurso de apelación ante el Consejo Académico.

La Resolución 01-2024 del Consejo Electoral Universitario se publicó el 18 de marzo del 2024, y hasta el día de hoy lunes 18 de febrero del 2025 no hemos recibido ninguna acción de oposición, reconsideración o apelación contra dicha Resolución.

A partir del 29 de noviembre del 2023, el Consejo Electoral no podía reunirse ni tomar decisiones dado que solo dos de sus cuatro miembros legalmente electos estaban en funciones, estos fueron los señores Damián E. Quijano y Narryman Burgos, mientras los otros dos y sus suplentes: los señores José Hurtado y Veyra Jackman con sus suplentes fueron suspendidos temporalmente de sus funciones mediante las resoluciones No.175 RRHH-2023, 179 RRHH-2023, 177 RRHH-2023 y 181 RRHH-2023 por causa disciplinaria siendo inhabilitados para el ejercicio y desempeño de cualquier función, asignación y rol relacionado con esta Casa de Estudios Superiores, principalmente por impedir las elecciones directas por parte de los estudiantes para elegir su representante en el Consejo Electoral Universitario y los catorce miembros en el Claustro Universitario, con el objetivo de mantener al señor Sebastián Ceballos como representante de los estudiantes en el Consejo Electoral sin ser elegido por los estudiante (sic) para dicho cargo y lograr una supuesta mayoría en dicho Consejo, todo esto con el fin de asegurar la designación de los catorce estudiantes de forma directa con el fin de garantizar una ventaja decisiva en favor de la elección de la señora Gianna Ruedas, tal como se pudo comprobar posteriormente durante la simulación de un Claustro mediante una videoconferencia por Zoom en la que participaron dichos estudiantes. Por lo tanto, con dos miembros suspendidos y una vacante del estamento estudiantil, el Consejo Electoral no podía funcionar.

Lo anterior provocó una situación no contemplada en las normas universitarias, y es que el Consejo Electoral al no contar al menos con tres de sus miembros activos y en funciones, no podría convocar elecciones para cubrir las vacantes.

(...)

Después de la designación temporal, al contar con al menos tres de cinco miembros, el Consejo Electoral cumplió con las decisiones y normas de dichos Consejos al dar el siguiente paso de elegir una directiva y posteriormente convocar, organizar y completar las elecciones, culminadas en el mes de junio del 2024 con la elección de la nueva rectora la Doctora Nicolasa Terreros Barrios.

(...)

Lo anterior explica la necesidad de una designación temporal en la vacante de estudiante en el Consejo Electoral, siguiendo un estricto camino legal basado en las normas y facultades de los órganos de gobierno que, a su vez, su objetivo fue lograr la participación total y transparente de los estudiantes en la elección de sus representantes en el Consejo Electoral y el Claustro, sin intermediación ni designaciones, lo cual se logró durante el proceso electoral en el año 2024, proceso que permitió la participación de los tres estamentos universitarios en elegir sus representantes también en el Claustro, el cual pudo escoger a la nueva autoridad en la rectoría." (Cfr. fs. 64-73 del expediente judicial).

III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante la Vista N°524 de 9 de abril de 2025, la Procuraduría de la Administración solicitó a la Sala Tercera que declare que no es nula, por ilegal, la Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS); fundamentando su petición en lo siguiente:



... En ese sentido, el Consejo Electoral Universitario, juega un rol trascendental como instancia encargada de organizar los diferentes procesos electorales que se llevan a cabo en dicha casa de estudios superiores.

El análisis expuesto en los párrafos precedentes, es complementado con el artículo 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, modificado por el Consejo Superior Universitario, mediante el Acuerdo N°01-2024 de **27 de febrero de 2024**, ...

En ese orden de ideas, podemos colegir que la finalidad de la expedición del acto acusado, es decir la **Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024**, era que el Consejo Electoral Universitario eligiera sus dignatarios con el propósito de reactivar el proceso electoral que había sido suspendido en la Universidad Especializada de las Américas; pues, si bien el Estatuto Orgánico establecía la conformación de dicho consejo como instancia facultada para desarrollar los comicios universitarios, no es menos cierto, que **dicha ordenanza no señalaba la forma en que debía (n) llenarse la (s) vacante (s) que surgieran cuando un miembro vigente del referido consejo, dejara de serlo.**

Bajo esa premisa, y luego del análisis del caso bajo estudio, encontramos que el Consejo Superior Universitario, por medio del Acuerdo N°01-2024 de 27 de febrero de 2024, adicionó al artículo 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, una alternativa para los vacíos que hemos mencionado en el párrafo que antecede, lo que, contrario a lo manifestado por la demandante, robustece la autogestión del Consejo Electoral Universitario para el buen ejercicio de sus funciones.

Ante el escenario jurídico explicado, es oportuno reiterar que, luego del examen comparativo de las normativas citadas, versus el contenido de la Resolución atacada, que alude, que: *'... el Consejo Académico designó temporalmente al miembro estudiantil principal y suplente al Consejo Electoral Universitario en cumplimiento con el artículo 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas...*', queda claro que, con la expedición de esta última norma, el Consejo Electoral Universitario no ha excedido su potestad reglamentaria.

(...)" (Cfr. fs. 182-193 del expediente judicial).

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Vencido el término fijado para practicar las pruebas, la parte demandante presentó sus Alegatos finales respecto a la Causa, los cuales son visibles a fojas 198-200 del expediente judicial, donde ratificó su criterio con relación al Acto demandado en este Proceso.

V. DECISIÓN DE LA SALA.

Luego de surtidas las etapas procesales, esta Superioridad procede a resolver la causa, previa las siguientes consideraciones:

La competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para ejercer el control de la legalidad de los Actos Administrativos que expidan los funcionarios públicos y entidades nacionales,



2008

provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas está definida tanto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República, como en el artículo 97 del Código Judicial.

Al explicar la naturaleza de la Acción de Nulidad, consagrada en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha dejado establecido, en reiterada jurisprudencia, que la misma tiene por objeto procurar el mantenimiento del orden jurídico abstracto, lesionado por el acto administrativo que se reputa ilegal; por lo que esta Acción sólo procede, salvo excepciones, cuando el demandante invoca la violación de los llamados actos jurídicos impersonales, creadores de situaciones jurídicas generales que afectan a todos los ciudadanos.

La pretensión de la parte actora consiste en que esta Superioridad declare nula, por ilegal, la Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), por la cual el referido CELU eligió a sus dignatarios por período de un (1) año, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento General del Régimen Electoral, aprobado mediante Resolución N°01-2022 de 28 de octubre de 2022.

Ahora bien, observa la Sala que se estiman infringidos los artículos 34, 36, 52 (numerales 2 y 4) de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, toda vez que *“... a la fecha de la emisión de la Resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024, no existía un fundamento legal vigente, para aplicar cambios en la membresía de dicho organismo”*. Al respecto, señala que *“... al momento de emitir dicha resolución, el Consejo Electoral Universitario no convoca a todos sus miembros para participar de los debates, excluye sin fundamento a tres (3) miembros principales y a sus suplentes, **convirtiendo un debate democrático, en una autocracia.**”* (Cfr. fs. 12 y 13 del expediente judicial).

Apunta que para que el Consejo Electoral de UDELAS sea un organismo competente, debe estar conformado por sus cinco (5) miembros; y, agrega que, se viola el debido proceso, pues se *“... intenta suplir una supuesta ausencia de la*



209

representación estudiantil, mediante una designación, por temas, figura que no estaba sustentada en el Estatuto Orgánico, al momento de emitir el acto administrativo atacado de ilegal". (Cfr. fs. 13 y 14 del expediente judicial)



Por otra parte, manifiesta que se han quebrantado los artículos 15 y 242 del Acuerdo N°01-2020 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el Consejo Superior Universitario de UDELAS, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Universidad.

En tal sentido, argumenta que se hace caso omiso de dichas normas, ya que "... al momento de emitir la Resolución No.001-2024, del 18 de marzo del 2024, el Consejo Electoral Universitario sólo actúa con dos de los cinco miembros elegidos por la comunidad Universitaria". (Cfr. f. 15) Manifiesta, además, que esta instancia universitaria no puede cercenar la participación de algunos de sus miembros.

Respecto a la vulneración, de manera directa por omisión, del artículo 15 del Estatuto Orgánico, anota que se "... pretende normalizar **de facto** que puede funcionar solo con dos miembros y modificar tácitamente el Estatuto Orgánico, desconociendo sus normas, para los cual no tiene competencia y le está prohibido". (Cfr. f. 16 del expediente judicial).

Luego de lo expuesto, como cuestión previa, vale resaltar que el Estatuto Orgánico, aprobado mediante el Acuerdo N°01-2020 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el Consejo Superior Universitario de UDELAS, dispone en su artículo 242, lo siguiente:

"Artículo 242. El Consejo Electoral Universitario estará formado por cinco (5) miembros, representantes de los Estamentos Universitarios, condición que deberá ser certificada por la Secretaría General o por la Dirección de Recursos Humanos de la Universidad. Los miembros del CELU serán elegidos por sus respectivos Estamentos y fungirán por un período de tres (3) años, así:

- 1) Dos (2) por el personal docente con sus respectivos suplentes;
- 2) Dos (2) por el personal administrativo, con sus respectivos suplentes;
- 3) Un (1) estudiante, con su respectivo suplente.

Las candidaturas se presentarán acompañadas de la designación de su respectivo suplente.

Los miembros del Consejo Electoral Universitario no podrán ser candidatos a puestos de elección ni ser pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de alguno de los candidatos. Estas disposiciones serán desarrolladas en el Reglamento General de Elecciones." (Lo subrayado es nuestro).



210

Con relación a ello, distinguimos que el artículo 5 del el Reglamento General del Régimen Electoral, aprobado mediante Resolución N°01-2022 de 28 de octubre de 2022, dispone lo sucesivo:



"Artículo 5: El Consejo Electoral Universitario está formado por cinco (5) miembros elegidos en sus respectivos estamentos, de la siguiente manera:

1. Dos representantes (2) por el estamento docente con su respectivo suplente.
2. Dos representantes (2) por el estamento administrativo, con su respectivo suplente.
3. Un representante (1) por el estamento estudiantil, con su respectivo suplente.

El Consejo Electoral Universitario elige anualmente a sus dignatarios, a saber: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Subsecretario y Vocal.

Los miembros del Consejo Electoral Universitario estarán en funciones por un periodo de tres (3) años.

El Consejo Electoral Universitario será integrado por los miembros que hayan sido electos y proclamados.

El Consejo Estudiantil Universitario, mediante nota formal dirigida al Consejo Electoral Universitario, notificará el nombre y cédula del estudiante que lo representará." (Lo subrayado es nuestro).

Dadas las circunstancias, es importante anotar que se observa que, tal como establece la normativa, por medio del acto administrativo objeto de reparo se surtió la elección de los dignatarios del CELU, por el período de un (1) año; y, tomando en consideración que la mencionada Resolución es de fecha 18 de marzo de 2024, valoramos que, a la fecha, la misma perdió sus efectos y vigencia, por lo que carece de objeto emitir un pronunciamiento de fondo.

En respaldo de lo antedicho, traemos a colación, pues lo consideramos importante, la Sentencia de tres (3) de junio de dos mil veinticinco (2025), que guarda relación con la designación temporal por parte del Consejo Académico de UDELAS, del miembro estudiantil principal y suplente ante el Consejo Electoral Universitario. Veamos:

"(...)

La parte actora solicita mediante la presente demanda la declaratoria de nulidad del Acuerdo N° 011-2024 de 12 de marzo de 2024, emitido por el Consejo Académico de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), que establece lo siguiente:

'...



211

PRIMERO: DESIGNAR a ALEIDA MILAGROS RODRÍGUEZ ORTEGA con cédula N°8-988-881 como miembro estudiantil principal del Consejo Electoral Universitario.

SEGUNDO: DESIGNAR a DALMANIS AMELIA HERRERA BATISTA con cédula N°8-895-2418 como miembro estudiantil suplente del Consejo Electoral Universitario.

TERCERO: Estas designaciones temporales cesarán con la elección y ratificación del representante estudiantil al Consejo Electoral Universitario por su Estamento.

CUARTO: Remitir el presente Acuerdo Académico a la Secretaría General para los trámites de firma y para su publicación en la página web de la Universidad Especializada de las Américas.



...

(...)

Formulada la pretensión contenida en la demanda y agotado el procedimiento establecido para estos negocios contencioso administrativos, procede dar respuesta a los cuestionamientos en ella planteados, a fin de precisar si el acto administrativo impugnado, contenido en el Acuerdo N° 011-2024 de 12 de marzo de 2024, emitido por el Consejo Académico de la Universidad Especializada de las Américas, *'Que designa temporalmente al miembro estudiantil principal y al miembro estudiantil suplente al Consejo Electoral Universitario en cumplimiento con el artículo 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas'*, debe ser declarado nulo, por ilegal o no, en atención a los cargos de violación alegados por el demandante respecto a los artículos 46 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000 y 21 del Acuerdo 001-2021 de 19 de agosto de 2021, que aprueba el Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas.

(...)

Establecido lo anterior, la Sala se avoca al examen correspondiente, expresando que el argumento central de la demanda gira en torno al hecho que el Consejo Académico de la Universidad Especializada de las Américas, no puede pretender generar efectos legales y desconocer actos administrativos vigentes, tal como lo es la Resolución 163-2023, proferido por el Consejo Electoral de la Universidad Especializada de las Américas, sin haberlo antes publicado en la Gaceta Oficial, por lo que toda actuación sin cumplir con los requisitos establecidos por ley provoca la nulidad inmediata de dicho acuerdo.

Antes de confrontar el acto acusado de ilegal con las normas legales citadas por el demandante, esta Corporación de Justicia advierte que a fojas 109 a 110 del expediente judicial, reposa copia autenticada de la Resolución N° 25-2024 del 22 de mayo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas, *'Por la cual se publican los resultados oficiales de los representantes estudiantiles ante el Consejo Electoral (periodo 2023-2026) y el Claustro Universitario (periodo 2024-2027 del Universidad Especializada de las Américas.'*

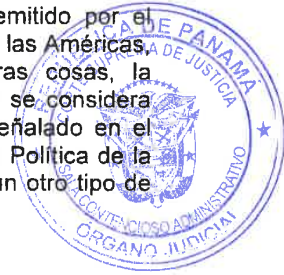
Cabe destacar que la Presidenta del Consejo Académico de la Universidad Especializada de las Américas, al rendir su informe de conducta, señaló, entre otras cosas, que: *'...las elecciones estudiantiles son realizadas el día 18 de mayo de 2024, y mediante Resolución No. 25-2025 del 22 de mayo de 2024 del Consejo Electoral Universitario se publicaron los resultados de las mismas; indicando claramente cuales son los estudiantes que desde ese momento y de forma definitiva llevarán la representación estudiantil ante el Consejo Electoral Universitario hasta el año 2026; lo cual necesariamente significa que la decisión adoptada por el Consejo Académico mediante el Acuerdo Administrativo 011-2024 de 12 de marzo de 2024 ha quedado sin efectos desde el 22 de mayo de 2024...'*; en atención a lo indicado, esta Sala es del criterio que se ha producido el fenómeno jurídico de sustracción de materia, pues el objeto litigioso ha desaparecido del mundo jurídico y, por lo tanto, no puede accederse a la pretensión formulada por la parte actora, dado que carece de objeto cualquier pronunciamiento de fondo.

(...)

Por otro lado, no se puede pasar por alto, que este Tribunal mediante Sentencia de 9 de abril de 2025, (expediente 404792024) se pronunció sobre la



legalidad del Acuerdo No.01-2024 de 27 de febrero de 2024, emitido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas, acto administrativo por medio del cual se dispuso, entre otras cosas, la reactivación del proceso electoral universitario; decisión está que se considera final, definitiva y de obligatorio cumplimiento, de acuerdo a lo señalado en el artículo 99 del Código Judicial, y el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, por lo tanto, no puede estar sujeto a ningún otro tipo de recurso".



Este Tribunal enmarca sus decisiones en un examen en estricta legalidad y visualizando sus efectos, y, bajo ese prisma, es de vital importancia señalar que el escenario planteado disuade a la Sala de pronunciarse sobre el negocio bajo examen, pues el objeto litigioso pretendido por el accionante, deviene sin efecto jurídico, verificándose el fenómeno denominado Sustracción de Materia.

Cabe indicar que esta jurisdicción ha sostenido de manera reiterada que la Sustracción de Materia se deriva de lo preceptuado en el Código Judicial - aplicado de forma supletoria en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como lo estipula el artículo 57c de la Ley 135 de 1943-, puntualmente en lo contenido en el artículo 201, numeral 2, el cual dispone que de oficio o a petición de parte, los Magistrados y Jueces tendrán en cuenta en la sentencia, cualquier hecho constitutivo, modificatorio o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute.

Consideramos relevante distinguir que, este Tribunal se pronunció sobre esta figura procesal en Resolución de 13 de mayo de 1993, citando el Editorial del Boletín N°19 de Informaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, donde anotó lo sucesivo:

"Cabe citar al igual forma el Editorial del Boletín N°19 de Informaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá en que sobre esta materia ha destacado:

"En efecto, en el campo jurídico se habla de sustracción de materia para identificar aquéllas situaciones que están reguladas por una Ley y que antes de ser resueltas son objeto de modificación o derogación. También se aplica a los asuntos que ya han sido resueltos previamente por el mismo tribunal y a los que con el tiempo cambian de tal manera que su decisión o solución carece de relevancia'."

De lo antes expuesto podemos concluir que es evidente que ha desaparecido el objeto sobre el cual esta Sala tendría que pronunciarse, en razón



213

de que se ha verificado el fenómeno jurídico de "sustracción de materia" o lo que se conoce como "obsolescencia procesal", y así procedemos a declararlo.



En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA** en la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°01-2024 de 18 de marzo de 2024, emitida por el Consejo Electoral Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS); y, en consecuencia, **ORDENA** el archivo del expediente.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
NOTIFÍQUESE HOY 19 DE abril
DE 20 26 A LAS 2:16 DE LA tarde
A Procuraduría de la Administración

FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución
que antecede, se ha fijado el Edicto No. 480
en lugar visible de la Secretaría a las 4:00
de la tarde de hoy 13
de abril de 20 26

SECRETARIO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá de abril de 20 26

Secretario (a) Judicial



247

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

La Licenciada Milagros Escudero Llorente, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare, nula, por ilegal, la Resolución N°33-24 de 02 de mayo de 2024, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá.

La demanda en referencia fue admitida mediante Resolución de 9 de julio de 2024, en la cual se dispuso solicitar el informe de conducta al Presidente del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, de conformidad con el artículo 33 de la Ley No. 33 de 1946, y correr el traslado correspondiente a la Procuraduría de la Administración para que emitiera concepto. (Cfr. f. 60 del expediente judicial).

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO (Cfr. fs. 37-43 del expediente).

El acto administrativo cuya ilegalidad ha sido demandada por la accionante es la Resolución N°33-24 de 2 de mayo de 2024, aprobada en la reunión N°6-24, celebrada el 2 de mayo de 2024, por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá.

En la Resolución en cuestión se resolvió lo a continuación se cita:

"PRIMERO: NO RECONOCER los títulos emitidos por el Instituto de Estudios e Investigación Jurídica de Nicaragua (evaluar, homologar, convalidar, revalidar o realizar equivalencia), de cualquier nivel (técnico, licenciatura, especialización, maestría o doctorado); ya que estos títulos, no cumplen con los requisitos de títulos académicos universitarios que exige la Universidad de Panamá para la carrera académica. Estos títulos solo podrán ser sometidos al proceso de evaluación como ejecutoria, según las reglas existentes en la Universidad de Panamá.



Esta disposición aplica también para los títulos que otorga el INEJ en conjunto con las universidades nacionales, (oficiales o particulares) y extranjeras, producto de Convenio o Doble Titulación de cualquier nivel.

SEGUNDO: *Que, en caso de que un título del Instituto de Investigación Jurídica de Nicaragua se encuentre en proceso de trámite (evaluación, reconsideración o apelación) en la Secretaría General, ésta lo devuelva al peticionario. En estos casos, la Universidad de Panamá, deberá tomar las medidas correspondientes para reembolsar el dinero al interesado.*

TERCERO: *Para la debida evaluación de ejecutoria de un título del Instituto de Estudios e Investigación Jurídica de Nicaragua, éste deberá presentarse como un estudio completo, al cual se le aplicará la normativa de perfeccionamiento académico, según el Cuadro de Evaluación de Títulos y otros Estudios y Ejecutorias, del Estatuto Universitario.*

..." (Cfr. f. 43 de expediente).



II. HECHOS Y PLANTEAMIENTOS DE LA DEMANDA (Cfr. fs. 9-17 del expediente judicial).

En el libelo de demanda, la accionante ha indicado hechos y planteamientos relacionados al acto impugnado, dentro del marco de lo siguiente:

-El Consejo Académico de la Universidad de Panamá actuó fuera de su competencia al emitir el acto impugnado, toda vez que es un ente de segunda instancia ante las decisiones de las Comisiones de Evaluaciones de Títulos de las Facultades de la Universidad de Panamá, en cuanto a las evaluaciones de un título específico que hayan analizado tales comisiones, en el caso en particular, la Comisión de Evaluación de Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

-Las facultades legales contenidas en el artículo 18 de la Ley No. 24 de 14 de julio de 2005, Ley Orgánica de la Universidad de Panamá y que se desarrollan en el artículo 28 del Estatuto Universitario no le permiten al Consejo Académico proferir actos administrativos cuyo contenido está relacionado a la peticiones de evaluación, homologación, convalidación, revalidación o realizar equivalencias de los títulos expedidos por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de Nicaragua (INEJ), siendo este contenido de alcance general.

-En el acto administrativo demandado se decidió un asunto de carácter general a razón de la autonomía del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, y no obedece a una solicitud particular, de ahí que proceda la demanda en cuestión en su contra.



-Refiere en cuanto al Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) que este pertenece al Consejo Nacional de Universidades (CNU) de la República de Nicaragua, en apego a la Ley No. 89/1990, Ley No. 1092/2022 y Ley No. 1114/2022, que tratan sobre *“articulación de políticas y estrategias para el desarrollo institucional, la aprobación y autorización de perfiles y planes de estudio de las carreras o programas académicos de postgrado, y la inscripción y registro de títulos académicos.”*



-Establece que los programas de estudios de posgrados del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) han sido inscritos en el Registro Oficial de Programas y Carreras de Posgrado del Consejo Nacional de Universidades (CNU), de Nicaragua, bajo normativa de 8 de agosto de 2019, y ha inscrito también sus títulos de posgrado en el Registro Nacional de Títulos y Grados Académicos.

-Señala que el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) goza de una inscripción en el Registro Nacional de las Instituciones de Educación Superior de Nicaragua del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CNEA) de la República de Nicaragua, que es parte del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación de ese país.

-Menciona que el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CNEA), durante el proceso de acreditación institucional, reconoció mediante Resolución 07-2021 de 15 de diciembre de 2021, que el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) es una institución de Educación Superior, cuyos programas de estudios de posgrados son a través del sistema de enseñanza de educación a distancia bajo la modalidad virtual (sincrónica y asincrónica), cumpliendo los requisitos de la Ley 1087/2021.

-Considera que el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) es una institución académicamente reconocida dentro de la Ley en su país de origen e internacionalmente, habiendo suscrito un total de cuarenta (40) convenios de colaboración académica y científica con instituciones públicas y privadas en países como: Panamá, México, Honduras, Paraguay, Costa Rica, Perú y organismos como el



Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).



-Indica que en Panamá, se han suscrito con nueve (9) entidades públicas y privadas, convenios de cooperación técnica e interinstitucional, entre ellas: Organismo Judicial, Instituto Superior de la Judicatura, Doctor César Quintero, Ministerio de Seguridad Pública, Procuraduría de la Administración, Tribunal Administrativo Tributario, Fiscalía General de Cuentas, Procuraduría General de la Nación y la Universidad de Panamá (Convenio sostenido desde el 15 de septiembre de 2017 al 15 de septiembre de 2022), y la Universidad Autónoma de Chiriquí; con entidades privadas mantiene convenios con el Colegio Nacional de Abogados y con la Universidad ISAE.

-Infiere que los contratos de cooperación en mención suponen el uso de fondos públicos, habiendo sido refrendados por la Contraloría General de la República; y su objetivo era procurar la capacitación constante del funcionariado público a través de talleres, seminarios, diplomados, estudios superiores como postgrados, maestrías, especialidades, doctorados, quedando reconocido expresamente los puntajes para las diversas carreras públicas que atañen a las entidades que suscribieron estos contratos.

- Destaca que los convenios suscritos generan responsabilidad a ambas partes, por lo que la Universidad de Panamá ha dictado un acto de carecer general que no reconoce los títulos del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ), sin considerar que sostuvo un convenio de cooperación académica con este, aunado al hecho que dichos convenios también fueron suscritos por entidades públicas que forman parte de dos de los tres poderes del Estado, lo cual refleja una contradicción en su actuar, que provoca una falta de seguridad y certeza jurídica en los actos de la administración pública.

-Respecto al contenido del acto demandado, expresa que la decisión contenida fue producto de una iniciativa de la Comisión de Evaluación de Títulos del Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá que si bien se ciñó a las medidas en



251

los procesos de evaluación de títulos que realiza dicha Comisión para los docentes de la Universidad de Panamá, su categorización y puntaje, la misma ha abarcado un reconocimiento de todos los títulos que emite el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ).



-Manifiesta que en la decisión impugnada no se consideró de forma individualizada si los títulos en cuestión cumplían las condiciones para su reconocimiento, dejando de lado que los trámites de homologación, convalidación y revalida de un título de enseñanza superior son de conformidad con la Ley Orgánica y a los Estatutos Universitarios, lo cual difiere del proceso de evaluación, ya que esta último tiene la finalidad de dar un puntaje para efectos académicos en la Universidad de Panamá, trayendo como resultado que se incurriera en generalidades que confunden los procesos de reconocimiento de títulos, como si la normas de la Universidad de Panamá solo regularan el procedimiento de evaluación de título de enseñanza superior emitidos en el extranjero, resultando contradictorio que se reconozcan algunos títulos expedidos por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) y otros no, al haberse surtido procesos de evaluación de títulos de dicho instituto de forma individualizada.

-Como normativa aplicable al caso puntualiza el Reglamento para Evaluación de Títulos y otros estudios, aprobado mediante Reunión del Consejo Académico N°18-07 de 22 de marzo de 2007 y el Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá, aprobado en Reunión del Consejo Académico N°21-06 de 7 de marzo de 2006 y por el Consejo General Universitario en Reunión N°01-07 de 8 de enero de 2007, debiendo interpretarse conforme a la Constitución, las leyes especiales y de manera armónica.

-La accionante introduce el principio de democratización de la educación, que considera acorde con lo dispuesto en los artículos 91, 98 y 99 de la Constitución Nacional, planteando que la educación debe ser accesible y rendir beneficios a toda la población sin discriminación, lo cual está reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976, siendo base del Sistema



Nacional de Evaluación y Acreditación para mejorar la calidad de la Educación Superior en nuestro país, regulado en la Ley No. 52 de 2015, y que es administrado por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, fundamento legal que también es aplicable para reconocer títulos dimanantes del extranjero no siendo la normativa de la Universidad de Panamá la única a considerar para tal fin.



-El fundamento legal en mención reconoce las modalidades en las que puede darse la educación en condiciones de igualdad, respetando la autonomía para buscar una constante mejora educativa, lo cual se hace extensivo a la revalidación de los títulos sin que pese la modalidad bajo la cual fueron impartidos.

-Prosigue en sus planteamientos fácticos aludiendo a normas reglamentarias como el Decreto N°61 de 21 de noviembre de 2022, regulatorio de las universitarias a distancia, que contemplan las modalidades semipresencial y/o virtual, en respuesta a las necesidades de la sociedad y en atención a los principios de democratización, equidad, inclusión e igualdad de oportunidades, atendiendo a cumplir con una estructura tecnológica, lo cual no fue abordado en el acto impugnado, incurriendo en una distinción demeritoria y contraria a Ley, en cuanto al criterio de evaluación para la equiparación académica, al señalar que para los títulos del Instituto las clases son virtuales y las de la Universidad de Panamá son presenciales.

-Del contenido del acto impugnado y su motivación advierte una desviación de poder, toda vez que considera arbitrario que luego de que la entidad demandada suscribió un convenio con el Instituto, esta indique que ello no suponía un reconocimiento de sus títulos, no reconociendo así la legitimidad de estos en la decisión censurada, evaluando todos los títulos del Instituto de forma general en ausencia de un análisis individual de cada uno, lo que entraña un propósito desconocido contrario a la Ley.

-Respecto al origen de la actuación resalta que este yace en una iniciativa previa del proceso de evaluación de títulos que los docentes de la Universidad de Panamá necesitan para su recalificación, emitiendo una decisión que desconoce, de forma genérica, todos los títulos del Instituto bajo cualquier concepto.





253

-En lo que atañe a los criterios empleados por la entidad demandada en la decisión, los califica de falsos, debido a que en el acto impugnado se indica que los títulos por parte de la Universidad de Panamá tienen una duración mínima de dos (2) años y los del Instituto solo tienen un plan de un (1) año, así como que en los primeros se tiene como requerimiento adicional el trabajo de graduación, lo cual es un aspecto prioritario de la función docente de la Universidad de Panamá, frente a lo cual se concluye que ello no tiene lugar en el Instituto al darse la educación de forma virtual, contrario a la educación de forma presencial que exige la Universidad de Panamá.

-En este sentido, deduce que, al consultar los programas de maestrías de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, que son enfoque de los programas de enseñanza del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ), las maestrías se extienden por cuatro (4) semestres lo que no se traduce a dos (2) años calendario; y que por su parte, las maestrías del Instituto son superior al año de duración y las que son de oferta reciente cumplen con los dos (2) años.

-De la motivación de la actuación advierte que se incurrió en diferenciar los planes de enseñanza de ambos centros de enseñanza superior, arribando a una decisión que en ausencia de un análisis particular respecto a su equiparación.

-A su criterio, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá ha errado al suponer que evaluar un título académico, convalidarlo, homologarlo revalidarlo o equipararlo obedecen a igual procedimiento, aun cuando la Ley Orgánica, los Estatutos, el Reglamento de Evaluación de Título y Estudios de Postgrados tienen finalidades diferentes, siendo este último reglamento regulatorio de la homologación de títulos que vienen del extranjero sin constreñir sus requisitos a la elaboración de una tesis para evaluar el título, extendiendo estos a cualquier documentación que permita dicha evaluación.

-De esta normativa reglamentaria destaca como aspecto a revisar por parte de la Comisión de Evaluación de Títulos, la duración con la que se debe cumplir la cual no debe ser menor a la establecida en el Reglamento de Postgrados de la Universidad de



Panamá, aun cuando este último reglamento nada en cuanto a este punto, por tanto, el requerimiento de la duración de dos (2) años es inexistente.

-La accionante se remite a la distinción que hace el Reglamento de Postgrado de la Universidad de Panamá, en cuanto las modalidades de maestría que son dos (2): una de tipo académico para formar investigadores, en la que se requiere la elaboración de tesis y una segunda, de tipo profesional, dirigida a conseguir competencias de elevado nivel, donde no se requiere la culminación y sustentación de una tesis, ya que contempla la práctica profesional o proyecto de intervención que conlleva un examen de grado, de modo que, inferir en el acto impugnado que todos los títulos del Instituto no cuentan con la elaboración de un trabajo de investigación no tiene fundamento.

-Lo anterior lo ejemplifica con la Maestría de Derecho Administrativo que imparte el Instituto en la que se requiere el trabajo de investigación para la evaluación final, así como en varios de sus programas; no obstante, no contar con este mecanismo de evaluación no es óbice para negar el reconocimiento del título.

-Ultima sus hechos y planteamientos con una remisión al Decreto Ejecutivo 539 de 30 de agosto de 2018, reglamentario de la Ley No. 52 de 2015, que disponen que en el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el mejoramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria en Panamá como norma rectora en este tema), que contempla opciones para que un estudiante cuenta con opciones para graduarse con un título de Maestría.

II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN. (Cfr. fs. 9-34 del expediente judicial).

A criterio de la activadora judicial, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, al emitir la Resolución N°33-24 de 2 de mayo de 2024, ha incurrido en un total de quince (15) cargos de ilegalidad que atañen a la siguiente normativa:

- Los artículos 36, 34, 35 y 201 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000:



255

El artículo 36 de esta excerta legal dispone, entre otras cosas, la prohibición de emitir actos o celebrarse con infracción de una norma jurídica y la prohibición de que ninguna autoridad podrá celebrar un acto sin tener competencia de acuerdo a la ley o los reglamentos, se considera transgredida, al considerar la demandante que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá no actuó de acuerdo a las funciones legales identificadas en el artículo 18 de la Ley No. 24 de 14 de julio de 2005 (Ley Orgánica de la Universidad de Panamá) y el artículo 28 del Estatuto Universitario, toda vez que, el acto impugnado contiene un directriz de alcance y efecto general al rechazar todos los títulos emitidos por el Instituto (INEJ) para todos los procesos: evaluación, homologación, convalidación, revalidación y equivalencia, en atención a un análisis efectuado en uno de estos procesos, que es el de evaluación.

En este sentido, manifiesta que en el acto impugnado se hace una referencia al artículo 47 de la Ley No. 24 de 2005 y al artículo 323 del Estatuto Universitario, los cuales ordenan que los títulos y créditos expedidos por universidades o instituciones de educación superior extranjeras serán evaluados, homologados, convalidados, revalidados, o establecida su equivalencia según cada caso, ya que cada uno de estos procesos de reconocimiento tiene requisitos y fines diferentes, de acuerdo a los dispuesto en la Ley, en el Estatuto y los reglamentos universitarios.

De ahí que, a su juicio, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, desconoció la revisión de todos estos procesos contemplados en la Ley, el Estatuto y sus Reglamentos, al no analizar los títulos expedidos por el INEJ, para cada caso en particular, afirmando en el acto impugnado que los títulos de este Instituto tienen planes de estudios que no cumplen los dos (2) años de duración, que no cuentan con trabajo de graduación final y que son todos en línea.

Alude al punto 11 del acto demandado, en el que se señala que los títulos que han sido evaluados por las Comisiones de Evaluación de Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas han sido negados en su mayoría, reconociendo así que algunos títulos sí han sido reconocidos por la Universidad de Panamá; no obstante, con



256

la directriz general contenida en el acto impugnado se rechazan la totalidad de los títulos expedidos por el Instituto que se sean sometidos a la Universidad de Panamá no solo para su reconocimiento en un proceso de evaluación, sino para los procesos de homologación, convalidación, revalidación y equivalencia.



Considera que el análisis del Consejo Académico yace únicamente sobre un proceso de evaluación de los títulos del Instituto (INEJ), lo que es contrario al artículo 325 del Estatuto Universitario, que establece que el proceso de evaluación tiene como objetivo dar una puntuación para efectos académicos en la Universidad de Panamá; ello difiere con los demás procesos, a saber: el de homologación que tiene como fin equiparar para efectos académicos y profesionales, de convalidación en que se pretende dar continuidad a estudios y determinar la equivalencia con los títulos o créditos emitidos por la Universidad de Panamá, de reválida que busca dar valor legal al título obtenido en el extranjero para que se pueda ejercer la profesión en este país y el de equivalencia que reconoce si los estudios realizados corresponden a los criterios requeridos para alcanzar un nivel de estudio.

Del **artículo 34**, que regula la observancia del debido proceso legal y del principio de estricta legalidad en toda actuación administrativa, así como a normas de imparcialidad, informalidad, uniformidad, celeridad, economía y eficacia, y a otros principios como lealtad al Estado, honestidad y eficiencia; la activadora judicial aduce una violación directa por omisión, pues estima que al no reconocerse la totalidad de los títulos expedidos por el Instituto (INEJ) sin un análisis particular de cada uno, contradice la imparcialidad y por otro lado, la uniformidad al no atender al hecho de que se suscribieron convenios entre el Instituto (INEJ) y diferentes dependencias del Estado que aún están vigentes, dejando de lado que el Estado ha avalado a través de instituciones públicas estos proyectos académicos al ser pagados con fondos públicos refrendados por la Contraloría General de la República.

Alega violación al principio de estricta legalidad puesto que considera que en la actuación se establecieron requisitos que no existen en la norma; respecto al debido



257

proceso legal infiere una afectación al haber hecho referencia a un proceso de evaluación para fines docentes, extendiéndolo a los procesos de homologación, convalidación y revalidación, cuyos fines se oponen al antecedente de la decisión censurada.



En relación al **artículo 35**, este contempla el orden jerárquico de las normas que deben aplicar las autoridades en sus decisiones, partiendo de la Constitución Política, como norma suprema, y luego las leyes y los reglamentos, frente a lo cual, la accionante que se ha dado una violación directa por omisión al no darse una debida aplicación de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, su Estatuto y reglamentos ya que se decidió, de forma genérica en un proceso de evaluación de títulos que atañe a los docentes, no dar mérito a los títulos expedidos por el Instituto (INEJ), sin un análisis particular de cada uno, lo que denota que la entidad demandada aplicó la normativa regulatoria de forma aislada.

Considera que la educación universitaria está regulada en los artículos 91, 96 y 99, y si bien reconocen el carácter oficial de la Universidad de Panamá, esto no supone que no se tengan en cuenta las leyes nacionales que regulan el mejoramiento de la enseñanza superior, consagrando principios como la democratización de la educación, el reconocimiento de diversos planes y modalidades de educación en base a una autonomía universitaria y los requisitos que deben acatarse para obtener títulos de postgrado y maestría en nuestro país a fin de ser equiparados a través de procesos de homologación, evaluación, convalidación y revalidación, teniendo en cuenta que provienen del instituciones de educación fuera del país.

En cuanto al **artículo 201**, se tiene que este dispone el concepto de acto administrativo y los elementos esenciales con los que debe formarse y el alcance de estos, los cuales son: competencia, objeto, finalidad, causa, motivación, procedimiento y forma.

Al respecto, la accionante atribuye una violación directa por omisión de este artículo indicando que el acto impugnado encubre una finalidad distinta desviada de la



258

legalidad, puesto que este tenía que evaluar los criterios objetivos regulados en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, sus Estatutos y Reglamentos, con lo dispuesto en la Ley No. 52 de 2015 y el Decreto Ejecutivo No. 539 de agosto de 2018, que la reglamenta, siendo que estos regulan la educación superior a distancia en modalidad semipresencial y virtual, aspectos que deben valorarse en su conjunto.



Infiere que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá funge como un ente de segunda instancia para conocer de las decisiones de los Consejos de Investigación, de Facultades y Centros Regionales ante procesos como la evaluación de títulos, por lo que, en el acto impugnado el Consejo Académico ha decidido propiamente medidas que conducen a no reconocer los títulos expedidos por el Instituto en todos sus programas, teniendo como antecedente la negativa de reconocimiento que profirieron las Comisiones de Evaluación de Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, no atendiendo así al origen del proceso de evaluación que era sobre títulos docentes, lo cual debe darse de forma especializada y no en forma generaliza como se desprende el acto impugnado.

Como resultado de esta desviación, se infringe el trámite legal que corresponde, ya que se adopta un criterio que incide sobre los procesos de evaluación, homologación, convalidación y revalidación, procesos que gozan de una doble instancia al obedecer a una gestión de parte, lo que conlleva a individualizar una actuación sobre lo pedido.

- El artículo 13 de la Ley No. 13 de 1976, por la cual se aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas:

El artículo en mención reconoce el derecho de toda persona a la educación, orientada el desarrollo de la personalidad humana, su dignidad y libertad, entre otras cosas, advierte que la educación debe capacitar a las personas para una participación efectiva en la sociedad, favoreciendo la comprensión entre todas las naciones, y reconoce que para ejercer este derecho, la educación superior debe ser accesible a



todos, de acuerdo a la capacidad y medios de cada uno, particularmente, la implantación progresiva de enseñanza gratuita.

Sobre la base de esta norma aduce la accionante que se ha cometido una violación de esta por omisión ya que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá al no reconocer los títulos expedidos por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), como entidad educativa de la República de Nicaragua, en los niveles técnico, licenciatura, especialización, maestría o doctorado; abarcando peticiones de evaluación, homologación, convalidación, revalidación y equivalencia en términos generales, se discrimina, a su juicio, la modalidad de educación superior virtual que ha Panamá a reconocido a través del Decreto Ejecutivo No. 61 de 2022, cuyo fin es cumplir con las necesidades de la sociedad en este sentido, considerando los efectos de la pandemia y el alcance a una mayor parte de la población.

En virtud de lo anterior, estima que la entidad demandada no dio mérito a lo dispuesto en la Ley No. 52 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para mejorar la calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá, y su reglamentación, que no hacen diferencias entre la modalidad virtual y presencial, lo que se denota en el acto impugnado, ello sin desconocer los requisitos que establece estas normas que una vez cumplidos no conducen a este tipo de distinciones sobre la base del respeto al principio de autonomía universitaria.

Lo anterior refleja la vulneración a la norma internacional por par del Consejo Académico de la Universidad de Panamá ya que la enseñanza superior debe ser accesible a todos, a través de un reconocimiento de los títulos del Instituto en cuestión, siendo una entidad de estudios superiores de otro país, cuya modalidad es a distancia empleando el uso de plataformas virtuales, reconocido legalmente en su país y por la administración pública de Panamá al existir varios convenios con el Instituto para la cooperación académica en la formación y perfeccionamiento de los funcionarios públicos.



260

- El considerando del Decreto Ejecutivo No. 61 de 21 de noviembre de 2022, que regula la creación y el funcionamiento de universidades a distancia.



En cuanto a este planteamiento de la activadora judicial, debemos señalar anticipadamente que no se trata de una norma propiamente tal, sino de la motivación que condujo a la emisión de una norma reglamentaria, que hace alusión a los aspectos que se consideraron emitir el Decreto Ejecutivo No. 61 de 21 de noviembre de 2022, regulatorio de la creación y funcionamiento de las universidades a distancia, tales como: la evaluación de la tecnología que conduce a la formación a distancia de forma presencial y virtual que busca llegar a todos aquellos que pretendan segundas titulaciones para completar sus primeras formaciones, tomando en cuenta que la educación a distancia debe atender a las necesidades de la sociedad, en acatamiento de principios como democratización, equidad, inclusión e igualdad de oportunidad ante avances tecnológicos, entre otros, conduzcan a una inclusión en el Sistema de Educación Universitaria.

Al respecto alega que el Consejo Académico desconoce de forma directa lo que la activadora judicial considera como una norma, ya que describió en el acto acusado que los títulos del Instituto (INEJ) se brinda "en línea", dejando de lado que el Decreto en cuestión regula la modalidad virtual a distancia y la válida, en estudios superiores sin ningún tipo de diferencia, lo que no permite una descalificación de los títulos del Instituto atendiendo a la modalidad que utiliza la Universidad de Panamá.

Se refiere en su alegación que los principios de democratización, equidad, inclusión e igualdad de oportunidades expuestos en el considerando del Decreto, son aplicables a la educación en general reconociendo las modalidades virtuales y a distancia en que es impartida, teniendo en cuenta que esta persigue adaptar la tecnología a la educación superior.

Lo anterior se traduce en el hecho que el Instituto (INEJ) con la modalidad empleada favorece a personas que, ante los compromisos rutinarios de su vida laboral y personal, puedan participar de programas de enseñanza superior de costo accesible



y horarios adaptables a sus circunstancias particulares, permitiendo su acceso desde distintos países, lo cual constituye una democratización del derecho a la educación como un derecho humano.



-Artículo 47 de la Ley No. 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá.

La norma en mención establece particularmente que los títulos y créditos que expidan las instituciones o universidades de educación superior extranjeras serán evaluados, homologados, convalidados o revalidados, según sea el caso, por la Universidad de Panamá, de acuerdo a la Ley, Estatutos y reglamentos universitarios, con la excepción de la existencia de alguna ley que disponga que otra universidad oficial especializada deba realizar estas funciones en áreas de conocimiento de su competencia.

Considera la accionante que la norma ha sido infringida de forma directa por omisión puesto que la resolución impugnada de ilegal fue emitida en virtud de los procesos de Evaluación de Títulos que realiza la Comisión de Evaluación de Títulos del Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, con el objetivo de categorizar un docente y establecer su puntuación dentro de la plaza docente de la Universidad e Panamá.

Estima que en el acto impugnado la entidad demandada consigna un efecto general al denegar no solo el trámite de evaluación de los títulos del Instituto, sino de los trámites de homologación, convalidación o revalidación, que tienen finalidades distintas, sin entrar a detallar en relación al grado académico si se cumplían o no con los requisitos, lo que conlleva a que al ser un ente de resuelve la segunda instancia no se pueda agotar otro recurso administrativo.

-Los artículos 323 y 325 del Estatuto de la Universidad de Panamá

El artículo 323 dispone la competencia de la Universidad de Panamá para evaluar, homologar, convalidar, revalidar o establecer equivalencia según sea el caso,



de los títulos que sean expedidos o no por la institución de acuerdo a la Constitución Política, leyes nacionales, este Estatuto y los reglamentos.

Ante esta norma infiere la accionante una vulneración directa por omisión ya que atribuye una falta de motivación de acto impugnado en ausencia de una interpretación de todas las normas, partiendo de la Constitución Nacional y reconociendo que existe normativa a parte de su Ley Orgánica, Estatuto y Reglamentos internos tales como la Ley No. 52 de 2015, el Decreto Ejecutivo No. 539 de 2018 y el Decreto Ejecutivo No. 61 de 21 de noviembre de 2022.

Del artículo se aprecia que las funciones de evaluar, homologar, convalidar, revalidar o establecer equivalencia difieren entre sí; en el proceso de evaluación de título de docentes de la Universidad de Panamá para su reclasificación y categorización, se ha decidido genéricamente no reconocer ningún título del Instituto (INEJ), sin reparar en el tipo de programa académico y al caso en concreto que se formula a instancia de parte, lo que con lleva a una afectación no solo para los docentes del Instituto (INEJ) sino para toda aquel que, virtud de la buena fe de la administración pública y de los convenios suscritos entre el Instituto (INEJ) y las instituciones públicas del país, que han reconocido en sus cláusulas los títulos, fomentando el ingreso y formación de funcionarios que hayan cursado o estén cursando estudios.

Por su parte, en el artículo 325, se describe en qué consisten cinco (5) procesos de reconocimiento de títulos y estudios que son administrados por la Secretaría General de la Universidad de Panamá, según los reglamentos, y sus propósitos. Los procesos son los siguientes: evaluación, homologación, convalidación, reválida, exoneración de reválida y la equivalencia de estudios académicos.

La letrada señala que se ha cometido una violación directa por omisión de este artículo por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, ya que no aplica los criterios que se consignan en los conceptos de cada uno de estos procesos respecto a títulos expedidos en el extranjero, sin atender a que sus finalidades son diferentes y en



263

ausencia de estudio individual de cada título a petición de parte, decidiendo no reconocer oficiosamente los títulos del Instituto (INEJ) en la totalidad de los casos.

Abona a este argumento que la omisión de criterios también se advierte en relación al análisis de equiparabilidad de un determinado nivel de estudio ante un título de una Universidad extranjera con uno de la Universidad de Panamá, lo cual no conlleva a que se atienda a uno u otro supuesto, que los planes de estudios deban ser idénticos en duración, créditos, contenidos, modalidad e enseñanza, pues esto contradice la diversidad en la enseñanza, el principio de autonomía universitaria y el principio de democratización de la educación superior.

La comparación que comenta es acorde al literal "f" de la norma en mención, sobre el proceso de equivalencia, lo cual no analizó el Consejo Académico, actuando fuera de los límites de su propia normativa, estableciendo requisitos y condiciones que no están contempladas en esta y no condicionando el reconocimiento de títulos a equivalencia sino a una igualdad necesaria.

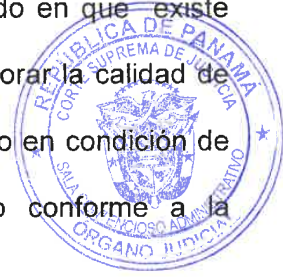
- Artículos 1, 8 y 11 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá

El artículo 1 del reglamento en mención señala los estudios que forman parte del Sistema de Postgrado, entre estos, los Cursos Especiales, Programas de Especialización, Maestrías, Doctorados y Post Doctorados, así como las características de un subsistema de evaluación y acreditación de programas que actúa en coordinación con el Sistema General de Evaluación e la Universidad de Panamá, entre las que figuran la modalidad de educación semipresencial, a distancia y virtual, respecto a esta última con lo que la Universidad de Panamá promoverá incorporación de nuevas tecnologías y comunicación a nivel de postgrado.

La letrada aduce una violación directa por omisión de este artículo ya que el Consejo Académico en el acto impugnado desconoce el contenido de su propia normativa y desvirtúa la modalidad de enseñanza empleada por el Instituto (INEJ) por



considerar que esta en su totalidad se realiza en línea, no reparando en que existe también un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para mejorar la calidad de la Educación Superior Universitaria en Panamá que promueve su uso en condición de igualdad, con el fin de que la personas tengan mejor acceso conforme a la democratización de la educación superior.



El artículo 8, de la norma reglamentaria, se refiere a los programas de Maestría que forman parte del tercer nivel del Sistema de Postgrado, su diseño curricular y sus modalidades, entre las que se encuentran la académica y la profesional con sus respectivas características y orientación, así como su vinculación con determinados sistemas y sectores, lo que permite diversas opciones y actividades para el otorgamiento de mínimo de 36 créditos distribuidos, para cada modalidad de maestría, entre las que encuentra le tesis de grado y la práctica profesional o proyecto de intervención, esta última también con una opción de examen de grado.

Del artículo in comento, la parte actora alega que ha sido violado de forma directa por indebida aplicación, atendiendo a uno de los aspectos tomados en cuenta por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, para no reconocer los títulos expedidos por el Instituto (INEJ), mismo que radica en que los programas educativos no cuentan con la opción de elaboración de tesis o un trabajo investigativo que requiera sustentación, señalando para esto que en las modalidades de maestría (académica y profesional) que imparte la Universidad de Panamá se requiere como requisito cumplir con la elaboración de una tesis, cuando la norma este requisito es solo exigible en maestrías bajo modalidad académica; en las maestrías bajo modalidad profesional se tiene como opción la práctica profesional o proyecto de intervención que culmina con un Examen de Grado, sujeto a reglamentación especial respecto al Reglamento Especial de Examen de Grado.

Dirige su argumento concluyendo que en la actuación censurada se ha establecido equívocamente, un requisito para obtener el título de Maestría que no está contemplado en la norma, ya que el requisito de elaborar una tesis es aplicable solo



265

para las maestrías en modalidad académica, así como también que no se emitieron las consideraciones que permitan distinguir a cada título emitido por el Instituto (INEJ), no siendo así viable proferir una conclusión generalizada respecto a que no se cumplen con los requisitos para que los conocimientos sean equivalentes a determinado nivel de estudio en una maestría, o qué títulos del Instituto (INEJ) equivalen a una modalidad de maestría en particular.



Sumado a lo anterior, se llegó a concluir que el Instituto (INEJ) no tiene como requisito para culminar los estudios que imparte, la elaboración de una tesis o un trabajo investigativo, lo que constituye, a su entender, en una falsedad, habida cuenta del contenido que se puede analizar de los planes de estudio que están en el sitio web del Instituto (INEJ) y sus mallas curriculares, que sobrepasan los créditos mínimos descritos.

Por su parte, el **artículo 11**, enumera los requisitos con los que debe cumplir quien aspira al grado académico de Maestría, entre los que se encuentran: completar el plan de estudio, aprobar el examen de grado o defensa de la tesis para Maestrías profesional o académica, respectivamente, así como cumplir con requisitos académicos y administrativos dentro de un término.

A su vez, dispone en su párrafo que de no cumplir con lo anterior, el estudiante debe aprobar un mínimo de nueve (9) créditos de Maestría en el área de especialización previa recomendación de la Comisión Académica del Programa y autorización de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado.

Una vez obtenida la aprobación de estos créditos cuenta con un (1) año adicional para cumplir con los requisitos pendientes, contemplando también una prórroga adicional a este término para casos excepcionales en que la Comisión Académica del Programa, por medio de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado someta tal consideración al Consejo de Investigación.



Del artículo 11, advierte la letrada que su vulneración es directa por una indebida aplicación puesto que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá estableció un requisito de reconocimiento, de forma genérica, a todos los títulos de maestría del Instituto (INEJ), indicando que estos debían contemplar la elaboración de una tesis o trabajo investigativo sustentado, cuando de esta norma se advierte que en el caso de la maestría bajo la modalidad académica es cuando se requiere la elaboración y sustento de una tesis, no así en la maestría bajo modalidad profesional como de forma equívoca a interpretado la entidad.



Advierte en sus alegaciones que no existe en la normativa universitaria algún plazo de duración mínimo con los que deben contar los planes de estudio de maestría, que obliguen a cumplir con dos (2) años de duración como se ha indicado en el acto impugnado, para poder obtener el reconocimiento de aquellos títulos que han sido emitidos en institutos de enseñanza superior fuera del país, siendo así un periodo de tiempo que no se contempla en los programas de maestría de la Universidad de Panamá.

-Los artículos 121 y 122 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, que reglamenta la Ley No. 52 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el mejoramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá.

El artículo 121 del Decreto en referencia contempla los estudios de postgrados, su máximo nivel académico que comprende cursos especiales de postgrado, programas de especialización, maestrías, doctorados y post-doctorados.

Dispone, entre otros aspectos, que las maestrías pueden ser académicas o profesionales, la orientación, el total de crédito que se otorga para cada una y la opción de culminación, siendo la tesis o trabajo de investigación para la académica.

Respecto a este artículo, la parte actora indica que se ha cometido una violación directa por indebida aplicación, considerando lo dispuesto en el Reglamento de



Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá, esta norma reglamentaria de la Ley No. 52 de 2015, también hace la distinción entre maestrías académicas y profesionales, haciendo una diferenciación en los créditos mínimos de cada una y, estableciendo, que solo para la maestría académica es necesario la elaboración de una tesis no así en las materias profesionales, por consiguiente, la entidad demandada ha errado al generalizar a través de su decisión, el no reconocimiento de los títulos emitidos por el Instituto (INEJ) en inobservancia de esta clasificación y sin un análisis individual de estos.



El **artículo 122**, del Decreto Ejecutivo en cuestión, establece como opciones las diferentes modalidades con las que cuenta un estudiante de maestría profesional para graduarse, entre las que están: examen general de conocimiento, práctica profesional en títulos que requieran idoneidad, pasantía internacional y nacional con presentación de informe con aportes y la sustentación de un proyecto final que aplica lo conocimientos.

De este artículo considera que ha sido violado en forma directa por omisión, ya que en el acto impugnado se concluyó que para reconocer un título de maestría del [Instituto (INEJ)] debía contarse la elaboración y sustentación de una tesis o trabajo investigativo, sin considerar las modalidades de maestrías y sus opciones de culminación.

La normativa de la Universidad de Panamá no contempla este requisito ni tampoco el Decreto Ejecutivo, que contempla como opción de grado el examen para las maestrías profesionales, junto con opciones ante los diferentes planes **educativos**.

- Artículo 8 de la Ley No. 15 de 28 octubre de 1977, que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos

El artículo reconoce como garantía judicial el derecho de toda persona a ser oída, por un juez competente, independiente e imparcial dentro de cualquier acusación



penal en su contra o para determinar sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral y de cualquier otro carácter.



La norma se considera vulnerada en forma directa por omisión, ante la falta de aplicación de la garantía en todo proceso y en desatención del principio fundamental de debido proceso, ya que se decidió no reconocer, de forma generalizada, los títulos expedidos por el Instituto (INEJ) en todos sus programas académicos, sin efectuar un análisis del ordenamiento jurídico aplicable que hubiese permitido concluir que no se cumplen con los requisitos para su reconocimiento en el país, de conformidad a criterios objetivos contenidos en la Ley, misma no permite discrecionalidad.

Ultima que la decisión deviene en arbitraria y desconoce la certeza jurídica que debe surgir del cumplimiento de los procesos administrativos como instrumento para garantizar los derechos sustantivos.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA. (Cfr. fs. 62-82 del expediente judicial).

El Rector de la Universidad de Panamá, Dr. Eduardo Flores Canto, rindió informe explicativo de conducta, mediante Nota N°R-D-1415-2024 de 19 de julio de 2024, el cual concluye solicitando a la Sala que no acceda a las pretensiones de la parte actora, siendo que la Universidad de Panamá ha actuado en base al régimen constitucional, legal y estatutario.

Procede inicialmente con una referencia al Marco Normativo que regula el Proceso para la Evaluación de Títulos y otros Estudios de la Universidad de Panamá, de los cuales destaca lo siguiente:

-Ley No. 24 de 14 de julio de 2005, "Orgánica de la Universidad de Panamá" en su artículo 47, que conduce a atender esta Ley y reglamentos universitarios cuando se deban evaluar, convalidar homologar y revalidar los títulos y créditos expedidos pro instituciones de educación superior extranjeras.

-Estatuto Universitario en sus artículos 220, 323 y 325, en lo que respecta al proceso de evaluación.



269

-Reglamento para la Implementación de Cursos Virtuales de la Universidad de Panamá, en sus artículos 1, 2, 5, 9, 12, 27, reglamento aprobado por el Consejo General Universitario en Reunión N°6-15, celebrada el 1 de diciembre de 2015 (Ver Gaceta Oficial No. 27992 de 18 de marzo de 2016), que si bien se aplica a los cursos creados en la Universidad, el mismo brinda algunos parámetros que la Universidad acepta para un tipo de curso virtual, como los del Instituto (INEJ), considerando programas de forma presencial y de forma virtual, lo que permite la aplicación de criterios de este reglamento para implementar cursos virtuales junto con las normas de evaluación de título, a fin de determinar el contenido y alcance de un programa sujeto a evaluación.

-Reglamento para Evaluación de Títulos y Otros Estudios, en sus artículos 1, 2, 15 (literal d) y 29, que definen la evaluación de títulos y su propósito que consiste en realizar una revisión detallada del título del solicitante, para establecer el área de especialidad y asignar la puntuación que corresponde para efectos académicos. Este requisito es exigido por la Universidad para poder participar en: concurso de banco de datos, nombramiento por resolución, concursos formales para profesor regular, reclasificaciones y ascensos en categoría.

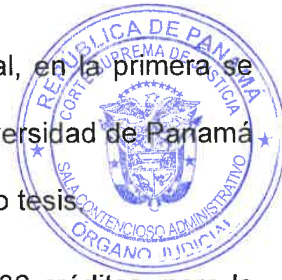
A su vez, esta normativa cuenta con elementos centrales para evaluar los programas de maestrías y doctorados, siendo así que para la evaluación de un título u otros estudios se examinará el plan de estudios, programas analíticos o sintéticos de las asignaturas, el número de créditos, la tesis y trabajos de investigación, atendiendo a los requisitos de graduación en caso de maestría o doctorado.

De los elementos a considerar para evaluar un título están: su denominación, plan de estudios, contenido de los cursos, duración e intensidad de los programas, perfil de ingreso, perfil de egreso, entre otros.

-Reglamento de Estudios de Postgrado, artículo 8, modificado por el Consejo General Universitario en Reunión N°2-18 de 4 de julio de 2018, en conexión con los artículos 119 y 120 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, los cuales



contemplan que las maestrías son de tipo académico y profesional, en la primera se establece que debe contar con 42 créditos, pero la norma de la Universidad de Panamá contempla 50 créditos y que debe tener un trabajo de investigación o tesis



En la maestría de profesión, se establece la posibilidad de 36 créditos, pero la norma de la Universidad de Panamá contempla que debe contar con 42 créditos, pero la Universidad de Panamá contempla 50 créditos y una modalidad de egreso (examen, práctica profesional, pasantía o proyecto final sustentado).

Una vez determinadas sus fundamentaciones legales, se procede a establecer como antecedente de la decisión impugnada, lo siguiente:

-En la Reunión N°12-23 de 25 de octubre de 2023, el Consejo Académico aprobó que la Comisión de Asuntos Académicos en conjunto con la Dirección General de Asesoría Jurídica realizaran un análisis y recomendación en atención a la evaluación de los títulos emitidos por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) de Nicaragua, que lleva a cabo la Comisión de Evaluación de Títulos del Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por lo que en Reunión N°6-24 el 2 de mayo de 2024, el Consejo Académico, emitió la Resolución N°33-24, que es el acto impugnado.

Como observaciones a las disposiciones que se estiman violadas por parte de la parte actora, señala la Universidad de Panamá los siguientes argumentos:

-La facultad constitucional contenida en el artículo 99 de la Norma Suprema que tiene la Universidad de Panamá, como universidad oficial, para reconocer los títulos del extranjero en la forma que señale la ley, y el fundamento legal de la Ley No. 24 de 2005, el Estatuto Universitario, Reglamento de Evaluación de Títulos y Otros Estudios y el Manual de Evaluación de Ejecutorias, sustentaron la decisión.

-El sistema de gobierno universitario que tiene como máximo órgano el Consejo Académico, como señala el artículo 18 de la Ley No. 24 de 2005, este órgano también



decide en segunda instancia lo concerniente a evaluación de títulos conforme al artículo 224 del Estatuto Universitario.

-El Consejo Académico como máximo órgano de gobierno universitario considero establecer parámetros para reconocer los títulos emitidos por el Instituto de Estudios de Investigación Jurídica de Nicaragua, por no cumplir con los requisitos de títulos académicos universitarios que exige la Universidad de Panamá.

-El punto 19 del considerando del acto impugnado se refiere a dos (2) factores que llevó a tomar la decisión: el tiempo de duración de la carrera, al no contarse con el tiempo de duración de dos (2) años y la modalidad de egreso de la carrera, al no contarse con un trabajo de graduación, los que se tomaron en cuenta para la decisión, no determinándose que la enseñanza en forma virtual es el motivo de tal decisión.

-Los procesos de convalidación, reválida y equivalencia, respectivamente, tiene en común que para reconocer un título se debe atender a la duración e intensidad de los estudios realizados. Al haberse determinado que los títulos emitidos por el Instituto (INEJ) no cumplen con el tiempo de duración de dos (2) años, este elemento incide no solo en la evaluación, sino también en la convalidación, revalida y equivalencia.

-Respecto a la homologación, regulado en el literal b, del artículo 325, del Estatuto Universitario, al haberse decidido que los títulos del Instituto (INEJ) podrán someterse a evaluación como una ejecutoria según las normas de la Universidad de Panamá, no se les reconoce a nivel de título de maestría, por lo que no puede ser homologado a este nivel de estudio.

-El punto 10 del Considerando del acto impugnado, indica que el no contar con una forma de egreso (trabajo de graduación) que es ni elaboración de tesis, ni práctica profesional o proyecto de intervención, es un factor para considerar que los títulos a evaluar que vienen del Instituto (INEJ) no cumplen con los estándares de la Universidad de Panamá para que sean reconocidos en los niveles correspondientes para el desarrollo de una carrera académica. De ahí que no se ha establecido que para



272

el egreso de un programa de maestría en sus modalidades académica y profesional se requiere como requisito la elaboración de una tesis.

- En las maestrías de modalidad académica los estudiantes egresaran cumpliendo con la sustentación de tesis de grado y en las maestrías de modalidad profesional estos egresaran sustentando un proyecto de intervención, de acuerdo a la modificación del artículo 8 del Reglamento de Estudios de Postgrado, por el Consejo General Universitario en Reunión N°2-18 de 4 de julio de 2018, ello en atención a las facultades constitucionales, legales, estatutarias y reglamentarias que tiene la Universidad de Panamá para su auto reglamentación y auto gobernación, ante lo cual, decide según la modalidad del programa de maestría-académica o profesional, la forma de egreso de los estudiantes.

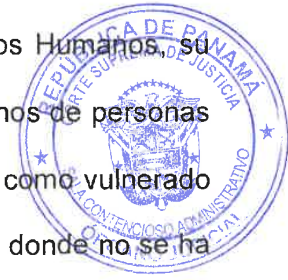
-Las actuaciones de la Universidad de Panamá se ciñen al debido proceso y al principio de estricta legalidad, así pues, la decisión impugnada fue adoptada por el máximo órgano de gobierno en asuntos académicos como autoridad colegiada competente en este tema controvertido y siguiendo el Reglamento Interno aprobado en Reunión No. 26-07 de 16 de mayo de 2007, para aprobar decisiones.

-La Universidad de Panamá adopta decisiones valorando primeramente sus normas internas utilizando supletoriamente otras disposiciones externas en caso de vacíos, de ahí que el artículo 103 de la Constitución Política le reconozca autonomía y que el artículo 3 de la Ley No. 24 de 2005, como Ley Orgánica, le permita dicha autonomía en aras de auto reglamentarse y de su derecho a auto gobernarse.

-En el ejercicio de estas facultades que le son propias, cuenta con un Estatuto Universitario que en su artículo 325, desarrolla las modalidades de reconocimiento de títulos y estudios, entre las que se encuentra la evaluación de estos, lo que demuestra que el acto impugnado no obedece a criterios subjetivos, sino a un análisis del marco legal regulatorio del objeto de esta controversia.



-En cuanto a la vulneración de la Convención Americana de Derechos Humanos, su artículo 8 se refiere a las garantías procesales para proteger los derechos de personas acusadas de delitos, por lo que considera que este no puede alegarse como vulnerado respecto a un acto administrativo interno de la Universidad de Panamá donde no se ha llevado un proceso penal.



-Respecto a los argumentos que se han expresado en torno a que la decisión censurada obedece a fines distintos a la ley, encubriendo una supuesta competencia del Consejo Académico, los califica de temerarios indicando nuevamente que es el máximo órgano de gobierno en asuntos académicos, con plena competencia para tomar decisiones de reconocer o no al evaluar, homologar, convalidar o revalidar los títulos y créditos que se emitan en instituciones de educación superior fuera del país.

IV. CONCEPTO POR PARTE DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

(Cfr. fs. 83-93 del expediente judicial).

El Procurador de la Administración mediante Vista No. 1562 de 23 de septiembre de 2024, con la finalidad de emitir concepto, en interés de la ley, respecto a la controversia jurídica presentada, solicita a la Sala que declare que no es ilegal el acto impugnado.

En cuanto a la controversia planteada se refiere primariamente al concepto de autonomía universitaria regulado en los artículos 103, 104 y 105 de la Constitución Nacional, entre lo que se dispone la facultad que le asiste para organizar sus estudios y el desarrollo de estas normas en los artículos 1, 3 y 48 de la Ley No. 24 de 2005, Orgánica de esa entidad pública, que disponen la facultad que tiene la Universidad de Panamá para auto reglamentar sus decisiones, sus deberes y derechos en cuanto a evaluar, homologar, convalidar, revalidar o establecer equivalencias, según sea el caso, de los títulos y créditos expedidos por instituciones extranjeras.

Alude en su opinión al artículo 47 de la Ley No. 24 de 2005, y a los artículos 220, 323 y 325 del Estatuto Orgánico de la Universidad de Panamá, concluyendo que los



274

títulos obtenidos a nivel superior en instituciones extranjeras que sean utilizados para concursos, ascensos de categorías o reclasificaciones solo serán considerados si han sido evaluados y se haya determinado la especialidad de conocimiento de acuerdo a la estructura de las Facultades.



Así considera que la Universidad de Panamá, primera casa de estudios superiores de este país, tiene la responsabilidad exclusiva de evaluar, homologar, convalidar, revalidar o establecer equivalencia conforme al caso, de títulos emitidos por entidades extranjeras conforme a la Constitución, leyes, estatuto orgánico y reglamentos.

Considera que los artículos 1 y 2 del Reglamento de Evaluación de Títulos y Otros Estudios indican que el proceso de evaluación de títulos tiene como fin que se realice una revisión del título del solicitante, para establecer el área de conocimiento o especialidad de este y asignarle la puntuación para temas académicos, ello viene a constituir un requisito exigido por la Universidad de Panamá, para que se pueda participar en concurso de banco de datos, nombramiento por resolución, concurso formales para profesor regular, reclasificaciones y ascensos de categorías.

V. DECISIÓN DE LA SALA

Una vez cumplidas las etapas procesales establecidas por la Ley y en acatamiento al mandato del artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el texto del artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42a de la Ley No. 135 de 30 de abril de 1943, conforme fue reformado por la Ley No. 33 de 11 de septiembre de 1946, la Sala Tercera es competente para conocer de las acciones contencioso administrativas de nulidad como la ensayada

Para dar lugar al examen de legalidad del acto que se censura de ilegal, la Sala tendrá en consideración el contenido del acto demandado, lo expresado en los capítulos anteriores en lo que concierne a los cargos de violación a las disposiciones legales vigentes que han sido advertidos por la Licenciada Milagros Escudero Llorente,



parte actora en este proceso, el informe de conducta rendido por la autoridad demandada, así como el material probatorio incorporado al proceso a través del Auto de Pruebas N° 400 de 16 de diciembre de 2024 (fs. 101-102 del expediente) y el Auto para Mejor Proveer de 22 de mayo de 2025 (fs. 176-178 del expediente), a fin de arribar a una decisión dentro de la presente causa.



Para efectos del análisis de legalidad, se tiene que el mismo recaerá sobre la Resolución N°33-24 de 2 de mayo de 2024, aprobada en la Reunión N°6-24 de la misma fecha, por parte del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, que resolvió lo siguiente:

-No reconocer los títulos emitidos por el Instituto de Estudios e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) en los procesos de reconocimiento de títulos y estudios: evaluación, homologación, convalidación, revalida o equivalencia debido a que estos títulos no cumplen con los requisitos de títulos académicos universitarios que exige la Universidad para la carrera académica.

-Los referidos títulos solo podrán ser sometidos al proceso de evaluación como ejecutoria, de conformidad con la normativa de la Universidad.

- Los títulos que se encuentren en trámite de evaluación, reconsideración o apelación serán devueltos al solicitante, a quien se le reembolsara el dinero.

-Para el proceso de evaluación como ejecutoria de los títulos del Instituto de Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ), el título deberá presentarse como estudio completo y le serán aplicadas las normas de perfeccionamiento académico, conforme al Cuadro de Evaluación de Títulos y otros Estudios y Ejecutorias, del Estatuto Universitario. (Cfr. 37-43 del expediente judicial).

La actuación demandada tiene como antecedente la Reunión N°12-23 de 25 de octubre de 2023, en la que el Consejo Académico aprobó algunas medidas en relación a los procesos de evaluación de títulos del Instituto de Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ), llevados a cabo por la Comisión de Evaluación de Títulos del



Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, tales medidas consistieron en:

- Autorizar a la Dirección General de Asesoría Jurídica y a la Comisión de Asuntos Académicos analizar el tema y dar recomendaciones

- Que Secretaría General y Vicerrectoría Académica no reciban expediente e informes de dicha comisión respecto a los títulos emitidos por el Instituto de Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) y que no envíen expedientes para evaluación o reconsideración a la comisión hasta que el Consejo Académico reciba las recomendaciones antes indicadas.

-Que se respete lo decidido por el Consejo Académico sobre los títulos de profesores que ya fueron rechazados a través de un proceso de apelación ante este ente.

La Licenciada Milagros Escudero Llorente, como promotora de la presente acción de Nulidad, ha conducido su petición en que se declare la nulidad de la totalidad de la Resolución N°33-24 de 2 de mayo de 2024, proferida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, a la que hemos hecho referencia, sobre la cual ha endilgado cargos de ilegalidad que consisten en la violación de la siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

-Artículos 34, 35, 36 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000; artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Considerando del Decreto Ejecutivo No. 61 de 21 de noviembre de 2022; artículo 47 de la Ley No. 24 de julio de 2005 (Orgánica de la Universidad de Panamá); artículos 323 y 325 (literal f) del Estatuto de la Universidad de Panamá; artículos 1, 8 y 11 (literal b) del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá; artículo 121 (corresponde al 119) y 122 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, que reglamenta la Ley No. 52 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de Educación Superior Universitaria de Panamá y artículo 8



277

de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada por Ley No. 15 de octubre de 1977.

La parte actora esgrime sus argumentos para sustentar los cargos de ilegalidad formulados con su demanda, fundamentalmente en que la decisión contenida en el acto impugnado, constituye una directriz general que implica el rechazo de todos los títulos expedidos por el Instituto de Estudios e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) sometidos a la Universidad de Panamá en todos los procesos para su reconocimiento, a saber: evaluación, homologación, convalidación, revalida y equivalencia.

Arguye que la decisión que censura, refleja la ausencia de un análisis particular de cada título expedido por el Instituto (INEJ), puesto que cada uno de estos procesos se instaura a petición de parte interesada, tienen finalidades diferentes y sus resultados pueden ser impugnados a través de una doble instancia; de ahí que el Consejo Académico no tiene competencia para emitir este tipo de decisiones generalizadas ya que es un ente que actúa en segunda instancia sobre gestiones de parte, por ende, no tiene competencia para emitir una decisión con tal alcance general, lo que implica una vulneración al artículo 36 de la Ley No. 38 de 2000.

En consecuencia, a su juicio, el acto demandado encubre una finalidad distinta de su motivación y desviada de la legalidad en la que se hace referencia a un proceso de evaluación que atañe a docentes, por lo que considera una vulneración al debido proceso y al Principio de Estricta Legalidad al establecer requisitos que no han sido normados adoptando criterios subjetivos respecto a los procesos de reconocimiento de títulos, afectando la imparcialidad con la actuación y los trámites legales de dichos procesos, vulnerando el artículo 34 y 201 (numeral 1) de la Ley No. 38 de 2000 y el propio Estatuto Universitario (artículo 325); la medida resuelta alcanza a todos los títulos emitidos por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) en todos sus programas académicos, cuando en realidad el origen de la actuación



radica en procesos de evaluación de títulos de dicho Instituto para fines docentes y académicos.

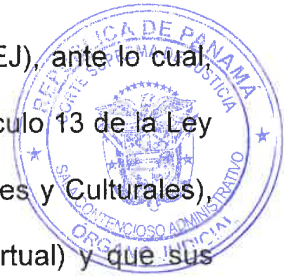
En este sentido, alega que la resolución impugnada de ilegal no goza de una motivación, vulnerando así los artículos 35 y 201 (numeral 1) de la Ley No. 38 de 2000, ya que la Universidad de Panamá no interpretó en debida forma todas las normas inherentes a este asunto ni respetó su jerarquía, desde la Constitución Nacional, la Ley No. 24 de 14 de julio de 2005, como Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, su Estatuto Universitario y reglamentos internos, así como la Ley No. 52 de 2015, por la que se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el mejoramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria en Panamá y su decreto reglamentario, concluyendo que la entidad demanda aplicó la normativa de forma aislada.

Precisa en sus argumentos que al constituir el acto impugnado una decisión generalizada que incide en todos los títulos del Instituto (INEJ) sin atender al tipo de programa académico y casos en concretos, no solo se afecta a los docentes del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica de Nicaragua (INEJ) sino también a todo aquel que obtuvo los títulos en mención como resultado de los convenios suscritos entre el Instituto (INEJ) y las diversas instituciones del Estado, incluyendo la Universidad de Panamá, mantenido vigencia algunos de estos a la fecha, habiendo sido refrendados por la Contraloría de Panamá, puesto que fueron empleados fondos públicos para su suscripción; convenios estos que sirvieron para capacitar a un gran número de funcionarios públicos, lo que refleja una falta de uniformidad en la actuación, lo que implica una violación del artículo 323 del Estatuto Universitario.

Abona a sus alegaciones que la entidad demanda ha incurrido en una vulneración de principios como el de la democratización de la educación y la autonomía universitaria para reconocer diversos planes y modalidades de educación, así como para establecer requisitos que permitan la obtención de un título, en contravención del *considerando* del Decreto Ejecutivo No. 61 de noviembre de 2022, al haber



desvirtuado la modalidad de enseñanza empleada por el Instituto (INEJ), ante lo cual, incurre también en una actuación discriminatoria que contradice el artículo 13 de la Ley No. 13 de 1976 (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), por considerar que se realiza en su totalidad en línea (modalidad virtual) y que sus programas educativos no cuentan con la opción de elaboración de tesis o un trabajo investigación que requiera sustentación como requisito para obtener el título, sin hacer distinción en las clases de maestría (académica y profesional).

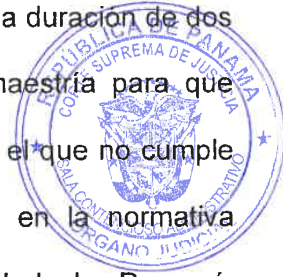


Ello lo ha decidido la entidad demandada, sin reparar en las leyes nacionales e internacionales como la Ley No. 52 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para mejorar la calidad de Educación Superior Universitaria de Panamá y su reglamentación (Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018), regulatorias del mejoramiento de la enseñanza superior ante las nuevas tecnologías de la información (modalidad virtual y de educación a distancia) que buscan adaptarse a las necesidades actuales que enfrentan los estudiantes dentro de sus rutinas laborales y personales, incurriendo en una vulneración de esta normativa, así como del artículo 1 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá.

En cuanto a los aspectos tomados en cuenta por la entidad demandada para no reconocer de forma generalizada los títulos del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), tales como la elaboración y sustentación de tesis y trabajo de investigación, erige su discrepancia en que en la actuación demandada se ha establecido que en ambas modalidades de maestría (académica y profesional) que se imparten en la Universidad de Panamá se requiere cumplir con una tesis de grado, cuando esto es solo exigible a las maestrías bajo modalidad académica, mientras que en las maestrías bajo modalidad profesional se cuenta con opciones como presentar práctica profesional o proyecto de intervención, de ahí que la entidad demandada no distinga entre ambas modalidades de maestría y sus opciones para obtener el título, vulnerando así los artículos 8 y 11 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá.



Respecto al otro aspecto abordado en el acto demandado, de la duración de dos (2) años que debe estar indicado en los planes de estudio de maestría para que puedan ser reconocidos los títulos provenientes del extranjero y con el que no cumple el Instituto (INEJ), considera que este no consta como requisito en la normativa universitaria ni en los programas de maestría de la Universidad de Panamá, contraviniendo los artículos 8 y 11 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la UP.



En lo que concierne a estos requisitos para poder obtener un reconocimiento del título de maestría, concluye que en esta causa no hubo una evaluación de cada título emitido por el Instituto (INEJ) por parte de la Universidad de Panamá, que permita constatar si cumplen con los requisitos o no, por lo que, arribar a conclusiones generalizadas como se ha hecho en la resolución demandada, sin haber revisado los diferentes planes de estudio del sitio web del Instituto (INEJ) y sus mallas curriculares que superan los créditos permitidos, y ante la ausencia de un análisis de las normas aplicables, ha traído como resultado que la decisión haya sido emitida con arbitrariedad y desconociendo la certeza jurídica en los procesos administrativos, vulnerando garantías y el debido proceso, ante lo cual, considera que existe una infracción al artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por otra parte, el Rector de la Universidad de Panamá, esboza sus argumentos indicando que el Consejo Académico es el máximo órgano de gobierno universitario en asuntos académicos de acuerdo al artículo 18 de la Ley No. 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, de modo que, la resolución emitida se emitió conforme a su Reglamento Interno y ante la necesidad de fijar parámetros relacionados al reconocimiento de títulos expedidos por el Instituto de Estudios e Investigación Jurídica (INEJ) al no cumplir estos con los requisitos para reconocer títulos académicos que exige la universidad para la carrera académica para lo cual ha aplicado su normativa interna de forma especial.

De su planteamiento se colige que fueron dos (2) factores a considerar para emitir el acto impugnado; por un lado, el tiempo de duración de la carrera y la



281

modalidad de egreso (Cfr. artículo 29 del Reglamento para Evaluación de Títulos y Otros Estudios), en el sentido que, estos factores son comunes a todos a todos los procesos de reconocimiento de títulos, siendo elementos para la evaluación de un título u otro estudio.



Manifiesta que en la Universidad de Panamá se debe cumplir con un perfil de egreso que consiste en: sustentar una tesis de grado para las maestrías de modalidad académica que debe contar con cincuenta (50) créditos, y sustentar un proyecto de intervención para las maestrías de modalidad profesional las cuales deben contar con cincuenta (50) créditos, de acuerdo al artículo 8 del Reglamento de Estudios de Postgrado, modificado por el Consejo General Universitario en Reunión N°2-18 de 4 de julio de 2018.

Así se tiene que los títulos del Instituto (INEJ) no cuentan con este perfil de egreso, es decir, no cuentan con la elaboración de una tesis ni práctica profesional o un proyecto de intervención como trabajo de graduación, así como tampoco con los dos (2) años de duración en sus planes de estudio, no siendo la enseñanza de modalidad virtual la razón para no reconocer los títulos del Instituto (INEJ) como infiere la parte actora, sino los mencionados factores de perfil de egreso y duración de sus planes, lo que conduce a que la Universidad de Panamá no pueda reconocerlos sino como una ejecutoria sujeta a un proceso de evaluación de título.

Ultima sus alegaciones sobre la base de la autonomía Universitaria de la que goza la Universidad de Panamá, así como su autorreglamentación y el derecho a autogobernarse, reconocidos a nivel de la norma Constitucional y legal, lo que sustenta que el acto impugnado no fue emitido atendiendo a criterios subjetivos sino producto de un análisis integral del marco legal interno universitario aplicable a esta materia en asuntos académicos, frente a lo cual la Universidad de Panamá no encubre un propósito distinto a lo establecido en sus normas jurídicas, siendo competente el Consejo Académico para reglamentar estos asuntos teniendo en cuenta la normativa interna.





Por consiguiente, para arribar al fondo de la controversia jurídica que ha sido planteada, se hace necesario verificar primeramente el cumplimiento de lo normado en base a los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora, para determinar si la actuación de la entidad demanda y contenida en el acto impugnado se ajusta derecho o deviene en su contravención, aunado al examen del material probatorio allegado al proceso y admitido mediante Auto de Pruebas N° 400 de 16 de diciembre de 2024. (Cfr. fs. 101-102 del expediente).

Inicialmente, debemos referirnos a la naturaleza y estructura del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), el cual fue creado por la Ley 604/2006 "*Ley Creadora del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica*" de Nicaragua y que está regido por el Subsistema de Educación Superior de la Ley General de Educación de la República de Nicaragua conforme a la Ley 582/2006, de ese país.

El Instituto INEJ está autorizado por entidades de la República de Nicaragua como el Consejo Nacional de Universidades (CNU) y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CNEA) de la República de Nicaragua, "*...para la aprobación, autorización y evaluación institucional y perfiles y planes de estudios de los programas académicos de postgrado*". (Cfr. f. 97 del expediente).

Lo anterior expresado ha sido certificado por el señor José Coronel de Trinidad, como Secretario General del Instituto (INEJ) de Nicaragua, tal y como consta en certificación emitida el 3 de octubre de 2024, documento que ha sido admitido como prueba en este proceso y del cual se desprende el fundamento legal de instituto, la normativa para la elaboración de los programas de maestría y sus características. (Cfr. fs. 97-100 del expediente).

Del contenido de la certificación en referencia, deviene el hecho que el Instituto INEJ es un instituto cuya creación, autorización y regulación está supeditada a la normativa de la República de Nicaragua y a las autoridades educativas de dicho país, quienes lo han reconocido "*...como una Institución de Educación Superior que imparte sus programas de estudios de posgrado por medio del sistema de educación a*



283

distancia bajo la modalidad virtual (sincrónica y asincrónica)...” (Cfr. f. 98 del expediente).



A su vez, de una revisión de los diferentes Convenios suscritos entre las instituciones públicas de nuestro país, incluida la Universidad de Panamá, con el Instituto (INEJ) de Nicaragua, se tiene que las partes suscribieron y acordaron en su redacción que dicho Instituto es “una institución académica de estudio superior”. (Cfr. fs. 109, 128, 133, 137, 146, 151 del expediente).

Establecido esto, debemos manifestar primariamente que, las alegaciones de ilegalidad formuladas por la parte actora en cuanto a las vulneraciones de los artículos 121 y 122 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, reglamentario de la Ley No. 52 de 26 de junio de 2015, “Que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá, y deroga la Ley 30 de 2006” no son aplicables a la controversia planteada ni resultan de su presunta desatención, vulneraciones a la educación superior universitaria en Panamá, como afirma quien acciona, por las siguientes razones.

La Ley No. 52 de junio de 2015, dispone en su artículo 3, lo concerniente a su ámbito de aplicación conforme a lo siguiente:

“Artículo 3: Las normas establecidas en la presente Ley se aplicarán a las instituciones de educación superior universitaria creadas por ley o autorizadas mediante decreto.

Toda universidad que funcione en la República de Panamá deberá estar autorizada por el Estado.” (La subraya es nuestra).

De igual manera en su artículo 4, se señala un glosario de términos para efectos de entender la norma. Así tenemos que en cuanto al término “*institución de educación superior universitaria*”, en el glosario se dispone lo siguiente:

“Artículo 4. Para los efectos de la Presente Ley, los siguientes términos se entenderán así:

...

23. Institución de educación superior universitaria. Universidad creada por ley o autorizada mediante decreto ejecutivo por el Estado.” (Subraya la Sala).



De lo transcrito de la norma, podemos inferir que tanto la Ley No. 52 de junio de 2015, como su norma reglamentaria, el Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, son normas aplicables a "*instituciones de educación superior universitaria*" creadas por ley o autorizadas mediante decreto, tal y como se desprende del artículo 3, supra citado; una institución de educación superior universitaria está definida conforme al artículo 4, como una Universidad creada por ley o autorizada mediante decreto ejecutivo por el Estado.

Así entonces, tenemos que los artículos 121 (que corresponde según su redacción y ubicación al artículo 119) y 122 (cuya redacción corresponde según su redacción y ubicación al artículo 120), ambos del Decreto Ejecutivo No. 539 de agosto de 2018¹, que reglamenta la Ley No. 52 de 2015, se refieren a los estudios de postgrados y a las modalidades con las que cuenta un estudiante de maestría profesional para graduarse, lo cual se ciñe a Universidades, tal y como se indican en la normativa y en la propia Ley No. 52 de 2015, que ciñe su ámbito de aplicación a las "*instituciones de educación superior universitaria*" , siendo estas Universidades reconocidas en la República de Panamá.

De ahí que también se cuenta con una regulación propia del *Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá*, en el que también se encuentra la Resolución No. 20 de 29 de junio de 2023, "*Por la cual se aprueba el proceso de acreditación de carreras y programas de las Universidades en Panamá*", mediante la cual se aprueba un proceso de acreditación de Carreras y Programas de las Universidades en Panamá, resaltando una vez más, que esta normativa es aplicable a aquellos organismos tanto nacionales como internacionales que tengan el carácter de una "*institución de educación superior universitaria*", es decir, que se trate de una Universidad que funcione en la República de Panamá autorizada por el Estado, de conformidad con el artículo 3 de la Ley No. 52 de 2015, al que nos hemos referido.

¹ Fue modificado por el Decreto Ejecutivo No. 1295 de 9 de julio de 2021.



Como consecuencia de lo hasta aquí consignado, se tiene que el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) si bien es una Institución de Educación Superior reconocida por leyes de la República de Nicaragua y por entidades educativas y académica de dicho país, tal y como se desprende de la certificación visible a fojas 97-100 del expediente, no tiene el reconocimiento en nuestro país de una "institución de educación superior universitaria" a la luz de los artículos 3 y 4 de la Ley No. 52 de 2015, por ende, no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha norma legal ni de su norma reglamentaria las cuales infiere como vulneradas por la parte actora.

Aunado a lo anterior, debemos indicar que no consta en el expediente de este proceso, algún tipo de acreditación oficial que le haya sido conferida al Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) por parte de alguna Ley de la República de Panamá o que haya sido autorizado por algún Decreto o autoridad, organismo o comisión competente para aprobar una acreditación como Universidad o de sus planes y programas académicos, por consiguiente, las normas que regulan y desarrollan el *Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá* no le pueden ser aplicadas, toda vez que, como hemos expuesto, no ostenta la categoría de una Universidad reconocida en nuestro país, la cual está claramente definida en el ámbito de aplicación de la Ley No. 52 de 2015; sino que es una Institución de Educación Superior reconocida por las autoridades educativas de la República de Nicaragua, sus leyes y reglamentos, conforme se ha dispuesto mediante certificación emitida por su Secretario General.

La categoría que ostenta el Instituto (INEJ) es el de una Institución de Educación Superior reconocida y creada por normas y autoridades de la República de Nicaragua lo cual también consta en los Contratos que han sido suscritos entre el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) y las entidades públicas de nuestro país para la formación académica y profesional del funcionariado público nacional, a lo cuales hemos hecho referencia en líneas anteriores, de modo que, no se encuentra dentro de la categoría de Universidad, no siendo viable que se apliquen las normas del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, que reglamenta la Ley No. 52 de 2015,



para efectos de la evaluación de los títulos de maestría que ha emitido como estudios de postgrado, en sus diversas modalidades.

En igual sentido, no puede reconocerse lo afirmado por la parte actora en cuanto a que dicha normativa debió ser aplicada integralmente por el Consejo Académico de la Universidad con la normativa de la Universidad de Panamá, para regular lo concerniente a los procesos de evaluación de títulos del Instituto (INEJ) ya que, dichos procedimientos reglados, conciernen a Universidades propiamente tales, que pueden ser nacionales o extranjeras (reconocidas en nuestro país), tal y como se infiere los artículos 119 y 120 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 2018, respecto a los estudios de postgrado en su modalidad de maestría, siendo *"...los demás alto nivel académico que ofrecen las universidades."*²

Además, la controversia planteada radica en el no reconocimiento de los títulos del Instituto (INEJ) de Nicaragua, por parte de la Universidad de Panamá, Universidad oficial del Estado por mandato constitucional contenido en el artículo 99 de la Constitución Política Nacional, que indica que deberá revalidar los títulos de universidades extranjeras **en los casos que la Ley establezca**, con lo cual, se afirma que no puede aplicar integralmente en sus decisiones internas la Ley del Sistema de Evaluación *Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá*, ya que el Instituto (INEJ) no ostenta la categoría de una Universidad reconocida en nuestro país, a las que les está aplicado dicho Sistema para su fiscalización y evaluación de sus programas académicos y de estudios.

"ARTICULO 99. Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la Ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca."

Por su parte, y en referencia al proceso de reconocimiento de títulos emitidos por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) de Nicaragua, que es una

² Cfr. artículo 119 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018. Gaceta Oficial No. 28601-B de 30 de agosto de 2018.



287

institución de educación superior extranjera, la Universidad de Panamá, por mandato legal contenido en el artículo 47 de la Ley No. 24 de 14 de julio de 2015 de su Ley Orgánica, sí puede evaluar, homologar, convalidar y revalidar los títulos de instituciones de educación superior extranjeras, como lo es el Instituto (INEJ), siendo esta la norma a aplicar en cuanto al reconocimiento de los títulos que le son presentado de conformidad a la Ley, su Estatuto y Reglamentos³ y sobre la cual descansa la fundamentación del acto impugnado (Cfr. f. 38 del expediente). El artículo in comento señala:

"Artículo 47. Los títulos y créditos expedidos por universidades o instituciones de educación superior extranjeras serán evaluados, homologados, convalidados o revalidados, según sea el caso, por la Universidad de Panamá, de manera en que lo dispongan esta Ley, el Estatuto y los reglamentos universitarios, salvo los casos en que la ley faculte a otra universidad oficial especializada para que realice estas funciones en determinadas áreas del conocimiento que sean de su competencia." (Subraya la Sala).

En consecuencia de lo expresado, no se pueden reconocer los cargos de ilegalidad formulados en cuanto a los artículos del Decreto Ejecutivo No. 539 de 2018, así como tampoco sobre el considerando del Decreto Ejecutivo N°61 de noviembre de 2022, "Que establece regulaciones para la creación y funcionamiento de universidades a distancia; cuyas modalidades sean semipresencial y/o virtual para la implementación de planes y programas de estudio a distancia, semipresencial y/o virtual", por las razones anteriormente expuestas al no estar el Instituto (INEJ) debidamente creado, acreditado y reconocido como una Universidad por parte de la autoridades regulatorias del funcionamiento de universidades a distancia en Panamá, y a la vez, porque el considerando de una norma reglamentaria constituye la motivación, es decir, las razones de hecho y derecho que dan lugar al articulado en el que se configura y materializa la norma en sí, no pudiendo resultar como vulnerada esta fundamentación ya que no es contentiva de la norma sino que justifica y da lugar su establecimiento y creación nutriéndose de otras normas y hechos que amparan su surgimiento. (Subraya la Sala).

³ Reglamento de Estudios de Postgrado y Reglamento para la Evaluación de Títulos y Otros Estudios de la Universidad de Panamá.



288

De igual forma, este Tribunal no puede concluir que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá ha incurrido en una infracción del artículo 13 de la Ley No. 13 de 1976, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que dicho cargo de ilegalidad está cimentado sobre la base de una vulneración a la normativa anterior, cuyos cargos de ilegalidad han sido ya desestimados, de allí que no se configure ninguna vulneración a los compromisos internacionales del Estado Panameño en cuanto al derecho a la educación de las personas y al acceso a la enseñanza superior a través de medios apropiados, capacidad de cada quien e implantación gratuita, conforme alega la accionante.

Aclarado que los procesos de reconocimiento de títulos ante la Universidad de Panamá, deben ser atendidos de acuerdo a las Leyes y normativas que son aplicables, así como de conformidad al Corpus Iuris Universitario, tenemos que en cuanto a los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora que versan en torno a su Ley Orgánica, el Estatuto Universitario y el Reglamento de Postgrado, la Sala considera necesario en este punto, aludir primero a aspectos esenciales sobre los cuales descansan las facultades que tiene la Universidad de Panamá para autorregularse y autogobernarse, que emanan del régimen de autonomía universitaria reconocido en la Constitución Nacional⁴ y la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, de donde surge la normativa in comento que le permite organizar sus estudios y docencia como parte de su gestión académica, especialmente lo consagrado en el artículo 103 de la Norma Suprema:

"ARTICULO 103. La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en Centros Regionales que a la otorgada en la capital. (Subraya la Sala).

Como desarrollo del precepto constitucional, tenemos que la Ley No. 48 de 24 de septiembre de 1946, sobre autonomía universitaria, reconoce en su artículo 1, como

⁴ Cfr. Artículos 103, 104 y 105 de la Constitución Política de la República de Panamá.



287

Universidad Oficial a la Universidad de Panamá; por su parte, la Ley No. 24 de 14 de julio de 2025, Ley Orgánica, dispone en su artículo 1, que dicha Casa de Estudios posee un **régimen de autonomía consagrado en la Constitución Política de la República de Panamá** e igualmente establece lo que se busca garantizar con el ejercicio de la autonomía universitaria y las **facultades** que dimanan de esta en relación a su régimen académico.



Así tenemos que el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Universidad señala:

Artículo 3. La autonomía garantiza a la Universidad de Panamá la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; la inviolabilidad de sus predios; su autorreglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho a autogobernarse. La Universidad tiene facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley y en el Estatuto Universitario. (Subraya la Sala).

Respecto al Régimen Académico contenido en la norma en referencia, se dispone lo siguiente:

"Artículo 35. La Universidad de Panamá, en ejercicio de su autonomía, tiene la facultad de organizar sus estudios, investigaciones y docencia, ya sea presencial, semipresencial, a distancia o cualquiera otra modalidad, utilizando las nuevas tecnologías emergentes; así como su extensión, producción y servicios. Está facultada, además, para crear, reformar y suprimir carreras a nivel de pregrado, grado, postgrado y programas de educación continua. También, podrá celebrar convenios y acuerdos con otras instituciones y organizaciones, de la manera como lo disponga sus órganos de gobierno a través del Estatuto Universitario, sus reglamentos, resoluciones y acuerdos. (Subraya la Sala).

De la redacción en cita, se desprenden las facultades que tiene la Universidad de Panamá, para organizar sus estudios en cualquiera de sus modalidades, así como que la autonomía universitaria garantiza la gestión académica, la autorreglamentación y su derecho a autogobernarse.

El concepto de autonomía universitaria ha sido ampliamente reconocido por el Pleno de esta Corporación de Justicia en Sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 29 de diciembre de 1993, recogidas a su vez, en Sentencia de 9 de diciembre de 2022⁵, por parte de esta Sala, de la que se desprenden aspectos importantes en torno a la

⁵ Cfr. Sentencia de 9 de diciembre de 2022, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral bajo la entrada No. 229-2019.



autonomía universitaria y sus tipologías, así como se reconocimiento no solo a nivel nacional sino también internacional, teniendo como límite la Constitución, la Ley y los Convenios Internacionales suscritos por nuestro país.



“...
E. VIGENCIA Y EFICACIA DE LA AUTONOMÍA.

...
Para Panamá, el reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria fue y es indispensable para el desarrollo y supervivencia de la Universidad oficial...

La autonomía universitaria comprende ocho aspectos importantes que son: a) le otorga a la Universidad personalidad jurídica y le da calidad de ente con personería jurídica de Derecho Público; b) **le confiere autonomía administrativa**, entendiendo para tal una auténtica descentralización de servicios con facultad de autogobierno para elegir sus autoridades a través de los propios componentes de la Universidad, **además de nombrar su personal**, sin que el mismo esté subordinado a las relaciones de jerarquía con el gobierno central; c) **le da autonomía legislativa, que consiste en la competencia de carácter normativo para elaborar y aprobar sus propios estatutos y reglamentos, sin otras limitaciones que aquellas que señalan la Constitución y la Ley Orgánica de la Universidad;** d) le otorga autonomía económica, en el sentido de dotar al centro de estudios superiores de patrimonio propio y capacidad para generar los recursos suficientes para mantener la prestación continua del servicio de educación universitaria, o mediante la asignación de un porcentaje fijo del presupuesto general del Estado; e) le concede también autonomía académica, la que le permite planificar toda su actividad académica de investigación, difusión y extensión cultural, crea facultades, escuelas, departamentos y los centros regionales que considere necesarios para el cumplimiento de su misión; f) la autonomía universitaria comprende la libertad de enseñanza y de investigación, también conocida como la libertad de cátedra, como derechos de los profesores para transmitir de manera libre los conocimientos, sin otra restricción que la objetividad y rigor científicos y los contenidos pragmáticos de los planes de estudios, aprobados democráticamente; ...*(El resaltado es nuestro).*

Así mismo, es pertinente indicar que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a través de sus instrumentos, ha instado a sus Estados Miembros, dentro de los cuales se encuentra nuestra República, a reconocer autonomía a su Centro de Enseñanza Superior para manejar sus asuntos internos, crear y garantizar las condiciones necesarias para que ésta pueda ejercerse y protegerlos de amenazas que puedan comprometer dicha autonomía.

En este sentido, vale traer a colación la “Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior (1997)”, que en la parte pertinente al tema que nos ocupa, indica:

“A. Autonomía de las instituciones

17. El ejercicio auténtico de la libertad académica y el cumplimiento de las funciones y atribuciones enumeradas más adelante requieren la autonomía de las instituciones de enseñanza superior. **La autonomía consiste en el grado de autogobierno necesario para que las instituciones de enseñanza superior adopten decisiones eficaces con respecto a sus actividades académicas, normas, actividades administrativas y afines, en la medida en que éstas se ciñan a los sistemas de control público, en especial por lo que se refiere a la financiación estatal, y respeten las libertades académicas y los derechos humanos. No obstante, la índole de la autonomía puede variar en función del tipo de establecimiento de que se trate.**



291



18. La autonomía es la forma institucional de la libertad académica y un requisito necesario para garantizar el adecuado desempeño de las funciones encomendadas al personal docente y las instituciones de enseñanza superior.

19. Los Estados Miembros tienen la obligación de proteger a las instituciones de enseñanza superior de las amenazas que se presenten contra su autonomía, sea cual fuera su origen.

20. Las instituciones de enseñanza superior no deben utilizar la autonomía como pretexto para limitar los derechos del personal docente de la enseñanza superior mencionados en esta Recomendación o en los demás instrumentos internacionales que se enumeran en el Apéndice.

21. El autogobierno, la colegialidad y una dirección académica apropiada son elementos esenciales de una verdadera autonomía de las instituciones de enseñanza superior.” (El resaltado es nuestro).

...
Respecto al tema de la autonomía universitaria, la Unión de las Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), ha indicado que la condición autónoma de una Institución, implica tener la facultad de autogobernarse, dentro del radio de acción exclusiva del servicio o campo en que se desenvuelve.

...
Es por ello que podemos anotar que la autonomía que posee la Universidad de Panamá entraña que ésta puede autogobernarse sin injerencia de terceros, lo que deriva en el pleno goce de las garantías que posee de Libertad de Cátedra, de su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; la inviolabilidad de sus predios; su autorreglamentación a través del manejo de los recursos presupuestarios y los fondos propios que permitan su autogestión.

Esa Autonomía Universitaria implica, entre otras cosas, el desarrollo de los derechos económicos, prestacionales, académicos y participativos en la vida universitaria, como la evaluación del recurso humano y del perfil idóneo necesario para lograr la generación de los profesionales que requiere la sociedad, entre otros.

Sin embargo, debe decirse que esta facultad o prerrogativa de autogobernanza no debe de ninguna forma suponer que exime a la Universidad de Panamá del cumplimiento de las disposiciones generales contenidas en la Constitución Política o la Ley, y es que, se aprecia del propio mandato constitucional que da vida a la Autonomía Universitaria que la misma se encuentra supeditada precisamente a la Ley, entiéndase por ésta, a las disposiciones con rango constitucional o legal.” (Subraya y resalta la Sala).

Habiendo determinado estos aspectos, tenemos que en cuanto al cargo de ilegalidad formulado respecto al artículo 47 de la Ley No. 24 de julio de 2005, se infiere que yace en que con la emisión del acto impugnado se han generalizado los efectos negatorios de la evaluación de títulos del Instituto (INEJ) para todos los procesos de reconocimiento de títulos: homologación, convalidación o revalidación cuando cada uno de estos procedimientos difieren en sus efectos, aunado a que el Consejo Académico funge como autoridad de segunda instancia de no aprobarse el reconocimiento de un título en cada uno de estos procesos.





292

En primer lugar, debemos indicar que el artículo 47 in comento dispone que los **títulos expedidos por instituciones de educación superior extranjera serán evaluados, homologados, convalidados o revalidados**, según sea el caso, por la Universidad de Panamá, conforme a la Ley, el Estatuto y los reglamentos.

De lo expuesto, se tiene que los efectos de dicha norma sobre los títulos que provienen de instituciones de educación superior extranjera, se ciñen a todos los procesos que ella misma ha establecido, como lo son precisamente el de evaluación, homologación, convalidación y revalida.

Los títulos expedidos por instituciones de educación superior extranjeras, como es el caso del Instituto (INEJ), fueron objeto de evaluación y han sido sometidos a los procesos de reconocimiento establecidos en algunos casos, a fin de verificar si cumplían con los requisitos establecidos en la Ley, Estatuto y los reglamentos para su reconocimiento ante lo cual, se pudo constatar que conforme a la normativa universitaria interna y aplicable, estos no cumplían con dichos requisitos durante la evaluación ante las Comisiones de evaluación de la Universidad de Panamá de la Facultad de Derecho, lo que acarrió la negación de su reconocimiento en muchos casos, conforme dispuso la Comisión de Asuntos Académicos del Consejo Académico en su informe.

De forma que, no puede reconocer este Tribunal de la causa que el acto impugnado entrañe la contravención del artículo 47 de la Ley Orgánica, por extender el no reconocimiento de los títulos del Instituto (INEJ) a todos los procesos de reconocimiento de títulos, tomando en cuenta que, el propio artículo 47 contempla todos estos procesos de reconocimiento de título como **funciones** que puede ejercer la Universidad de Panamá cuando se le presenten títulos expedidos de instituciones de educación superior extranjera, lo que ha sido desarrollado en los artículos 323 y 325 del Estatuto Universitario⁶, por lo cual, consideramos que no se configura una

⁶ Cfr. artículos 323 y 325 del Estatuto Universitario respecto a la competencia de la Universidad de Panamá para realizar los procesos de reconocimiento de títulos expedidos o no por ella, conforme a su



infracción al artículo 47 de la Ley Orgánica, ya que más bien lo resuelto en el acto impugnado se enmarca dentro de lo que este artículo dispone y de las funciones que competen a la Universidad de Panamá al momento de analizar los títulos expedidos fuera de la institución para su reconocimiento, norma en la que se han fundamentado el acto impugnado.



En cuanto la vulneración de los artículos del Estatuto Universitario (323 y 325) y del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá (1, 8 y 11), tenemos que la decisión impugnada tiene como génesis una situación advertida por las autoridades académicas de la Universidad de Panamá, frente a la cual, en Reunión N°12-23, celebrada el 25 de octubre de 2023, el Consejo Académico aprobó autorizar a la Dirección General de Asesoría Legal y a la Comisión de Asuntos Académicos hacer un análisis del tema relacionado a los procesos de evaluación de títulos otorgados por el Instituto (INEJ) de Nicaragua. (Cfr. f. 200 del expediente).

En virtud de ello, la Comisión de Asuntos Académicos adscrita al Consejo Académico, mediante Informe VA-CET-1173-2024 de 25 de abril de 2024 (Cfr. fs. 219-224 del expediente) realizó el análisis correspondiente y remitió sus recomendaciones al Consejo Académico; en Reunión N°6-24, celebrada el 2 de mayo de 2024, por parte del Consejo Académico, se aprobó el informe en mención y la Resolución N°33-24 SGP, en relación a los procesos de evaluación de los títulos otorgados por el Instituto (INEJ) de Nicaragua, resolviendo no reconocer los dichos títulos de cualquier nivel mediante los procesos de reconocimiento de títulos, permitiendo únicamente que pueda ser objeto de evaluación como una ejecutoria, siendo esta la actuación cuya ilegalidad se demanda. (Cfr. fs. 191-197 del expediente).

Cabe destacar que el contenido de dicho informe fue consignado en su mayoría en la resolución demandada ante esta Sala, por lo que, de este devienen los

Estatuto y reglamentos, así como los tipos de procesos de reconocimiento de títulos y otros estudios (evaluación, homologación, convalidación, reválida y equivalencia).



fundamentos de hecho y de Derecho que amparan tal decisión en relación a los títulos emitidos por el Instituto (INEJ).



En el informe en referencia se establecieron los elementos a considerar dentro de un proceso de evaluación de un título que no haya sido expedido por parte de la Universidad de Panamá, los cuales están dispuestos en el artículo 29 del Reglamento para la Evaluación de Títulos y Otros Estudios:

"ARTÍCULO 29. ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA LA EVALUACIÓN DE TÍTULOS U OTROS ESTUDIOS. Para la evaluación de un título u otros estudios se tomarán en cuenta los siguientes elementos para el análisis del mismo y determinación de la disciplina en el caso de la licenciatura y del área o áreas de conocimiento o de especialidad en el caso de título técnico o de postgrado:

- a) Denominación del Título*
- b) Plan de Estudios*
- c) Contenido de los cursos, reflejado en los programas analíticos o en los sintéticos.*
- d) Duración e intensidad de los programas.*
- e) Área de conocimiento o de especialidad que expresan el título, hipótesis, objetivos y contenido de la tesis de grado.*
- f) Perfil de ingreso a la carrera.*
- g) Perfil de egreso de la carrera.*
- h) Disciplina, en el caso de licenciatura, o área de conocimiento o de especialidad, en el caso de título técnico o de postgrado, donde se concentre la mayor parte de los créditos.*

Por su parte, en el artículo 8 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá, vigente al momento de la emisión la Resolución impugnada, y que fue objeto de una modificación en Reunión N°2-18 de 4 de julio de 2018, estableció en relación a los programas de maestría, que estas son de dos modalidades: académicas y profesionales, y que la modalidad académica se caracteriza por realizar una tesis de grado y la maestría profesional se caracteriza por realizar un **proyecto de intervención que debe sustentarse como perfil de egreso, que es un elemento a considerar al momento de evaluar el título al igual que la duración e intensidad del programa.**

Así las cosas, de una revisión del material probatorio admitido en este proceso, se tiene que se han aportado los diseños curriculares de la Maestría en Derecho Administrativo y de la Maestría en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal debidamente apostillados; de una revisión de los mismos, se observa que los



295

programas contentivos de las maestrías en referencia, tienen una fecha de aprobación por el Consejo Académico Administrativo del Instituto (INEJ) del 19 de diciembre de 2021, en el que se contempla como requisito de egreso proyectos de investigación en el que se **debe entregar un trabajo de investigación aplicada** para el caso de la Maestría en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal⁷, y para el caso de la Maestría en Derecho Administrativo se muestra que tiene fecha de aprobación del 18 de diciembre de 2021, y cuenta con proyecto de investigación como uno de los requisitos de egreso.⁸



En este punto, es importante indicar, que si bien los diseños curriculares en referencia revelan números de registro y reflejan un número de inscripción en el Registro Oficial de Programas y Carreras de Posgrado del Consejo Nacional de Universidades (CNU) de Nicaragua, en el caso único de la Maestría en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal, y cuentan con la aprobación del Consejo Académico del Instituto (INEJ) y del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CNEA) de la República de Nicaragua, como se infiere de lo que se indica en ellos, debemos manifestar que estos no han sido objeto de una revisión, aprobación y oficialización por parte de una autoridad panameña en materia educativa y académica, sino que su aprobación ha sido por autoridades de la República de Nicaragua, según se refiere en su redacción y de la cual no se desprende ningún resuelto o constancia de aprobación suscrita por estos entes sino su sola enunciación.

Igualmente, no se desprende que estos contemplen como perfil de egreso la elaboración de una tesis o que sus maestrías sean académicas, por lo que, la Universidad de Panamá a través de sus autoridades debe, como Universidad Oficial del Estado, reconocer los títulos académicos y profesionales conforme la Ley y su normativa interna le indiquen en cuanto entidades educativas del extranjero, atendiendo también al mandato constitucional y legal que le viene dispuesto en el

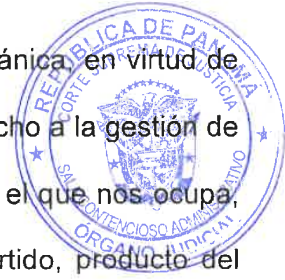
⁷ Cfr. f. Antecedente Diseño Curricular de la Maestría en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal. Páginas 3, 116.

⁸ Cfr. f. 4 y 70 Antecedente Diseño Curricular de la Maestría en Derecho Administrativo



296

artículo 99 de la Constitución Política y el artículo 47 de su Ley Orgánica, en virtud de lo cual, puede, en base a su autonomía universitaria, ejercer su derecho a la gestión de sus asuntos académicos, emitiendo actos de carácter general como el que nos ocupa, en los que dispone de directrices ante una situación que ha advertido, producto del análisis que han venido haciendo, a través sus autoridades y entes académicos, cuando se han evaluado los títulos en cuestión.



En este orden de ideas, tenemos que para el año 2018, la Universidad de Panamá ya había establecido que para maestrías en el área académica debía contarse con una tesis; y, para maestrías en el área profesional con un proyecto de intervención que debía ser sustentado, lo cual no consta en el diseño curricular del Instituto (INEJ), ya que se desprende que como requisito de egreso debe cumplirse con un proyecto de investigación con investigación aplicada que no es un proyecto de intervención, a la luz del artículo 8 del Reglamento de Estudios de Postgrado y, conforme al artículo 11 que establece que para egresar de un programa de maestría se debe aprobar el examen de grado que estaba dispuesto para el proyecto de intervención como sustentación para la maestría profesional, o defensa de tesis para maestría académica, respectivamente, aunado a la clasificación del artículo 8, en la que se exige para maestría académica la tesis de grado y para la maestría profesional un proyecto de intervención, los cuales no se contemplan en los diseños curriculares aportados del Instituto (INEJ) en este proceso y no ante la Universidad de Panamá antes de la emisión del acto impugnado. (Cfr. f. 99 del expediente y antecedentes).

Respecto al período de duración de los programas de las Maestrías, otro elemento a considerar por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá para proferir la decisión impugnada, se desprende del diseño curricular aportado como prueba, que es de 24 meses (2 años) a partir de diciembre de 2021 (f.3 del antecedente de Maestría en Derecho Penal y Procesal Penal y f. 4 del antecedente de Maestría en Derecho Adm.), aunado a que las maestrías que se dictan son de carácter profesional siendo su duración de dos (2) años a partir del año 2021, como se constata



297

a foja 99 del expediente (certificación por parte del Secretario General del Instituto INEJ), tenemos que previo a estas fecha tenjan una duración menor de este tiempo, por lo que no cumplían, el mínimo de duración establecida en los programas de postgrado de la Universidad de Panamá, lo cual es apreciable a fojas 226-244 del infolio, respecto a las certificaciones de planes de estudios de Maestría, Posgrado y Especialidades, que muestran las diversas modalidades de estudios de postgrado con que cuenta el Instituto (INEJ) y que fueron los presentados ante la Universidad de Panamá para su evaluación. (Cfr. f. 225 del expediente).



En este orden de ideas, tampoco se observa de las constancias aportadas en este proceso, que el Contrato suscrito entre la Universidad de Panamá y el Instituto (INEJ) de Nicaragua contenga en su redacción un reconocimiento de los títulos emitidos por el Instituto o que se eximan de los requisitos para dicho reconocimiento, sino más bien su alcance es de cooperación técnica y científica, a su vez se observa que es un contrato que data del año 2017, con una duración de cinco (5) años a partir del refrendo del mismo que data del año 2018, por lo que al 2 de mayo de 2024, en que se emitió la Resolución impugnada, el mismo ya no se encontraba vigente. (Cfr. fs. 157-161 del expediente).

Debemos indicar que la suscripción de Contratos entre el Instituto (INEJ) y las diversas entidades públicas de nuestro país no implica un reconocimiento tácito o automático de los títulos obtenidos a razón de la cooperación académica y técnica y de formación sobre la cual versan dichos Convenios, ya que como hemos indicado, la facultad del reconocimiento de títulos expedidos por instituciones de educación superior extranjeras está supeditado a la Universidad de Panamá y su competencia, al serles estos presentados, conforme el artículo 47 de su Ley Orgánica, por consiguiente, tampoco tiene asidero jurídico el argumento de la parte actora en cuanto a que el refrendo de los mismos por parte de la Contraloría General de la República de Panamá implica un reconocimiento o aval de los títulos o programas de educación del Instituto (INEJ), ya que dicha función fiscalizadora obedece a otros fines ajenos y no propios del



reconocimiento de los títulos del Instituto (INEJ), así como de sus programas académicos de postgrado.



Lo anterior lleva a concluir que la decisión del Consejo Académico no denota una vulneración a los artículos 1, 8 y 11 del Reglamento de Estudios de Postgrado, ni tampoco de los artículos 323 y 325 del Estatuto ya que como se demuestra de los propios documentos aportados por la parte actora y que fueron emitidos por autoridades del Instituto (INEJ) en Nicaragua, los títulos no cumplen con los perfiles de egreso y duración, contemplados en dicha normativa como factores a considerar dentro del análisis de un título expedido por una institución de educación superior del extranjero, como lo es el Instituto (INEJ).

Resulta importante indicar que, si bien los diversos procesos de reconocimiento de título tienen finalidades y procedimientos diversos, la Universidad de Panamá (Cfr. f. 70 del infolio) ha explicado en su informe de conducta que existe un **factor común** en los procesos de reconocimiento como lo son la evaluación, convalidación, reválida y equivalencia, que radica en la **duración e intensidad** de los estudios realizados.

Si la duración e intensidad de los estudios es un factor común en los diversos procesos de reconocimiento, como se comprueba en los numerales c, d y f del artículo 325 del Estatuto Universitario, y que, a su vez, este es dos (2) años mínimo con una cantidad mínima de cincuenta (50) créditos para las maestrías (independientemente sean académicas o profesionales) en los programas y planes de estudios de las maestrías de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, de extensión de la Universidad de Panamá, conforme lo establece el artículo 8 del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad modificado por el Consejo General Universitario en su Reunión N°2-18 de 4 de julio de 2018, resulta palmario que el factor de duración e intensidad al igual que los requisitos para egresar de una Maestría ya sea académica (elaboración y sustentación de una tesis) o profesional (elaboración de un proyecto de intervención), no se cumplen en atención a lo que se observa de los documentos a fojas 225-244 del expediente que muestran las



299

certificaciones de planes de estudios del Instituto (INEJ) en maestría y especialidades con una duración menor a los dos (2) años, y que fueron sometidos a evaluación y análisis de la Universidad de Panamá.



Respecto al proceso de reconocimiento de homologación si bien es un proceso distinto de naturaleza declarativa donde no se evalúa el título en sí, para considerar la duración del estudio y el perfil de egreso, lo cierto es que si se ha comprobado que los títulos no pueden ser objeto de un proceso de evaluación porque desde un inicio no cumplen con los requisitos de la normativa interna de la Universidad de Panamá, y que pueden entonces ser evaluados como ejecutorias a través de las normas aplicables a un perfeccionamiento académico, no obteniendo así el grado de reconocimiento de una Maestría (como se plantea en este caso) no podría, por consiguiente, ser objeto de una homologación ya que no tienen el reconocimiento de una categoría de maestría que les permitiera ser homologado, de ahí que tampoco proceda su reconocimiento en base a este proceso.

En cuanto a los cargos de ilegalidad endilgados a la actuación demandada respecto a la infracción de los artículos 34, 36, 35 y 201 (numeral 1) de la Ley No. 38 de 2000, que giran en torno a la falta de competencia del Consejo Académico para emitir el acto impugnado sobre la base de que funge como autoridad de segunda instancia que no tiene competencia ni facultades en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, ni en su Estatuto, para emitir una decisión con efectos generales aplicables a todos los títulos expedidos por el Instituto (INEJ), como una directriz general, debido a que cada proceso de reconocimiento de título contemplado en el artículo 47 de la Ley Orgánica, debe ser analizado caso por caso particularmente, ya que su resultado permite al peticionario la activación de una segunda instancia ante el propio Consejo Académico, debemos indicar lo siguiente:

De las constancias del dossier, se desprende que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, ante la negativa de reconocimientos de los títulos del Instituto (INEJ) sometidos a evaluación ante las diferentes Comisiones y especialistas



300
A

correspondientes de la Facultad de Derecho, y que el propio Consejo Académico conoce en segunda instancia, solicitó, como máxima autoridad en asuntos académicos, a la Comisión de Asuntos Académicos abordar y tratar la situación relacionada a los procesos de evaluación de los títulos otorgados por el Instituto (INEJ).



De allí que la Comisión efectuara un informe concluyendo que incumplían con requisitos de duración e intensidad y de perfil de egreso tanto si se trataba de maestrías académicas (al no contar con sustentación de tesis) en el evento de que el petionario tuviese el objetivo de ingresar a la carrera académica de la Universidad de Panamá, como de maestrías profesionales (al no contar con una sustentación de un proyecto de intervención), dando lugar a que el Consejo Académico profiriera la decisión impugnada. (Cfr. fs. 219-224 del expediente),

Debemos resaltar que el Consejo Académico es la máxima autoridad en materia académica de la Universidad de Panamá, de acuerdo al artículo 26 del Estatuto Universitario que establece:

“El Consejo Académico es el máximo órgano de co-gobierno universitario en las cuestiones relativas a la docencia, a la investigación y a la difusión cultural, salvo en los que casos que competan privativamente al Consejo General Universitario u otro organismo especializado...” (Subraya la Sala).

De igual manera en el artículo 28 del Estatuto Universitario, en concordancia con el artículo 18 de la Ley No. 24 de 2025, señala que éste **debe velar por la elevada calidad, la pertinencia, la eficiencia y eficacia de la docencia, la investigación, la extensión y la producción de los servicios universitarios.**

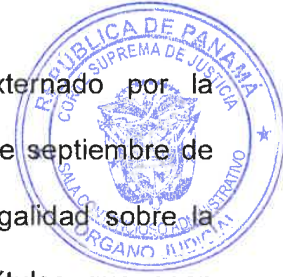
A su vez, el artículo 220 del Estatuto Universitario establece:

“Artículo 220. Los títulos, certificados y otros estudios realizados en la Universidad de Panamá, o en otras universidades o instituciones de nivel superior, nacional o extranjeras, utilizados para concursos, ascensos de categorías o reclasificaciones, sólo serán considerandos si han sido debidamente evaluados y se haya determinado el área o áreas de especialidad o de conocimiento de las mismas, según las Estructuras Académicas de las Facultades y de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento aprobado por la Universidad de Panamá para tales fines.



901

De la norma transcrita esta Superioridad comparte lo externado por la Procuraduría de la Administración en su Vista Número 1562 de 23 de septiembre de 2024 (Cfr. fs. 90-91 del infolio), en la que emite el concepto de legalidad sobre la actuación, e indica que sobre el contexto de este artículo, los títulos que sean obtenidos en instituciones de nivel superior extranjeras que se utilicen en concursos, asensos, clasificación o reclasificación, deben ser evaluados en la áreas de especialidad **de acuerdo a la normativa de la Universidad y sus estructuras académicas**, por ende, en el acto impugnado se aborda la situación también de quienes aspiren a ser profesores de la Universidad de Panamá, respecto a los requisitos que deben cumplir de presentar títulos del Instituto (INJE) para ser evaluados.



Por lo que, la actuación emitida por el Consejo Académico denota un carácter general que busca regularizar la situación referente a los títulos emitidos por el Instituto (INEJ), de acuerdo a sus funciones que devienen de las facultades de la autonomía universitaria que ostenta la Universidad de Panamá, a través de sus órganos de co-gobierno⁹, concepto al que hemos hecho una referencia en párrafos anteriores y que ha sido plenamente reconocido por esta Corporación de Justicia, con miras a determinar su gestión académica por medio de una autorregalmentación, conforme ha acontecido en esta causa, toda vez que, la decisión que se impugna surge producto de haber reparado en una situación que acaecía respecto a los títulos del Instituto (INEJ) de Nicaragua, cuyo análisis y evaluación estaba arrojando como resultado el no cumplimiento de los requisitos de duración y de perfil de egreso, de acuerdo a los Estatutos y Reglamentos de la propia Universidad de Panamá, ante lo cual, se emite la Resolución N°33-24 de 02 de mayo de 2024, que constituye un acto de carácter general que no vulnera una infracción al ordenamiento jurídico establecido en los cargos de ilegalidad de los artículos 34, 36, 35 y 201 (numeral 1) de la Ley No. 38 de 2000, ya que la actuación se ajusta a la competencia del Consejo Académico como

⁹ Cfr. Artículo 11 del Estatuto Universitario en concordancia con el artículo 10 de la Ley No. 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá.



302

máxima autoridad en asuntos académicos y ante la circunstancia suscitada al momento en que las autoridades académicas analizaban los títulos del Instituto (INEJ) en apego a la normativa interna de la Universidad y sus modificaciones, que es la aplicable al reconocimiento de estos títulos que le han sido sometidos para su aprobación por mandato de su Ley Orgánica, debía regularizar y establecer criterios conforme a dicha normativa respecto a estos títulos.



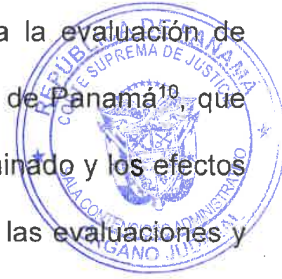
Por lo que, no deviene la actuación demandada en un propósito distinto, o en una motivación ajena a la Ley, ya que la autoridad demandada actuó en acatamiento del mandato legal establecido del artículo 28 del Estatuto Universitario en concordancia con el artículo 18 de la Ley No. 24 de 2025, y en franco ejercicio de su derecho a la autonomía universitaria para regular sus asuntos académicos conforme lo reconoce la Constitución Política.

Como corolario de lo hasta aquí expresado, debemos reconocer que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá en la resolución impugnada, ha dispuesto que los títulos del Instituto (INEJ) serán sean sometidos a un proceso de evaluación como una ejecutoria, de allí que no se ha negado su reconocimiento como un perfeccionamiento académico que es una ejecutoria evaluable, conforme a la normativa del Manual de Procedimiento para la Evaluación de Ejecutorias de la Universidad de Panamá.

Igualmente, es menester establecer que la decisión impugnada surge a partir de lo resuelto el 2 de mayo de 2024, mas no así extiende sus efectos hacia aquellos títulos del Instituto (INEJ) que fueron reconocidos y evaluados mediante procesos de reconocimiento ante los entes académicos competentes de la Universidad de Panamá; por lo que, la disposición impugnada produce un efecto posterior a su emisión, sin perjuicio de los reconocimientos de aquellos títulos del Instituto (INEJ) que en su momento fueron objeto de los procesos de reconocimiento, entre estos el de evaluación, por las autoridades académicas de la Universidad de Panamá.



Debemos precisar que la Sala ha reconocido en relación a la evaluación de títulos de Maestrías del Instituto (INEJ) por parte de la Universidad de Panamá¹⁰, que en lo que respecta al alcance del acto impugnado que ha sido examinado y los efectos que se derivan de este, ello no puede conllevar a un detrimento de las evaluaciones y derechos que nivel académico ya han sido reconocidos previo a su emisión, de ahí que la actuación del ente académico competente sea aplicable únicamente a aquellos interesados cuyos trámites de evaluación o reconocimiento se encuentren en curso.



Al respecto, debemos anotar que el Principio de la Legalidad en relación con la función administrativa se entiende, a juicio del autor colombiano Jaime Santofimio, conforme lo siguiente:

*"como la necesaria conformidad de sus actos con el ordenamiento jurídico en general, y con el que le da fundamentación en especial. En este sentido, debemos observar un doble proceso de sometimiento de los órganos administrativos al derecho; el primero implicaría un acatamiento inmediato al conglomerado normativo y de principios que rigen de manera amplia y particular el actuar del engranaje estatal; el segundo sería la sumisión, de igual modo inmediata y obligatoria, a las normas y reglas que ella misma ha elaborado en ejercicio de sus competencias."*¹¹ (La subraya es de la Sala).

Como resultado del escrutinio efectuado a la actuación impugnada, se concluye que no infringe los Artículos 34, 35, 36 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000; artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Considerando del Decreto Ejecutivo No. 61 de 21 de noviembre de 2022; artículo 47 de la Ley No. 24 de julio de 2005 (Orgánica de la Universidad de Panamá); artículos 323 y 325 (literal f) del Estatuto de la Universidad de Panamá; artículos 1, 8 y 11 (literal b) del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad de Panamá; artículo 121 (corresponde al 119) y 122 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018, que reglamenta la Ley No. 52 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de Educación Superior Universitaria de Panamá y artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada por Ley No. 15 de octubre de 1977.

¹⁰ Cfr. Sentencia de 28 de junio de 2025. Demanda de Plena Jurisdicción interpuesta por Erasmo Elias Muñoz Marín –vs-Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá.

¹¹ SANTOFIMIO, Jaime. "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I. Universidad Externado de Colombia, año 1998. Páginas 69 y 70.



304

VI. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la Licenciada Milagros Llorente, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución N° 33-24 de 02 de mayo de 2024, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá.



Notifíquese, Cúmplase y Publíquese en Gaceta Oficial.

[Handwritten Signature]
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA

[Handwritten Signature]
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

[Handwritten Signature]
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

[Handwritten Signature]
KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 10 DE Marzo
DE 20 26 A LAS 2:31 DE LA Tarde

A Procuradora de la Administración

[Handwritten Signature]
FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se le fijó el Edicto No. 609 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la Tarde
de hoy 03 de Marzo de 20 26
El Secretario (a) Judicial

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Panamá 03 de Marzo de 20 26
[Handwritten Signature]
Secretario (a) Judicial



57

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

Panamá, veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Licenciado JAVIER ERNESTO SHEFFER TUÑÓN, actuando en nombre y representación de ASOCIACIÓN NACIONAL DE ENFERMERAS DE PANAMÁ (ANEP) Y ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE FISIOTERAPIA Y/O KINESIOLOGÍA (APAFIK).

I. Acción de Inconstitucionalidad

La parte actora solicita se declare la inconstitucionalidad de las siguientes frases contenidas en los artículos 17, 20 y 24, así como la totalidad de la disposición contenida en el artículo 26 de la Ley 389 de 13 de julio de



2023, que "Regula el funcionamiento de los Centros de Educación Postmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior":

1. "La Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior fomentará **la creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior** que atiendan la demanda de la población y el mercado laboral."
2. "Artículo 20. Los planes y programas presentados por los centros de educación posmedia y los institutos técnicos superiores o centros de enseñanza superior, oficiales o particulares, serán analizados por **especialistas del Ministerio de Educación**, para su posterior aprobación. Dicho análisis consistirá en verificar que los planes y programas de estudios presentados cumplan con los objetivos generales y específicos de la carrera y con las disposiciones de la presente Ley. El ministerio de educación contará con un máximo de 90 días hábiles, a partir de la fecha de entrega de la documentación, para dar respuesta a la solicitud acompañada por los requerimientos establecidos".
3. "Artículo 24. La presente Ley **garantiza que se les otorgue a todos los egresados** de los institutos técnicos superiores o centros de enseñanza superior, oficiales o particulares, **la idoneidad para el libre ejercicio profesional**, a través de los organismos o instituciones de la República de Panamá, como Consejo Técnico de salud, Juntas Técnicas y Comités de aquellas carreras que cumplan con los requisitos exigidos por el Ministerio de educación para la aprobación del diseño curricular".
4. Artículo 26. **En caso de que los institutos técnicos o centros de enseñanza superior incumplan los requisitos de la presente Ley, podrán ser objeto de sanción por el Ministerio de Educación. Esta materia se reglamentará mediante decreto ejecutivo por el Ministerio de Educación**".

Sostienen, a través de su apoderado judicial que las normas citadas vulneran disposiciones fundamentales de la Constitución Política de la República de Panamá, específicamente los artículos 17, 31, 40, 64, 109 y 159, numeral 12.

En el orden elegido por este, se observa que en cuanto al **artículo 40 de la Carta Magna**, que consagra la libertad de ejercer cualquier profesión u oficio, sujeta a las reglamentaciones que establezca la ley en materia de idoneidad, moralidad, salud pública y otros requisitos conexos, alega que las frases "garantiza que se les otorgue a todos los egresados" y "la idoneidad para el libre ejercicio profesional", contenidas en el artículo 24 de la Ley 389 de 2023, viola abiertamente las exigencias de reglamentación por vía de Ley que requiere la Constitución para cada profesión



u oficio, como condición o requisitos previos establecidos, mediante Ley o acto con valor de Ley.

Señala el letrado, que el libre ejercicio de una profesión está sujeto al requisito de idoneidad, y en el caso de los abogados, por ejemplo, los factores que atañen a la idoneidad, colegiación y otros previstos como requisitos constitucionales, y que esta normativa, viene a validar la educación postmedia, creada con un fin y propósitos dirigidos a la población y necesidades del mercado laboral dentro del sistema capitalista de libre mercado.

Advierte que no existe una justificación suficiente para otorgar libremente idoneidades sin condicionar esto a un acto con jerarquía de Ley, que regule las materias u objeto de la correspondiente profesión u oficio, reseñados por el artículo 40 de la Carta Magna, y que en la práctica supone y exige la intervención, por ejemplo, de un Consejo Técnico de Salud, Junta Técnica o Comité específicos.

Por otro lado, en cuanto al **artículo 64 de la Constitución Política**, que reconoce el trabajo como un derecho y un deber del individuo, imponiendo al Estado la obligación de promover las condiciones necesarias para su ejercicio digno, plantea que la frase "la creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior", contenida en el artículo 17 de la Ley 389 de 2023, infringe dicho precepto al permitir la creación de carreras técnicas sin la debida reglamentación legal que garantice a sus egresados el derecho al trabajo en condiciones de idoneidad.

Afirma que el legislador delegó indebidamente en la Dirección Nacional de Coordinación de Tercer Nivel de Enseñanza la facultad de crear nuevas carreras sin el respaldo de una ley formal que regule los requisitos académicos, técnicos y profesionales necesarios para su ejercicio, lo cual vulnera tanto el artículo 40 como el artículo 64 de la Carta Magna.

Sostiene que esta omisión impide a los egresados de dichas carreras acceder legítimamente al mercado laboral, al carecer de los instrumentos legales que



definan su idoneidad y los estándares mínimos para el ejercicio profesional. Tal situación, en su concepto, constituye una transgresión al derecho constitucional al trabajo y al principio de seguridad jurídica.

Asimismo, advierte que la creación de nuevas carreras técnicas sin regulación previa puede producir desajustes normativos y afectar áreas de orden público, especialmente las vinculadas al ámbito sanitario, en la medida en que se permitiría el ejercicio de profesiones sin la fiscalización de las autoridades competentes.

Respecto al **artículo 109 de la Constitución Política**, asegura que es vulnerado por el artículo 24 de la Ley 389 de 2024, al disponer que "se les otorgue a todos los egresados" de institutos técnicos superiores o centros de enseñanza superior "la idoneidad para el libre ejercicio profesional", puesto que, con ello se ha obviado el cumplimiento de la reglamentación especial que regula cada profesión en materia de idoneidad, poniendo en riesgo la salud de la población y desconociendo la función estatal de proteger este derecho fundamental.

Añade que la disposición acusada coloca el derecho de los egresados por encima del deber del Estado de proteger la salud de las personas, lo cual contradice la obligación constitucional. Resalta que no existe en el desarrollo de la Ley 389 de 2023 ninguna garantía que asegure el otorgamiento de idoneidad se hará previa constatación de los requisitos legales. En su criterio, garantizar el libre ejercicio profesional a quienes egresen de estos institutos o crear nuevas carreras técnicas sin restricción alguna pondría en peligro la salud individual y colectiva, máxime tratándose de profesiones del sector salud, cuyas leyes especiales establecen condiciones específicas de idoneidad.

Sostiene que cada profesión del sector salud, como odontología, farmacia, laboratorio clínico, enfermería, fonoaudiología y fisioterapia, entre otras, cuenta con una ley especial que regula su ejercicio, incluyendo los permisos e idoneidades



correspondientes, conforme a sus particularidades académicas y niveles de formación, normas que deben ser de fiel cumplimiento.

El demandante enfatiza que este cargo involucra el orden público sanitario, concepto que implica la sumisión al ordenamiento jurídico y el acatamiento de las leyes, lo cual, a su juicio, es irrespetado por las frases cuestionadas.

Argumenta también que la expresión "especialistas del Ministerio de Educación", contenida en el artículo 20, también desconoce el artículo 109 de la Constitución Política, pues advierte que la Ley 389 de 2023, atribuye el análisis de planes y programas de los institutos y centros de enseñanza superior, para su aprobación a los especialistas del Ministerio mencionado, cuando lo correcto es que dicha función correspondiera al Ministerio de Salud o la Dirección o Dependencia de éste más a fin a la "carrera técnica" respectiva. Considera que asignar esa tarea al Ministerio de Educación vulnera la centralidad de los derechos fundamentales, en particular la salud de la población.

En cuanto al **numeral 12 del artículo 159 del Texto Fundamental**, sostiene que es infringido por la frase contenida en el artículo 17 de la Ley 389 de 2023: "creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior", al introducir nuevas profesiones sin una ley previa que las instituya, incumpliendo así la reserva legal prevista en la Carta Magna. Señala además que no consta participación del Órgano Ejecutivo como proponente ni se garantiza la debida coordinación entre poderes.

Respecto del artículo 31 de la Constitución Política, que dispone que "solo serán penados los hechos declarados punibles por ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado", el demandante considera que el artículo 26 de la Ley 389 de 2023 vulnera directamente dicho precepto, al remitir a un decreto ejecutivo la definición de faltas y sanciones, cuando lo correcto era que una ley formal estableciera previamente las conductas y sanciones aplicables.



62

Agrega que la jurisprudencia de la Corte ha considerado inconstitucionales las normas con rango inferior a la ley que establecen sanciones, por lo que flexibilizar el artículo 31 resulta peligroso. Alega además que la disposición impugnada no define las conductas ni las sanciones de manera general o descriptiva, lo que impide al Órgano Ejecutivo ejercer válidamente la potestad reglamentaria prevista en el artículo 184, numeral 14 de la Constitución. En cambio, la norma se limita a delegar en un decreto ejecutivo la reglamentación de las faltas y sanciones, motivo por el cual la califica de inconstitucional.

Finalmente, en lo que respecta al artículo 17 de la Constitución Política, el demandante sostiene que ha sido vulnerado por las frases del artículo 24 que garantizan la idoneidad para el libre ejercicio profesional. Explica que, tras la reforma constitucional de 2004, el señalado artículo 17, tiene un contenido programático que obliga a las autoridades a sujetarse al orden jurídico. La violación, en su criterio, se produce porque las frases impugnadas desconocen el principio de reserva legal previsto en el artículo 40 del Texto Fundamental, al otorgar idoneidad sin la existencia de una ley especial que regule la profesión. Considera que ello genera duplicidad normativa y competencia desleal frente a los egresados universitarios.

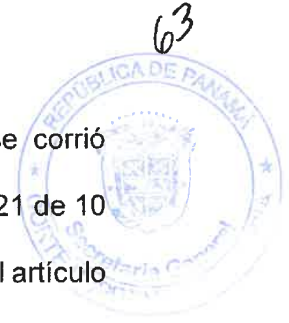
Por las razones expuestas, el Licenciado Javier Ernesto Scheffer Tuñón, en representación de la Asociación Nacional de Enfermeras de Panamá (ANEP) y la Asociación Panameña de Fisioterapia y/o Kinesiología (APAFIK), solicita que se declare la inconstitucionalidad de las frases señaladas.

Asimismo, pide que, conforme lo dispone el artículo 2566 del Código Judicial, el estudio no se limite a las disposiciones tachadas de inconstitucionalidad a la luz de los textos citados en la demanda, sino que se examine en confrontación con todos los preceptos de la Constitución que se estimen pertinentes, de acuerdo con el principio de universalidad y el de unidad de la Constitución, que permiten su interpretación sistemática.



II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Una vez admitida la presente Acción de Inconstitucionalidad, se corrió traslado a la Procuraduría de la Administración, la que mediante Vista N°321 de 10 de marzo de 2025, emitió su concepto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial.



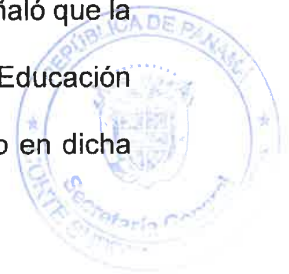
En su vista que corre de fojas 32 a 47 del expediente, sobre la alegada inconstitucionalidad de la frase "creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior" del artículo 17 de la Ley 389 de 13 de julio de 2023, indicó que "las carreras técnicas abarcan una variedad de disciplinas", y que su característica principal es proporcionar herramientas prácticas que faciliten un rápido ingreso al mercado laboral, y que dicha frase acusada no se refiere a una carrera en particular, sino a una "pluralidad de posibles profesiones que aún no han sido creadas, por tanto, se desprende que se trata de una potencial expectativa que no crea, modifica o extingue derechos".

Recalca que la acción en la que se promueve el pleno empleo al crear nuevas carreras técnicas de nivel superior, conlleva la respectiva reglamentación, como en muchas profesiones que se ejercen en el país.

Frente al argumento de que la norma invocada se vulnera porque el Estado debe garantizar que los profesionales egresados puedan ejercer su derecho a un trabajo, citó el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en concordancia con el artículo 40 de la Constitución Política, así como la sentencia de 5 de octubre de 2018, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y señala que la delimitación de un derecho por el legislador, no plantea un problema de discriminación del derecho fundamental, sino que se establecen restricciones por la necesidad que deben coexistir con otros derechos u otros bienes jurídicos, sobre todo cuando estas limitaciones consisten en la necesidad de una capacitación específica para poder ejercer de forma idónea, una profesión u oficio, de ahí que la alegada infracción carece de asidero jurídico.



Respecto de la alegada infracción del artículo 159, numeral 12, señaló que la frase bajo examen reconoce esta nueva competencia al Ministerio de Educación mediante una ley formal, justamente, de conformidad con lo establecido en dicha norma.



En cuanto a la frase "especialistas del Ministerio de Educación", del artículo 20 de la Ley 389 de 2023, afirmó que el Estado mantiene la atribución de vigilar la organización de la educación del país, conforme a los artículos 94, 96 y 99 de la Constitución, y añadió que la propia Ley 389 de 2023, en su artículo 3 señala que es el Ministerio de Educación la entidad que autoriza el funcionamiento de los centros de enseñanza, y que la Ley 47 de 1946, desarrolla el derecho de crear centro educativos particulares, cuyo artículo 123 detalla los requisitos.

Destacó que es el Ministerio de Educación, la entidad encargada de elaborar los planes de estudio, los programas, de enseñanza y los niveles educativos de ahí que la frase que se examina no es inconstitucional.

Sobre las frases "garantía que se le otorga a todos los egresados" e "idoneidad para el libre ejercicio profesional" del artículo 24, a la luz de los artículos 17 y 40 de la Constitución, indicó que se basan en la expectativa de aquellas carreras nuevas que vayan creándose y que su reglamentación les reconozca idoneidad de modo que los centros educativos tendrían la obligación de incluir dentro de su oferta académica su reconocimiento a favor de las personas que ingresan a estos y que cumplan con los requisitos establecidos en ellos.

Frente a la presunta vulneración del artículo 109 de la constitución, expuso que de las frases acusadas no se verifica que las nuevas carreras tengan relación directa con el sector salud, pues se limitan a la expectativa de aquellas nuevas carreras que en el tiempo vaya fomentando la entidad encargada de la educación y que aun cuando no estén contempladas las exigencias para la emisión de la idoneidad ello estará sujeto a la reglamentación de la carrera que el legislador promulgue como nueva.



Finalmente, sobre el artículo 26 del artículo de la ley 389 de 2023 y el artículo 31 de la constitución que contiene el principio de estricta legalidad en materia penal sostuvo que no comparte la posición de quienes demandan, puesto que, el Ministerio de Educación es la entidad encargada de dirigir la enseñanza que se imparta a nivel nacional por lo que le corresponde ejercer la potestad sancionadora conforme al artículo 184 numeral 14 del estatuto fundamental que indica que entre las atribuciones del Presidente de la República con la participación del ministro respectivo está la de reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu.

Tras citar el contenido del artículo 35 de la ley 38 de 2000 que dispone el orden en que se deben aplicar las disposiciones, concluye que será a través de un decreto ejecutivo que se reglamentará la materia de aquellas conductas que constituyen un incumplimiento de los requisitos de la ley 389 de 2023 y consecuentemente las sanciones aplicables por lo que la disposición acusada no infringe el orden jerárquico de las normas en el principio de reserva de legalidad considerando que hay decretos que tienen fuerza de ley como es el caso en estudio pues la misma excerta legal le da esa connotación.

En consecuencia, solicitó declarar que no son inconstitucionales las frases señaladas contenidas en los artículos 17, 20, 24, así como la totalidad del artículo 26 de la Ley 389 de 13 de julio de 2023, por no infringir los artículos 17, 31, 40, 64, 109 y 159, numeral 12 de la Constitución Política de Panamá.

Acto seguido, y de conformidad con el procedimiento establecido para este tipo de acciones constitucionales, este negocio se fijó en lista con la finalidad de que toda persona interesada pudiese hacer uso del derecho de argumentación, por lo que se abrió un término de 10 días hábiles, luego de la última publicación del edicto a que se hace referencia en el artículo 2564 del Código Judicial sin que dicho termino fuera utilizado.



En virtud de lo anterior, procede esta Corporación de Justicia a resolver el fondo de la presente controversia en ella planteada.

III. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Javier Ernesto Scheffer Tuñón, en representación de la Asociación Nacional de Enfermeras de Panamá (ANEP) y de la Asociación Panameña de Fisioterapia y/o Kinesiología (APAFIK), contra diversas frases y artículos de la Ley 389 de 13 de julio de 2023, por estimar que contravienen los artículos 17, 31, 40, 64, 109 y 159 numeral 12 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Corresponde a esta Corporación determinar si las expresiones que se refieren a la creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior, la participación de especialistas del Ministerio de Educación en la revisión de planes de estudio, la garantía de otorgar idoneidad profesional a todos los egresados, y la potestad sancionadora del Ministerio de Educación, contenidas en los artículos 17, 20, 24 y 26 de la Ley 389 de 2023, respectivamente, vulneran los derechos y principios constitucionales invocados, en particular, la reserva legal, la libertad de profesión y oficio, el derecho al trabajo, la seguridad jurídica, la protección de la salud y el principio de legalidad sancionadora.

En ese propósito, conviene puntualizar que el control de constitucionalidad en Panamá tiene como finalidad preservar la supremacía de la Constitución, norma que se impone a toda otra disposición del orden jurídico. En virtud de los artículos 17 y 206 numeral 1 de la Carta Magna, este Tribunal está llamado a garantizar la conformidad de las leyes con los principios constitucionales, asegurando que el legislador, en el ejercicio de su potestad, no desborde los límites que el texto fundamental le impone.

Este examen debe realizarse desde una interpretación sistemática y teleológica, atendiendo a la unidad de la Constitución, que impone armonizar sus



normas y derechos en su conjunto, de modo que el contenido de un precepto no se interprete de manera aislada, tal como lo dispone el artículo 2560 del Código Judicial de Panamá.

En cuanto a la frase **“creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior”**, contenida en el artículo 17 de la Ley 389 de 2023, alega el apoderado judicial de las demandantes en sede constitucional que, vulnera los artículos 64 y 159, numeral 12 de la Constitución Política, al facultar a la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza para crear carreras sin mediar una ley formal que las instituya.

Para resolver la cuestión, resulta necesario interpretar el alcance de la disposición impugnada, tanto desde su contexto gramatical, es decir, alcance literal, como desde su contenido material y finalidad legislativa, a fin de determinar si, en efecto, confiere a una dependencia administrativa una potestad de creación institucional que corresponde exclusivamente a la Asamblea Nacional.

El artículo 17 de la Ley 389 de 2023 dispone que:

“La Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior fomentará la **creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior** que atiendan la demanda de la población y el mercado laboral”

La lectura integral de la norma revela que la expresión cuestionada no se presenta de forma autónoma, sino precedida por el verbo “fomentará”, lo cual tiene una incidencia determinante en la interpretación jurídica de su alcance. En el lenguaje normativo, “fomentar” no equivale a “crear”, sino a impulsar, promover o coordinar una determinada acción o política pública.

El uso del verbo *fomentar* delimita el ámbito de actuación de la Dirección Nacional a una función de carácter promocional, técnico y de planificación educativa, consistente en orientar, recomendar o acompañar la creación de nuevas carreras dentro del sistema existente, no en constituir por sí misma carreras técnicas.



Por tanto, desde el punto de vista gramatical, la disposición no otorga a la autoridad administrativa una potestad constitutiva o legislativa, sino un mandato de impulso en materia de oferta educativa, orientado a la adecuación del sistema técnico superior a las necesidades sociales y del mercado laboral.

Por su parte, el **numeral 12 del artículo 159 de la Constitución Política** dispone que corresponde a la Asamblea Nacional, a propuesta del Órgano Ejecutivo, **determinar la estructura de la Administración Nacional** mediante la creación de ministerios, entidades autónomas, semiautónomas, empresas estatales y demás establecimientos públicos, y distribuir entre ellos las funciones y negocios de la Administración, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas.

El objetivo de este precepto es preservar la reserva de ley en la creación de órganos y estructuras de la Administración Pública, es decir, en aquellas decisiones que implican la conformación, modificación o supresión de entes públicos dotados de personalidad jurídica o funciones estatales nuevas.

Sin embargo, la frase cuestionada contenida en el artículo 17 de la Ley 389 de 2023 no versa sobre la creación de órganos administrativos ni sobre la modificación de la estructura estatal, sino sobre la organización académica interna del sistema de educación superior, en particular la planificación y promoción de nuevas carreras técnicas, que son expresiones de la política pública educativa.

Desde esta perspectiva, la finalidad del artículo 17 de la Ley 389 de 2023, orientada a garantizar la pertinencia de la formación técnica superior con respecto a las necesidades del país, se enmarca dentro del mandato constitucional del artículo 91 que reconoce la educación como un derecho fundamental y un deber social, cuya organización y dirección corresponde al Estado en su calidad de servicio público esencial. Este precepto tiene una naturaleza programática y de orientación estructural, pues define los principios, fines y valores que deben guiar toda política educativa nacional, orientadas a la formación integral de la persona, el



69

desarrollo de la familia y el fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política.

Por consiguiente, una interpretación integral demuestra que el artículo 159 numeral 12 protege la potestad legislativa sobre la estructura administrativa estatal, mientras que el artículo 17 de la Ley 389 de 2023 se limita a disponer un lineamiento de política pública en el ámbito de la educación superior. Se trata, por tanto, de ámbitos normativos distintos y no colisionantes.

La creación de carreras técnicas difiere, esencialmente, de la creación de entidades públicas. Las carreras constituyen ofertas académicas o programas de estudio que pueden ser diseñados, propuestos y autorizados dentro del marco legal y reglamentario de la educación superior, sin que ello suponga la constitución de nuevos entes administrativos.

El desarrollo y actualización de programas académicos responde a procesos técnicos de planificación curricular, evaluación de pertinencia, acreditación y registro ante los organismos competentes, todo lo cual se encuentra regulado por la legislación educativa vigente. Estas actuaciones, propias del ámbito administrativo y académico, no requieren intervención legislativa ni constituyen ejercicio de una potestad de creación estatal reservada a la Asamblea.

En ese sentido, la función de la Dirección Nacional prevista en el artículo 17 es de coordinación y fomento, y se enmarca en las competencias ejecutivas ordinarias del Ministerio de Educación, conforme a la Ley Orgánica de Educación, que le asigna la responsabilidad de dirigir, organizar y fomentar la educación en todos sus niveles.

A partir de lo expuesto, esta Corporación considera que la frase "*creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior*" contenida en el artículo 17 de la Ley 389 de 2023 no vulnera el artículo 159 numeral 12 de la Constitución Política.



70

Como se dijo, el precepto legal utiliza el verbo "fomentará", que confiere una competencia de promoción y coordinación, no de creación normativa o institucional. La "creación de carreras técnicas" se refiere al diseño curricular y a la diversificación de la oferta académica, no a la creación de órganos o estructuras administrativas del Estado; el numeral 12 del artículo 159 constitucional se circunscribe a la creación de ministerios, entidades y establecimientos públicos, materia ajena al ámbito educativo curricular que regula el artículo 17 impugnado; en consecuencia, no existe contradicción normativa ni invasión de competencias legislativas, sino una actuación administrativa legítima en el marco de las políticas públicas educativas del Estado.

Conmiserando lo anterior, la expresión impugnada habilita al ente competente a adecuar la oferta educativa a las necesidades sociales y del mercado laboral, conforme a las políticas públicas del Estado. Tal habilitación, lejos de contrariar la Constitución Política, como afirman las demandantes, materializa el mandato del artículo 64, que impone al Estado el deber de promover condiciones que favorezcan el pleno empleo y el desarrollo profesional de las personas.

Mediante el artículo 3 del decreto ejecutivo 161 de 6 de octubre de 1997, se dispone que la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o superior tendrá entre sus funciones, la de "diseñar estrategias para el mejoramiento continuo del tercer nivel de enseñanza, con la participación del sector económico científico y social tanto público como particular"; "Evaluar los planes y programas de estudio de las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza que soliciten autorización de funcionamiento", y "Planificar en coordinación con la dirección nacional de currículo ofertas oficiales de formación".

De manera que, corresponde a la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza, bajo la rectoría del Ministerio de Educación, participar en el proceso de aprobación de nuevas carreras técnicas en consulta con los



marcos normativos específicos de cada campo profesional, a fin de garantizar coherencia entre la formación impartida y las exigencias legales de idoneidad.

Por tanto, además, la atribución reconocida por la Ley 389 de 2023, a través del artículo 17 de la referida Ley, se enmarca dentro de las competencias regladas que ya posee la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza, conforme al orden jurídico vigente. No se trata de la "creación de profesiones", materia que sí requeriría ley formal, sino de la obligación de estimular la oferta educativa para la aprobación y adecuación de programas académicos dentro del sistema educativo nacional, en consulta con los marcos normativos específicos de cada campo profesional, especialmente aquellos que exigen idoneidad para su ejercicio.

Bajo esa perspectiva, el artículo 64 de la Constitución Política de Panamá, que impone al Estado la obligación de promover condiciones que garanticen el pleno empleo y el desarrollo profesional de las personas, se ve fortalecido por la disposición analizada, toda vez que la posibilidad de crear nuevas carreras técnicas coadyuva al cumplimiento de este mandato, al permitir que la educación responda a las demandas del mercado laboral y al avance científico y tecnológico.

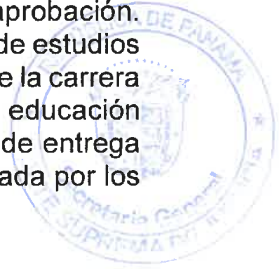
En consecuencia, esta Corporación considera que la frase acusada no vulnera los artículos 64 ni 159 numeral 12 de la Constitución, en la medida en que su operatividad queda sujeta a la reglamentación posterior y a la observancia de las leyes especiales que rijan cada profesión, preservándose así la reserva técnica y la distribución constitucional de competencias entre los órganos del Estado.

Respecto a la expresión "**especialistas del Ministerio de Educación**", contenida en el artículo 20 de la Ley 389 de 2023, las accionantes sostienen que desconoce el artículo 109 de la Constitución Política, al atribuir la revisión de planes y programas a un ente cuya competencia no es la protección de la salud.

Artículo 20. Los planes y programas presentados por los centros de educación posmedia y los institutos técnicos superiores o centros de



enseñanza superior, oficiales o particulares, serán analizados por **especialistas del Ministerio de Educación**, para su posterior aprobación. Dicho análisis consistirá en verificar que los planes y programas de estudios presentados cumplan con los objetivos generales y específicos de la carrera y con las disposiciones de la presente Ley. El ministerio de educación contará con un máximo de 90 días hábiles, a partir de la fecha de entrega de la documentación, para dar respuesta a la solicitud acompañada por los requerimientos establecidos".



Al respecto, el Tribunal debe reiterar que la Constitución confiere al Estado, a través del Ministerio de Educación, la responsabilidad de organizar, supervisar y garantizar la calidad del sistema educativo nacional, lo que incluye la elaboración, aprobación y supervisión de planes y programas de estudio.

Cuando los planes de estudio se vinculan directamente con el ámbito sanitario, la coordinación con el Ministerio de Salud resulta exigible en virtud del artículo 109, que impone al Estado la obligación de proteger la salud pública.

Para tal efecto, se establece el Consejo Técnico de Salud mediante la Ley 66 de 1947: Por la cual se aprueba el Código Sanitario, con competencias para supervisar y aprobar la reválida de títulos profesionales en el sector salud, controlar la práctica de profesiones médicas y afines, y asesorar en problemas de salubridad. Esta función se complementa con la Ley 43 de 21 de julio de 2004 "Del Régimen de certificación y recertificación de los profesionales, especialistas y técnicos de las disciplinas de la salud", reglamentada por el Decreto Ejecutivo 373 de 2006, y la Ley 32 de 2008, que modifica la referida Ley 43 de 2004.

Esta delimitación competencial ha sido reafirmada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, que, en sentencia de 15 de septiembre de 2021, señaló que una de las funciones del Consejo Técnico de Salud consiste en ejercer control sobre los profesionales médicos y afines, así como aprobar la reglamentación que fija los requisitos para otorgar idoneidades para el ejercicio de especialidades y subespecialidades en el sector público y privado.

Cabe destacar que esta coordinación interinstitucional no implica exclusividad ni anula la competencia del Ministerio de Educación en la materia



educativa, incluyendo la formación de profesionales del sector salud. Por el contrario, debe ser interpretada a fin de garantizar la armonización entre la formación académica y los estándares legales y profesionales, asegurando que los egresados de institutos técnicos y centros de enseñanza superior puedan acceder al proceso de obtención de idoneidad conforme a la normativa vigente.



En particular, resulta oportuno citar el contenido de los artículos 94, 96 y 97 de la Constitución Política:

“ARTICULO 94. Se garantiza la libertad de enseñanza y se reconoce el derecho de crear centros docentes particulares con sujeción a la Ley. El Estado podrá intervenir en los establecimientos docentes particulares para que se cumplan en ellos los fines nacionales y sociales de la cultura y la formación intelectual, moral, cívica y física de los educandos.

La educación pública es la que imparten las dependencias oficiales y la educación particular es la impartida por las entidades privadas.

Los establecimientos de enseñanza, sean oficiales o particulares, están abiertos a todos los alumnos, sin distinción de raza, posición social, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores.

La Ley reglamentará tanto la educación pública como la educación particular”.

“ARTICULO 96. La Ley determinará la dependencia estatal que elaborará y aprobará los planes de estudios, los programas de enseñanza y los niveles educativos, así como la organización de un sistema nacional de orientación educativa, todo ello de conformidad con las necesidades nacionales”.

“ARTICULO 97. Se establece la educación laboral, como una modalidad no regular del sistema de educación, con programas de educación básica y capacitación especial”.

En conjunto, estas disposiciones confieren al Ministerio de Educación la atribución constitucional de participar en la revisión y aprobación de planes y programas académicos, asegurando la calidad y coherencia del sistema educativo, así como, determinar la dependencia encargada de aprobar los planes de estudio y organizar un sistema nacional de orientación educativa, así como promover modalidades no regulares de enseñanza, entre ellas la educación laboral. De esa lectura sistemática se desprende que el Ministerio de Educación posee competencia constitucional directa en la revisión y aprobación de programas académicos, garantizando la coherencia y calidad del sistema educativo.



En ese sentido, la función estatal prevista en el artículo 109 de la Constitución, impone a los especialistas designados por el Ministerio de Educación, en el ámbito de las ciencias de la salud, el deber de analizar y evaluar los planes y programas académicos, siempre que dicha labor no resulte incompatible con la normativa sectorial vigente. Esta actuación debe orientarse a garantizar que la aprobación de carreras y programas técnicos no colida con las competencias del Consejo Técnico de Salud, asegurando así una coordinación efectiva entre la formación académica y la regulación profesional sanitaria, de manera que se respete tanto la autonomía técnica de los órganos especializados como la obligación constitucional del Estado de proteger la salud pública.

En consecuencia, la expresión **“especialistas del Ministerio de Educación”** no resulta contraria a la Constitución, sino que resulta compatible con la obligación de cooperación interinstitucional y con el respeto a las competencias del Ministerio de Salud en la protección de la salud pública.

En lo que, a las frases cuestionadas contenidas en el **artículo 24 de la Ley 389 de 2023** se refiere, plantean las demandantes que vulneran los artículos 17, 40 y 109 de la Constitución Política, toda vez que, al garantizar la idoneidad se consagran tales derechos en favor de los egresados que deben ser cumplidos por los organismos oficiales encargados, específicamente, acreditar la idoneidad profesional, sin que esté reglamentación por vía de ley de la respectiva profesión u oficio.

En ese sentido, conviene transcribir la referida norma, para analizarla en su contexto, como corresponde.

“Artículo 24. La presente Ley garantiza que se le otorgue a todos los **egresados** de los institutos técnicos superiores o centros de enseñanza superior, oficiales o particulares, **la idoneidad para el libre ejercicio profesional**, a través de los organismos o instituciones de la República de Panamá, como Consejo Técnico de salud, Juntas Técnicas y Comités de aquellas carreras que cumplan con los requisitos exigidos por el Ministerio de educación para la aprobación del diseño curricular”.



75

Para dicho propósito, conviene puntualizar que el artículo 40 de la Constitución reconoce la libertad de ejercer cualquier profesión u oficio, "sujeta a las reglamentaciones que establezca la ley en materia de idoneidad, moralidad, salud pública y otros requisitos conexos". De lo anterior, se desprende una reserva legal, según la cual solo mediante ley se pueden establecer los requisitos para el ejercicio profesional, especialmente en aquellas actividades que inciden en bienes jurídicos esenciales, como la salud.

En ese marco, las frases señaladas podrían interpretarse como una concesión automática de idoneidad, sin atender a las exigencias de las leyes especiales que regulan cada profesión. Tal interpretación, de aplicarse de manera literal, colisionaría con el principio de legalidad y con la reserva establecida en el artículo 40, pues la idoneidad profesional debe estar sujeta al cumplimiento de los requisitos legales y a la evaluación de los órganos competentes.

No obstante, conforme a la hermenéutica constitucional, las leyes deben interpretarse en el sentido que mejor preserve su validez, evitando declaraciones de inconstitucionalidad cuando una lectura armónica permita su conformidad con la Carta Magna. Bajo esa lógica, el Pleno estima que la disposición cuestionada no crea por sí misma una idoneidad automática, sino que reconoce el deber estatal de garantizar que los egresados puedan acceder al proceso de obtención de idoneidad conforme a la legislación vigente.

En ese sentido, la disposición no consagra una idoneidad automática, sino que reconoce el deber estatal de garantizar que los egresados puedan acceder al proceso de obtención de idoneidad conforme a los procedimientos y requisitos previstos en la legislación vigente y ante las autoridades competentes. Ello se refuerza con el propio texto del artículo 24, que establece que dicha garantía se efectúa "a través de los organismos o instituciones de la República de Panamá como el Consejo Técnico de Salud, juntas técnicas y comités de aquellas carreras que cumplan con los requisitos exigidos por el Ministerio de Educación para la



aprobación del diseño curricular”, dejando claro que la intervención de los órganos competentes en materia de idoneidad profesional se mantiene incólume.

Por tanto, entendida en ese contexto, la disposición bajo examen no vulnera el artículo 40 del Texto Fundamental, pues no restringe dicho derecho ni impone requisitos adicionales al ejercicio profesional.

Este entendimiento guarda consonancia con lo señalado por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral en su resolución de 16 de junio de 2025, que al analizar la naturaleza de los Institutos Superiores y Centros de Estudios Superiores creados por el Ministerio de Educación, destacó que, conforme a los Decretos Ejecutivos No. 50 de 1999 y No. 229 de 2009, la formación técnica superior no universitaria se encuentra sujeta a la regulación del Ministerio de Educación, pero que ello no excluye la posterior intervención del Consejo Técnico de Salud u otros organismos especializados en materia de idoneidad profesional, especialmente cuando se trata de áreas vinculadas con la salud pública.

De hecho, aludió a que el Consejo Técnico de Salud, en virtud de sus atribuciones legales, es el órgano encargado de fiscalizar el ejercicio de las profesiones médicas y paramédicas, y que desde la Resolución No. 01 de 8 de febrero de 1988 ha establecido los requisitos específicos para la obtención de idoneidad en profesiones como la de Técnico en Salud Ocupacional.

Por lo que, tampoco se evidencia la alegada vulneración del artículo 109 de la Constitución Política, toda vez que no sustituye ni interfiere con las competencias del Consejo Técnico de Salud ni con las leyes especiales que rigen el otorgamiento de idoneidades. Antes bien, armoniza con el mandato constitucional que asigna al Ministerio de Educación la rectoría sobre la estructura y aprobación de los programas académicos, mientras que la evaluación de los requisitos técnicos y la expedición de idoneidades continúa bajo la órbita de las autoridades sectoriales competentes, conforme a la normativa vigente.



En suma, las normas acusadas no interfieren en la política educativa con los mandatos constitucionales de desarrollo humano, promoción del empleo y protección de salud, puesto que de su texto no se desprende infracción alguna al principio de reserva legal, ni afectación a la distribución constitucional de competencias entre los Órganos del Estado.

Por otra parte, tampoco se advierte que la disposición cuestionada vulnere el artículo 17 de la Constitución Política, según el cual *"las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley"*.

Este precepto establece el principio de juridicidad y eficacia de los derechos fundamentales, que impone a todas las autoridades el deber no solo de abstenerse de vulnerar los derechos constitucionales, sino de adoptar las medidas necesarias para garantizar su ejercicio efectivo. En tal sentido, la actuación estatal en materia educativa debe interpretarse como una manifestación de esa obligación constitucional de protección y promoción de los derechos, en particular del derecho a la educación, al trabajo y al desarrollo profesional.

Desde esta perspectiva, el artículo 24 de la Ley 389 de 2023, lejos de contradecir el mandato del artículo 17, lo materializa, al establecer un compromiso institucional de garantizar que los egresados de los institutos técnicos y centros de enseñanza superior puedan acceder, a través de los organismos competentes, al proceso de obtención de idoneidad profesional.

La disposición no exonera a los egresados de cumplir con los requisitos legales ni suprime la intervención de las autoridades competentes, como el Consejo Técnico de Salud o las Juntas Técnicas, sino que está alineado con el deber estatal de asegurar la efectividad de los derechos vinculados a la educación y al ejercicio profesional, en apego a lo exigido por tales entidades.



Por ello, el precepto no es incompatible con el artículo 17 de la Constitución Política, pues se encuentra en armonía con su finalidad protectora y garantista, al promover la coordinación interinstitucional y el cumplimiento de las leyes que regulan la formación, acreditación e idoneidad profesional.

En consecuencia, la norma bajo examen tampoco vulnera el principio de juridicidad ni el deber de las autoridades de hacer cumplir la ley, sino que se enmarca dentro del mandato de efectividad de los derechos y del cumplimiento de los fines sociales del Estado previstos en la Carta Fundamental.

Por último, respecto al **artículo 26 de la Ley 389 de 2023**, afirma que vulnera el artículo 31 de la Constitución Política, al permitir que un decreto ejecutivo defina las conductas sancionables y las sanciones aplicables, en contravención del principio de reserva legal y del principio de legalidad sancionadora.

La norma cuestionada, a la letra dispone lo siguiente:

Artículo 26: “En caso de que los institutos técnicos o centros de enseñanza superior incumplan los requisitos de la presente Ley, podrán ser objeto de sanción por el Ministerio de Educación. Esta materia se reglamentará mediante decreto ejecutivo por el Ministerio de Educación”.

Corresponde a esta Corporación determinar si el artículo 26 de la Ley 389 de 2023, resulta contrario o no al artículo 31 de la Constitución Política, el cual establece que *“solo serán penados los hechos declarados punibles por la ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado”* y que *“nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a la ley”*.

Este Tribunal ha sostenido reiteradamente que el artículo 31 consagra el principio de legalidad penal y sancionadora, el cual constituye una garantía sustancial frente a cualquier manifestación del poder punitivo estatal. Dicho principio, en su dimensión material, exige que toda sanción o pena se encuentre prevista en una ley formal previa, que describa con claridad la conducta infractora y la consecuencia jurídica que de ella se deriva; y en su dimensión formal



78



A

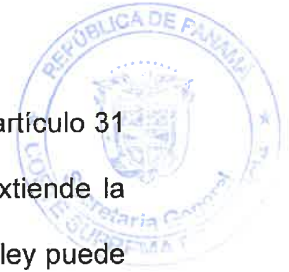
o procedimental, impone que la sanción solo pueda imponerse por autoridad competente y conforme al procedimiento legalmente establecido.

Asimismo, la expresión “conforme a la ley” contenida en el citado artículo 31 no se limita a un aspecto, meramente, adjetivo o de forma, sino que extiende la reserva de ley a la existencia misma de la sanción, de modo que solo la ley puede determinar qué conductas son sancionables y qué tipo de sanciones pueden aplicarse, mientras que el reglamento o decreto ejecutivo únicamente puede desarrollar aspectos operativos o procedimentales, sin innovar ni ampliar el marco punitivo fijado por el legislador.

Desde esta óptica, el examen de constitucionalidad del artículo 26 de la Ley 389 de 2023 debe centrarse en determinar si la disposición otorga al Ministerio de Educación una potestad sancionadora sin base legal suficiente o con habilitación reglamentaria excesiva, en detrimento de la reserva legal exigida por el artículo 31 de la Constitución Política.

Al respecto, se observa que el precepto impugnado sí establece en la ley la existencia de una potestad sancionadora atribuida al Ministerio de Educación, circunscrita a los casos en que los institutos técnicos o centros de enseñanza superior **incumplan los requisitos establecidos en la propia Ley 389 de 2023**. La norma, por tanto, no delega la creación de nuevas infracciones o sanciones al reglamento, sino que reconoce una potestad sancionadora subordinada a los supuestos y límites definidos en la ley.

La disposición reglamentaria prevista, según la cual “*esta materia se reglamentará mediante decreto ejecutivo*”, debe interpretarse, conforme al principio de constitucionalidad de las leyes, como una facultad meramente complementaria, destinada a desarrollar los procedimientos, mecanismos de verificación y grados de las sanciones dentro de los márgenes previamente trazados por la ley. En tal sentido, la norma no confiere al Ejecutivo potestad autónoma para crear tipos sancionadores, sino que lo autoriza a dictar las normas instrumentales necesarias



para ejecutar la ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184 numeral 14 de la Constitución, que le otorga al Órgano Ejecutivo la función de reglamentar las leyes para su mejor cumplimiento.

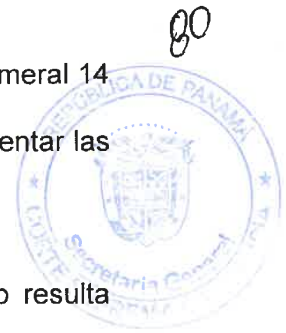
Desde esta perspectiva, el artículo 26 de la Ley 389 de 2023 no resulta contrario al artículo 31 de la Constitución Política, siempre que su aplicación respete los límites de la reserva legal sancionadora. Es decir, la potestad reglamentaria del Ministerio de Educación no puede exceder el marco normativo definido por el legislador, ni crear nuevas infracciones o sanciones no previstas en la ley.

En conclusión, el artículo 31 de la Constitución obliga a que la ley determine no solo la conducta sancionable, sino también la existencia y naturaleza de la sanción. La disposición contenida en el artículo 26 de la Ley 389 de 2023 no incumple este mandato, al prever expresamente la posibilidad de sanción por incumplimiento de la ley, y remitir al decreto ejecutivo únicamente para su desarrollo reglamentario. Por consiguiente, interpretada conforme a la Constitución Política, dicha disposición no vulnera el principio de legalidad sancionadora ni la reserva de ley prevista en el artículo 31 de la Constitución Política.

Por todo lo expuesto, el Pleno concluye que las expresiones impugnadas de la Ley 389 de 2023 se ajustan a la Constitución Política, en tanto desarrollan finalidades legítimas del Estado panameño y observan los límites que el orden constitucional impone a la actuación legislativa y administrativa.

PARTE RESOLUTIVA

Por todo lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** las frases “creación de nuevas carreras técnicas de nivel superior” contenida en el artículo 17; “especialistas del ministerio de educación” inserta en el artículo 20; las frases



81

“garantiza que se otorgue a todos los egresados” y “la idoneidad para el libre ejercicio profesional” contenidas en el artículo 24, ni el artículo 26 de la ley 389 de 13 de julio de 2023, “Que regula el funcionamiento de los centros de educación postmedia y de los institutos técnicos superiores o centros de enseñanza superior”.

Notifíquese,

[Signature]
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA



[Signature]
OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO

[Signature]
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

[Signature]
LILIANNE M. DUCRUET N.
MAGISTRADA

[Signature]
MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA

[Signature]
ARIADNE MARIBEL GARCÍA ANGULO
MAGISTRADA

[Signature]
MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA

[Signature]
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

[Signature]
CARLOS E. VILLALOBOS JAÉN
MAGISTRADO

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá 14 de abril de 2026

Secretaría General de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LICENCIADA YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[Signature]
YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General

[Signature]
2026 APR 25 3:08PM

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 23 días del mes de marzo de 20 26 a las 3:00 de la tarde

Notifico al Procurador de la Resolución anterior.

[Signature]
Firma del Notificado
Procuraduría de la Administración





**ALCALDÍA
DE ARRAIJÁN**
LA NUEVA CIUDAD

STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



DECRETO ALCALDICIO N°002-2026.
De 18 de marzo de 2026.

“POR MEDIO DEL CUAL SE DELEGA AL FUNCIONARIO DE CUMPLIMIENTO DEL DISTRITO DE ARRAIJÁN; SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LAS INFRACCIONES A LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS, LEGALES Y MUNICIPALES DE COMPETENCIA DEL ALCALDE; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA ALCALDESA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE ARRAIJÁN

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales

CONSIDERANDO:

Que, la paz social, la moral, el respeto a las reglas de convivencia y el mantenimiento del orden público son fundamentos claves para el progreso integral del Distrito de Arraiján y el bienestar colectivo de sus ciudadanos y habitantes.

Que, de acuerdo con los artículos 232 y 233 de la Constitución Política de la República de Panamá, el Municipio es una organización con gobierno propio que cuenta con autonomía política, jurídica y administrativa en cada Distrito, con la atribución de prestar los servicios públicos y construir las obras determinadas por la Ley; ordenar el desarrollo de su territorio; promover la participación ciudadana y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, así como cumplir con las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.

Que, de conformidad al artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia al artículo 43 de la Ley N°106 del 8 de octubre de 1973 (Sobre el Régimen Municipal), el Alcalde del Distrito es el Jefe de la Administración Municipal.

Que, en correspondencia al artículo 243 numerales 4 y 5 de la Constitución Política, son atribuciones del Alcalde promover el progreso de la comunidad municipal, velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos y ejercer las demás atribuciones que le asigne la Ley.

Que, compete al Alcalde en su condición de Jefe de Policía, velar por la observancia de la Constitución, la legislación vigente y las disposiciones municipales, aplicando sanciones administrativas en los casos establecidos por la ley en el Distrito Municipal, tal como lo preceptúan los artículos 862 y 863 del Código Administrativo de la República de Panamá.

Que, el artículo 55 de la Ley N°467 de 24 de abril de 2025, que subroga la Ley N°16 del 17 de junio de 2016 y regula la Justicia Comunitaria de Paz, consagra aquellas competencias del Alcalde para conocer y resolver los procesos sancionatorios derivados de las normas de policía, así como las demás normativas legales y municipales, que no impliquen un conflicto entre particulares ni el ejercicio de una pretensión de una parte sobre otra y la imposición de las sanciones que correspondan en cada caso.

Que, asimismo, el artículo 56 de la Ley N°467 de 24 de abril de 2025, en concordancia al artículo 93 del Decreto Ejecutivo N°25 del 29 de julio de 2025, que reglamenta la Ley N°467 de 24 de abril de 2025, reconoce que el Alcalde, en aquellos distritos integrados por nueve corregimientos o más, podrá delegar, mediante decreto alcaldicio, a un Funcionario de Cumplimiento para ejercer la función de sustanciar los procesos sancionatorios originados por las causas previstas en el artículo anterior, y cualesquiera otras que infrinjan las disposiciones municipales y que no estén establecidos en otra disposición nacional o

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**

en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



ALCALDÍA
DE ARRAIJÁN
LA NUEVA CIUDAD
STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



municipal, como también para determinar el procedimiento de sustanciación correspondiente.

Que una administración pública responsable y comprometida con los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política, las leyes, y los tratados internacionales ratificados por la República de Panamá, así como las demás normativas vigentes y aplicables a nivel municipal y nacional, demanda la implementación de mecanismos de sustanciación que garanticen el debido proceso, la defensa adecuada y la aplicación justa de sanciones por infracciones debidamente acreditadas en relación con los asuntos de competencia del Alcalde del Distrito.

Que, en cumplimiento al artículo 45 numeral 11 de la Ley N°106 del 8 de octubre de 1973 (Sobre el Régimen Municipal), es facultad y competencia de los Alcaldes dictar decretos en aquellos asuntos relativos a sus competencias.

DECRETA:

Artículo Único. Se adopta el presente Decreto Alcaldicio cuyo texto íntegro es el siguiente:

CAPÍTULO I. PRINCIPIOS Y GARANTÍAS.

Artículo 1. Interpretación y preeminencia de los principios procesales y las garantías fundamentales. La sustanciación y resolución de los procesos sancionatorios administrativos de los asuntos de competencia del Alcalde del Distrito se fundamentarán en los principios y las garantías descritos en este Capítulo. Las normas contenidas en este Decreto deberán interpretarse siempre de conformidad con estos, sin menoscabo de otros reconocidos en la Constitución Política, las leyes, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios y los tratados internacionales ratificados por la República de Panamá.

Artículo 2. Autonomía municipal. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en el Distrito. Como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.

Artículo 3. Interés público. La sustanciación y resolución de los procesos sancionatorios de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, deberán procurar la correcta aplicación de la Constitución Política, las leyes, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios y los tratados internacionales debidamente ratificados en la República de Panamá, así como cualesquiera otras disposiciones jurídicas vigentes, vinculantes y aplicables a nivel municipal y nacional, velando por la utilidad pública o el interés social, en caso de conflicto con derechos particulares. El interés particular deberá ceder al interés público o social.

Artículo 4. Garantía de la tutela estatal. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Artículo 5. Respeto a los derechos humanos. Las partes serán tratadas con el respeto que demanda la dignidad humana, y con arreglo a los derechos y garantías que consagran la Constitución Política, los convenios internacionales debidamente ratificados por la República





STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



de Panamá, los cuales deben ser considerados como mínimos, prevalentes y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Artículo 6. Presunción de legalidad. Los actos, resoluciones, decretos y demás instrumentos jurídicos pertinentes expedidos por el Alcalde Municipal del Distrito, y con arreglo a las formalidades constitucionales y legales correspondientes, los servidores públicos del Municipio serán considerados válidos, legítimos y conformes a Derecho, mientras no sean anulados o suspendidos por autoridad competente.

Artículo 7. Debido proceso. Todo proceso sustanciado deberá cumplir con los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluyen los presupuestos del derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales: el derecho a ser oído, el derecho a la defensa, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir, así como el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Artículo 8. Independencia. Los servidores públicos municipales relacionados con la sustanciación de los procesos sancionatorios de asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, incluyéndole a éste igualmente, deberán sujetar sus actuaciones a lo que establezcan la Constitución Política, las leyes, los tratados internacionales debidamente ratificados, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios y demás disposiciones normativas vigentes y aplicables a nivel municipal y nacional, libres de presiones o injerencias externas tanto de agentes públicos como particulares.

Artículo 9. Confidencialidad. Los Funcionarios de Cumplimiento y demás servidores públicos del Municipio deberán mantener estricta confidencialidad respecto a la información que conozcan con motivo a la sustanciación y resolución de los procesos sancionatorios de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito.

Artículo 10. Principio de legalidad. Las actuaciones de los servidores públicos del Municipio deberán sujetarse a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

Artículo 11. Principio de tipicidad. Los procesos sancionatorios sustanciados por el Funcionario de Cumplimiento se ceñirán a los asuntos de conocimiento del Alcalde Municipal del Distrito debidamente tipificados en este Decreto Alcaldicio, la Ley N°467 del 24 de abril de 2025, y cualesquiera otros reconocidos en las disposiciones municipales y que no estén establecidos en otros preceptos nacionales o municipales.

Artículo 12. Derecho a la defensa. Toda persona tiene derecho a la designación de un apoderado legal idóneo de su preferencia, a efectos de que lo represente dentro de los procesos sancionatorios sustanciados por el Funcionario de Cumplimiento, el cual gozará de todas las prerrogativas que las normativas vigentes y aplicables le concedan para el ejercicio de la defensa.

Artículo 13. Objetividad. La sustanciación de los procesos sancionatorios de los negocios de conocimiento del Alcalde Municipal del Distrito, y finalmente, sus resoluciones, serán realizadas y fundamentadas con apego a la verdad, los hechos debidamente probados, las pruebas y las normativas vinculantes, vigentes y aplicables a nivel municipal y nacional, sin prejuicios, intereses personales ni valoraciones subjetivas indebidas.

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



Artículo 14. Motivación. Las actuaciones de sustanciación como resolutivas efectuadas dentro de los procesos sancionatorios de las competencias del Alcalde Municipal del Distrito deberán ser debidamente motivadas, explicando de forma clara, veraz, razonada y fundamentada en derecho y en los hechos las decisiones que sean adoptadas.

Artículo 15. Impugnación. Las resoluciones derivadas de la sustanciación de los procesos sancionatorios administrativos serán susceptibles de recursos por las partes que se consideren afectadas de conformidad a lo establecido en el presente Decreto Alcaldicio.

Artículo 16. Diversidad cultural. Los trámites y decisiones dentro de los procesos sancionatorios de competencia del Alcalde Municipal del Distrito tendrán en consideración la pluralidad étnica, social y cultural de las partes.

CAPÍTULO II. GLOSARIO.

Artículo 17. Glosario. Los siguientes términos utilizados en este Decreto Alcaldicio deben ser entendidos conforme al siguiente glosario:

1. **A instancia de parte.** Actuación ordenada por la autoridad al ser promovida o solicitada por la parte o las partes en el proceso.
2. **Actuación de oficio.** La que efectúa la propia autoridad, por deber del cargo, sin necesidad de instancia de parte.
3. **Alcalde Municipal del Distrito.** Es el Jefe de la Administración Municipal, elegido por votación popular directa, por un período de cinco años, quien goza de todas las atribuciones, competencias y facultades que le otorga la Constitución Política de la República de Panamá y la Ley. Será la autoridad competente de resolver los asuntos contemplados en el artículo 56 de la Ley N°467 del 24 de abril de 2025, y cualesquiera otros reconocidos en las disposiciones municipales y que no estén establecidos en otros preceptos nacionales o municipales.
4. **Apoderado.** Persona natural o jurídica facultada para ejercer la abogacía en la República, que actúa en nombre y representación de las partes dentro del proceso sancionatorio de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, en virtud de poder o mandato discernido conforme a las normativas correspondientes.
5. **Boleta de citación.** Documento librado o expedido por el funcionario que conoce del proceso, o por cualquier otro servidor público que sirva como intermediario, mediante el cual se requiere la comparecencia de una persona a la Administración Local para los fines comunicados.
6. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley, los acuerdos, los decretos y/o los reglamentos asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.
7. **Constancia procesal.** Cada uno de los documentos, pruebas y piezas que, en general, integran el expediente levantado con ocasión de un proceso administrativo sancionatorio.
8. **Denuncia.** Acto por el cual se da conocimiento a la autoridad, por escrito o verbalmente, de un hecho contrario a las leyes, con objeto de que ésta proceda a su sustanciación y sanción.
9. **Diligencia.** Actividad desplegada u ordenada por la autoridad encargada de decidir dentro del procedimiento sancionatorio administrativo, sus auxiliares, las partes o sus representantes; tales como: medidas preparatorias, presentación de escritos, traslados, notificaciones, citaciones, emplazamientos, entre otros.
10. **Efecto devolutivo.** Aquél que se concederá a los recursos de reconsideración y apelación, respectivamente, cuando según correspondan, se entre a conocer y decidir sobre el asunto, pero sin suspender la ejecución de la resolución impugnada.

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**
 en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



11. **Expediente.** Conjunto de papeles, documentos y otras pruebas que pertenecen a un asunto o negocio, acopiado a consecuencia de una denuncia u oficiosamente por la administración por razones de interés público.
12. **Foliar.** Acción de colocar a cada folio o página del expediente administrativo, con tinta indeleble u otro medio de impresión seguro, su correspondiente número, en estricto orden cronológico de arribo del documento o constancia procesal a la secretaría del despacho de la autoridad encargada de resolver el asunto.
13. **Folio.** Foja (hoja) del expediente.
14. **Funcionario de cumplimiento.** Es el servidor público del Municipio delegado y habilitado para ejercer fundamentalmente la función de sustanciación de los procesos sancionatorios de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, como las demás atribuciones correlacionadas a la función sustanciadora debidamente establecidas en este Decreto Alcaldicio, los Acuerdos Municipales y los demás instrumentos jurídicos vinculantes y aplicables. Será la persona designada de forma inmediata y directa para la tramitación del proceso sancionatorio administrativo hasta la decisión de la autoridad competente.
15. **Interés público.** Como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual.
16. **Jefe de Policía del Distrito.** Es la facultad y función de policía que posee el Alcalde Municipal del Distrito en su jurisdicción, quien deberá velar por la aplicación de las medidas de control necesarias para mantener la paz y el sosiego doméstico, salvaguardar la vida, la honra, los bienes y demás derechos y libertades de quienes se encuentran de paso o residen en la localidad, tal como se contempla en los artículos 862 y 863 del Código Administrativo de la República de Panamá, y sus demás normativas vinculantes, aplicables y concordantes.
17. **Jurisdicción.** En sentido general, es la facultad que la ley asigna a una autoridad administrativa para conocer y decidir en derecho una actuación o proceso administrativo.
18. **Notificación.** Acción y efecto de hacer saber, a la parte interesada, cualquiera sea su índole, o a su apoderado o representante, una resolución o acto del procedimiento, que la ley manda sea de su conocimiento. Las notificaciones pueden ser presuntas o tácitas, por edicto o personales.
19. **Orden público.** En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades. En sentido positivo, es equivalente a interés público.
20. **Parte.** Persona que reclama o defiende un derecho subjetivo en un proceso administrativo.
21. **Prueba.** Actividad procesal realizada con el auxilio de los medios previstos o autorizados por, y en los instrumentos legales respectivos, y encaminada a crear la convicción o convencimiento de la autoridad competente de resolver acerca de la existencia o inexistencia de los hechos afirmados que sirven de fundamento a la petición.
22. **Recurso de apelación.** También conocido como de alzada. Comprende aquel medio de impugnación que se dirige a la autoridad de segunda instancia para que revoque, aclare, modifique o anule la decisión de la autoridad de primera instancia, siempre y cuando aquella cuente con las facultades constitucionales y legales para tales efectos.
23. **Recurso de reconsideración.** Medio de impugnación ordinario que se interpone ante la misma autoridad de primera o de única instancia para que ésta revoque, aclare, modifique o anule su decisión.
24. **Resolución.** Acto administrativo debidamente motivado y fundamentado en derecho, que decide el mérito de una petición, pone término a una instancia o decide sobre el fondo del proceso. Toda resolución deberá contener un número, fecha de expedición, nombre de la autoridad que la emite y un considerando en el cual se expliquen los criterios que la justifican. La parte resolutoria contendrá la decisión, así como los recursos

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



gubernativos que proceden en su contra, el fundamento de derecho y la firma de los funcionarios responsables.

25. **Servidor público o funcionario.** Persona que ejerce funciones, temporales o permanentemente, en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial, de los municipios, entidades autónomas o semiautónomas, que presta un servicio persona.
26. **Sustanciación o sustanciar.** Acción de tramitar un proceso hasta dejarlo en condiciones de dictar resolución de fondo.
27. **Sustentación del recurso.** Acto de exponer mediante escrito y dentro del término concedido para ello, las razones por las cuales se ataca o impugna una resolución, ya sea a través del recurso de reconsideración o apelación administrativa.

Cualquier otro concepto que no aparezca definido en el presente Decreto, deberá ser interpretado de conformidad a las disposiciones constitucionales, legales, administrativas y municipales aplicables en las normas municipales y nacionales.

CAPÍTULO III. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 18. Jurisdicción. La jurisdicción es la facultad de administrar justicia administrativa sobre los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, y será ejercida por éste de acuerdo con la Constitución Política, las leyes, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios y los tratados internacionales ratificados por la República de Panamá, y particularmente, el presente Decreto.

Artículo 19. Competencia. Corresponde al Alcalde Municipal del Distrito el conocimiento de los procesos que se originen por infracciones a las normativas de policía, como las demás normativas constitucionales legales y municipales dentro de sus límites territoriales, que no impliquen un conflicto entre particulares ni el ejercicio de una pretensión de una parte sobre otra y la imposición de las sanciones que correspondan en cada caso. En particular, el Alcalde Municipal del Distrito de Arraiján tendrá competencia para sancionar las siguientes infracciones:

1. Ruido excesivo producido por equipos de sonidos.
2. Venta y expendio de licor sin los permisos correspondientes.
3. Venta o expendio de licor a menores de edad.
4. Venta o expendio de licor fuera de los horarios permitidos.
5. Ruido en construcción fuera de los horarios permitidos.
6. Talleres no autorizados.
7. Actividades comerciales sin los correspondientes permisos.
8. Espectáculos públicos no autorizados.
9. Mala disposición de basura.
10. Lotes baldíos, edificaciones en ruina y casa abandonadas.
11. Uso de aceras, plazas, parques y otros espacios públicos sin autorización.
12. Ejercicio de la buhonería u otras actividades de microempresas sin los permisos correspondientes o en lugares no permitidos.
13. Vehículos y bienes muebles abandonados.
14. No portar cédula de identidad personal.
15. Libar licor en vía pública.
16. Actos que impidan el libre tránsito o transporte.
17. Actos en los que se enarbole la bandera nacional en mal estado físico o se use indebidamente y demás acciones en contra de los símbolos de la nación.
18. Realización de fiestas o cualquier actividad de diversión pública sin el permiso municipal correspondiente.
19. Hechos en los que se destruyan los parques, jardines u otros bienes de uso público.
20. Permiso para la movilización y transporte de ganado.

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.





21. Todos aquellos que impliquen la infracción de disposiciones municipales y que no estén establecidos en otra disposición nacional o municipal.

Igualmente, el Alcalde Municipal del Distrito podrá aplicar las medidas provisionales o de protección establecidas en los artículos 49 y 50 de la Ley N°467 del 24 de abril de 2025, respectivamente, si corresponde al caso a efectos de salvaguardar la seguridad y la convivencia pacífica.

CAPÍTULO IV. FUNCIONARIO DE CUMPLIMIENTO Y OTROS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES

Artículo 20. Delegación del Funcionario de Cumplimiento. El Funcionario de Cumplimiento es el servidor público del Municipio del Distrito designado y habilitado para ejercer fundamentalmente la función de sustanciación de los procesos sancionatorios respecto a los asuntos de competencia del Alcalde descritos en el artículo anterior, al igual que la coordinación y realización de las actuaciones administrativas correlacionadas, conforme al presente Decreto y demás instrumentos jurídicos vinculantes y aplicables.

El Funcionario de Cumplimiento será designado por el Alcalde mediante acto administrativo expreso, y se encontrará adscrito a la **DIRECCIÓN DE ASESORÍA LEGAL** del Municipio de Arraiján.

Artículo 21. Funciones de sustanciador. El Funcionario de Cumplimiento, en su rol sustanciador de los procesos sancionatorios, medularmente tendrá las siguientes funciones:

1. Generar de oficio la sustanciación de los procesos sancionatorios que versen sobre los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, previa comprobación o revisión preliminar de los hechos.
2. Receptar las denuncias y/o informes correspondientes, a efectos de determinar si corresponden a hechos de conocimiento y decisión del Alcalde Municipal del Distrito.
3. Ordenar la apertura de los expedientes administrativos.
4. Expedir la Providencia de Admisión del proceso.
5. Mantener los expedientes administrativos debidamente ordenados y foliados.
6. Notificar a las partes intervinientes en el proceso.
7. Recibir, recopilar y/o practicar pruebas en la etapa correspondiente.
8. Girar boletas de citación.
9. Realizar todas las diligencias y coordinaciones necesarias para poner el proceso en estado de decisión.

El Funcionario de Cumplimiento podrá suscribir las providencias, informes, citaciones, y en general, cualquier documento inherente a la sustanciación de los procesos sancionatorios administrativos, con excepción de la resolución que decide sobre el fondo de los procesos, pues, dicha facultad corresponde exclusivamente al Alcalde Municipal del Distrito.

Artículo 22. Colaboración interinstitucional. Se podrá contar con la colaboración de los inspectores municipales, ingenieros municipales, contadores públicos autorizados, auditores, auxiliares, y en general, cualquier funcionario municipal especializado del Municipio de Arraiján, a efectos de garantizar la constatación de los hechos que pudieran representar un incumplimiento a las normativas municipales y nacionales de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, como recabar los elementos preliminares para la sustanciación de tales asuntos por cuenta del Funcionario de Cumplimiento.

Asimismo, el Funcionario de Cumplimiento podrá solicitar la asistencia y/o acompañamiento de las unidades o miembros de la Policía Nacional, con el propósito de garantizar la seguridad, el orden público y la integridad de los funcionarios del Municipio que colaboren en los casos que correspondan.





STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



Artículo 23. Funciones correlacionadas a la sustanciación. Tanto el Funcionario de Cumplimiento, como los funcionarios descritos en el artículo anterior, con el fin de verificar los hechos que pudieran representar un incumplimiento a las normativas municipales y nacionales de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, podrán también:

1. Realizar visitas e inspecciones en las casas, edificios, establecimientos comerciales, bares, discotecas, jardines, parrilladas, talleres y cualquier local comercial en que se incurra en una falta o infracción de las normativas y asuntos de competencia del Alcalde.
2. Realizar visitas e inspecciones en cualquier obra en construcción que se realice fuera de los horarios permitidos o que genere ruido excesivo.
3. Realizar visitas e inspecciones en discotecas, parrilladas, bares, cantinas, restaurantes, locales en que se celebren espectáculos públicos y en cualquier otro lugar en que se incurra una infracción de las normativas y asuntos de competencia del Alcalde.
4. Realizar visitas e inspecciones en predios públicos y/o privados en los cuales se encuentren vallas publicitarias de cualquier tipo.
5. Coordinar la remoción de mesas, sillas, sombrillas, paraguas u otros objetos colocados sobre aceras, parques, plazas, plazoletas o servidumbres, como prolongación de un local comercial, cuando no cuenten con el correspondiente permiso municipal.
6. Coordinar la remoción de puestos de venta de mercancías secas, locales improvisados, kioscos, fondas, escaparates, cajones, vehículos u otros bienes colocados en aceras, servidumbres, áreas verdes, calles, isletas, parques o plazas, sin los permisos municipales de ocupación o aprovechamiento del espacio público con fines comerciales.
7. Coordinar la suspensión y/o el desalojo de actividades, espectáculos o eventos que se realicen sin los permisos municipales correspondientes, fuera de los horarios autorizados o excediendo los niveles de ruido permitidos, previa autorización del Alcalde Municipal del Distrito.
8. Coordinar la citación o comparecencia al Municipio de Arraiján, a las personas naturales y/o jurídicas que incurran en una falta o infracción de las normativas y asuntos de competencia del Alcalde.
9. Coordinar las visitas e inspecciones en las casas, establecimientos, locales, y en general, cualquier lugar en los cuales vendan o expidan bebidas alcohólicas, enseres, mercancías o cualquier objeto utilizado y/o derivado de la comisión de una falta o infracción de las normativas y asuntos de competencia del Alcalde, y de ser necesario, disponer el decomiso de tales bienes.
10. En general, coordinar, organizar y realizar cualquier visita, diligencia y/o inspección debidamente justificada a efectos de velar por la observancia de las normas nacionales y municipales, así como la debida sustanciación de los procesos sancionatorios de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito.

Artículo 24. Naturaleza y finalidad de las visitas e inspecciones. Las visitas e inspecciones son actuaciones de verificación de carácter preventivo y probatorio por las cuales se constatan las actividades y/o situaciones relevantes a efectos de comprobar la existencia de hechos que pudieran constituir infracciones administrativas y recabar elementos probatorios que sirvan de fundamento para la sustanciación de los procesos sancionatorios, y finalmente, la aplicación de las sanciones correspondientes. Lo anterior, solamente podrá ser realizado dentro del ámbito de competencia municipal y conforme a la Constitución Política, la ley, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios, los tratados internacionales debidamente ratificados y cualesquiera otras normativas jurídicas vigentes, vinculantes y aplicables a nivel municipal y nacional.

Artículo 25. Informe de visitación e inspección. De toda actuación de visitación, inspección y diligencia, tanto el Funcionario de Cumplimiento como el funcionario municipal designado y solicitado en colaboración, según corresponda, levantará un informe que formara parte integral del expediente administrativo sancionatorio, el cual deberá contener como mínimo:

1. Identificación del establecimiento, actividad o lugar inspeccionado.

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



2. identificación de la persona natural responsable o del representante legal, administrador o encargado, cuando se trate de persona jurídica.
3. Número de cédula de identidad personal o Registro Único de Contribuyente (RUC) según corresponda.
4. Ubicación precisa del lugar donde se constata la presunta infracción.
5. Relato claro y objetivo de los hechos observados.
6. Relación de los medios de prueba recabados, tales como fotografías, videgrabaciones, mediciones u otros elementos probatorios de carácter lícito.
7. El desglose detallado de los bienes u elementos que pudieran ser objetos de decomiso, en los casos que ameriten.

Artículo 26. Asistencia especial del Funcionario de Cumplimiento. El Funcionario de Cumplimiento, cuando resulte necesario, participará en las diligencias y/u operativos que coordinen y realicen otras unidades administrativas del Municipio de Arraiján, a efectos de velar por el cumplimiento de las normativas y asuntos de competencia del Alcalde.

CAPÍTULO V. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

Artículo 27. Formas de inicio del proceso sancionatorio. Los procesos sancionatorios de los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito podrán iniciarse de oficio o a instancia de parte, mediante:

1. Quejas o denuncias presentadas por vía telefónica, escrita, electrónica, plataformas digitales, aplicaciones de reporte ciudadano, a través del Centro de Atención Ciudadana 311, o de manera presencial, ante el Municipio de Arraiján.
2. Informes o comunicaciones remitidas por otras dependencias municipales o por autoridades competentes, cuando de su contenido se desprenda la posible comisión de una infracción administrativa de competencia del Alcalde Municipal del Distrito.
3. Informes de visitas, inspecciones y diligencias de verificación realizadas por el Funcionario de Cumplimiento y/o inspectores municipales, ingenieros municipales, contadores públicos autorizados, auditores, auxiliares, y en general, cualquier funcionario municipal especializado.

Artículo 28. Revisión preliminar. El Funcionario de Cumplimiento deberá realizar una revisión preliminar de todos los elementos a su conocimiento, con el propósito de asegurarse que los hechos corresponden a los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito. En los casos que procedan, el Funcionario de Cumplimiento deberá ordenar una Providencia de Admisión del proceso sancionatorio para los trámites siguientes.

En los casos que no resulten de competencia del Alcalde Municipal del Distrito, el Funcionario de Cumplimiento deberá realizar una resolución motivada dejando constancia de los hechos y derecho por los cuales no procede la sustanciación del proceso.

Artículo 29. Providencia de admisión. La admisión del proceso administrativo sancionatorio se realizará mediante Providencia emitida por el Funcionario de Cumplimiento, cuando los hechos en su conocimiento, prima facie, correspondan a un asunto de competencia del Alcalde Municipal del Distrito. Con la Providencia de Admisión, se dará inicio formal a la sustanciación del proceso sancionatorio y se continuará con las demás etapas previstas en las disposiciones contenidas en este Decreto Alcaldicio.

Artículo 30. Citación. La boleta de citación será expedida una vez admitido el proceso administrativo sancionatorio por el Funcionario de Cumplimiento, a fin de requerir la comparecencia de la persona natural o jurídica que hubiera incurrido en la presunta infracción administrativa, estableciéndose fecha, hora y lugar en el cual tendrá que presentarse.

Artículo 31. No comparecencia. Cuando la persona citada no comparezca sin causa justificada en la fecha y hora previamente establecidos, el Funcionario de Cumplimiento ordenará la fijación de un aviso en el domicilio o local, según corresponda, en el cual se le indicará sobre una nueva fecha y hora de comparecencia. En caso de que la persona persista

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.





STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



en la no comparecencia injustificada, las citaciones y notificaciones posteriores se realizarán conforme a lo dispuesto en la norma general de procedimiento administrativo, sin que la falta de comparecencia suspenda la sustanciación del proceso.

Artículo 32. Formulación de cargos administrativos. Admitido el proceso administrativo sancionatorio, el Funcionario de Cumplimiento formulará los cargos administrativos mediante acto o resolución expresa, con indicación clara, precisa, motivada y circunstanciada de lo siguiente:

1. Los hechos que se le imputan.
2. Los elementos de cargo que la sustentan.
3. La norma presuntamente infringida.
4. La sanción que pudiera corresponder.

La formulación de cargos deberá ser debidamente notificada al presunto infractor y dará inicio al plazo para la presentación de los descargos y la práctica de pruebas.

Artículo 33. Descargos y medios de prueba. Notificada la formulación de cargos, la persona requerida, o por intermedio de su apoderado legal, podrán formular sus descargos iniciales y presentar los elementos de prueba que estimen convenientes y resulten pertinentes, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación.

Artículo 34. Práctica de pruebas. El Funcionario de Cumplimiento ordenará y practicará las pruebas que resulten razonables, útiles y conducentes para el esclarecimiento de los hechos dentro de los límites establecidos por la Ley y las normativas jurídicas vinculantes, vigentes y aplicables.

Serán admisibles en calidad de prueba: documentos, certificaciones, informes técnicos, registros fotográficos y/o audiovisuales, mediciones, inspecciones, testimonios, y cualesquiera otros medios lícitos que permitan acreditar información pertinente dentro del proceso administrativo sancionatorio.

Las pruebas que, por su naturaleza, no requieran ser practicadas se darán por presentadas. En caso de las demás que demanden su descargo, práctica y/o evacuación, se fijará el término de quince (15) días hábiles para sus efectos.

Artículo 35. Descargos finales. La parte presuntamente infractora, luego de vencido el término de práctica de pruebas, podrá presentar sus descargos finales, para lo cual contará con un término de dos (2) días hábiles.

Artículo 36. Decisión del proceso sancionatorio y remisión del expediente. Evacuadas todas las etapas procedimentales en el marco de la sustanciación del proceso administrativo sancionatorio, el Funcionario de Cumplimiento procederá con la confección de resolución motivada en la que se determinará la infracción incurrida, la sanción y el monto de la multa que corresponda de conformidad con la normativa infringida, a efectos de que sea firmada por el Alcalde Municipal del Distrito, y se la remitirá en asocio a todas las constancias procesales contenidas en el expediente debidamente foliado.

Artículo 37. Notificación de la resolución. La resolución que decida el proceso administrativo sancionatorio será notificada de manera personal a las partes de éste, una vez esté firmada por el Alcalde Municipal del Distrito e incorporada en el expediente correspondiente.

Cuando no sea posible practicar la notificación personal por incomparecencia del interesado o por no haberse logrado su localización, la notificación se realizará mediante edicto, de conformidad con lo establecido en la Ley y las normativas jurídicas vinculantes, vigentes y aplicables.

Artículo 38. Cumplimiento y cobro de la sanción. Una vez en firme la resolución sancionadora, el sancionado dispondrá de quince (15) días calendario para efectuar el pago de la multa ante la Tesorería Municipal.





STEFANY DAYAN PEÑALBA - ALCALDESA DE ARRAIJÁN



Vencido dicho plazo sin que se haya efectuado el pago correspondiente, la resolución será remitida a la Tesorería Municipal a fin de que el Juzgado Ejecutor inicie el procedimiento de cobra por la vía coactiva, en conformidad con la ley y las normativas jurídicas vinculantes vigentes y aplicables a nivel municipal y nacional.

Artículo 39. Acuerdos de pagos. Cuando la cuantía de la multa impuesta así lo amerite, y con el fin de facilitar su cumplimiento efectivo, la Tesorería Municipal podrá autorizar arreglos o acuerdos de pagos respecto de sanciones pecuniarias contenidas en resoluciones firmes.

Artículo 40. Recursos administrativos. En caso de que la resolución que resuelve el proceso administrativo sancionatorio disponga la aplicación de una sanción, dicha decisión será susceptible a recurso de reconsideración, el cual deberá ser sustentado a los cinco (5) días hábiles siguientes de la notificación.

En caso de que la decisión sea confirmada, previa sustentación del recurso de reconsideración en el término correspondiente, el sancionado podrá sustentar recurso de apelación ante el Gobernador de la Provincia en el término de tres (3) días hábiles después de la notificación de la resolución de la reconsideración, de acuerdo con el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°25 del 29 de julio de 2025, en concordancia al artículo 51, párrafo primero, de la Ley N°106 del 8 de octubre de 1973.

CAPÍTULO VI. SANCIONES

Artículo 41. Sanciones. Las sanciones administrativas correspondientes a los asuntos de competencia del Alcalde Municipal del Distrito de Arraiján serán aplicadas proporcionalmente a las infracciones cometidas, según consten establecidas en las leyes, los acuerdos municipales, los decretos alcaldicios y demás normativas jurídicas vinculantes, vigentes y aplicables a nivel municipal y nacional.

CAPÍTULO VII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Artículo 42. Entrada en vigencia. Este Decreto Alcaldicio entrará en vigor a partir de su promulgación en la Gaceta Oficial.

Artículo 43. Decretos derogados. El presente Decreto Alcaldicio deroga y deja sin efecto el Decreto Alcaldicio N°5 de 7 de agosto de 2024.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


STEFANY DAYAN PEÑALBA
Alcaldesa Municipal del Distrito de Arraiján


JENNIFER YAU VÁSQUEZ
Secretaria General



C.:SDP/JYV/jdm.

REP. DE PANAMÁ PROV. DE PANAMÁ OESTE
MUNICIPIO DE ARRAIJÁN

El suscrito Secretario General Municipal de la Alcaldía de Arraiján. Certifica que todo lo anterior es Fiel Copia de su Original.


Secretaria General

SEDE CENTRAL: VÍA JUAN DEMÓSTENES AROSEMENA, ARRAIJÁN CABECERA
SEDE TEMPORAL: HATO MONTAÑA, AVE. INTERAMERICANA.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación GO69E28754DAE58
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

AVISOS

AVISO DE TRAPASO. De conformidad con lo establecido en el artículo 777 del Código de Comercio yo, **LUIS ALBERTO PITTI MORALES**, con cédula de identidad personal No. 8-374-430, actuando como propietario del aviso de operación No. 8-374-430-2014-407938, con razón comicial **SOCCER ZONE**, inscrito en el Ministerio de Comercio Industrias de Panamá, hago de su conocimiento que he realizado el traspaso de mi aviso de operación No. 8-374-430-2014-407938 a la señora **NADUSKA TATIANA CORREA DE LA ROSA**, con cédula de identidad personal No. 9-726-1232, para que dicho esto, el mismo sea publicado en Gaceta Oficial. Panamá a la fecha de presentación. Firmado por: Luis A. Pitti M. Cédula No. 8-374-430. L. 202-137704259. Tercera publicación.



EDICTOS

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

AUTORIDAD NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS

DIRECCION NACIONAL DE TITULACION Y REGULARIZACION PROVINCIA DE COCLE

EDICTO N°002-2026

El suscrito Funcionario Sustanciador de la Dirección Administrativa Regional de Coclé

HACE SABER:

Que: OMAR AMED GARCIA Y OTRA, nacionalidad, PANAMEÑO de sexo, MASCULINO, estado civil, CASADO, mayor de edad con número de identidad personal N°2-119-43, con residencia en, LA LOMA corregimiento, EL ROBLE, distrito de AGUADULCE, provincia de, COCLE; con ocupación, ORGANO JUDICIAL, ha solicitado la adjudicación de un terreno baldío nacional ubicado en la provincia de, COCLE, distrito de, AGUADULCE, corregimiento de, EL ROBLE, lugar, MANGOTE, dentro de los siguientes linderos:

NORTE: FINCA N° 1710 CODIGO DE UBICACIÓN 2003, PROPIEDAD DE : FILONILA GARCIA VILLARREAL Y OTRAS **SUR:** TERRENOS NACIONALES OCUPADO POR: AZUCARERA NACIONAL S.A **ESTE:** TERRENOS NACIONALES OCUPADO POR: AZUCARERA NACIONAL S.A **OESTE:** FINCA N° 1710 CODIGO DE UBICACIÓN 2003, PROPIEDAD DE : FILONILA GARCIA VILLARREAL Y OTRAS- SERVIDUMBRE 6.00M A LA LOMA.

Con una superficie de 0 hectáreas, más, 9,392, metros cuadrados, con, 22 decímetros cuadrados

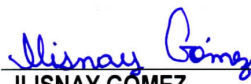
El expediente lleva el número de identificación: ADJ- 2-655-2021 del 26 de JULIO del año 2021

Para efectos legales, el presente edicto se fijará por quince (15) días hábiles en la Dirección Regional y en la Alcaldía o Corregidora o Casa de Justicia Comunitaria de Paz de, EL ROBLE- PUEBLOS UNIDOS, se publicará por tres (3) días consecutivos en un periódico de circulación nacional, y un (1) día en la Gaceta Oficial; para que cualquier persona que sienta que la solicitud de adjudicación le afecte, podrá anunciar ante la ANATI su oposición a la misma, hasta quince (15) días hábiles después de efectuada la última publicación.

FUNDAMENTO JURÍDICO: Artículos. 108.131 y 133 de la ley 37 de 1962

Dado en la ciudad de, PENONOME a los (24) días del mes de FEBRERO del 2026

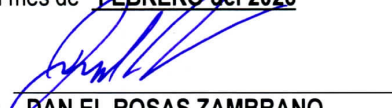
Firma:



Nombre: ILISNAY GÓMEZ

SECRETARIA(O) AD HOC

Firma:



Nombre: DAN EL ROSAS ZAMBRANO

FUNCIONARIO(A) SUSTANCIADOR

Gaceta Oficial

Liquidación 202-135580627



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación **GO69E28754DAE58**

en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

EDICTO No-175

DIRECCION DE INGENIERIA MUNICIPAL DE LA CHORRERA
 ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA.
 EL SUSCRITO ALCALDE DEL DISTRITO DE LA CHORRERA, HACE SABER
 QUE EL SEÑOR (A) MARIO ANTONIO ORTEGA AMOR, panameño, mayor de edad, soltero,
con cédula de identidad No-8-942-119, residente en Villas del Campo cerca del Hospital Nicolás
A. Solano, Casa No-137, Calle Lourdes, Celular No-6361-5683-----

En su propio nombres y en representación de su propia persona-----
 Ha solicitado a este Despacho que se le adjudique a título de plena propiedad, en concepto de venta
 de un lote de terreno Municipal Urbano, localizado en el lugar denominado CALLE CLEMENCIA
 de la Barriada POTRERO GRANDE Corregimiento EL COCO donde SE LLEVARA A CABO
UNA CONSTRUCCION, distingue con el número y cuyos linderos y medidas son los
 siguientes:

RESTO DE LA FINCA 6028 TOMO 194 FOLIO 104
 NORTE: PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON: 25.191 MTS
 SUR: SERIDUMBRE DE QUEBRADA CON: 16.938 MTS
 ESTE: SERVIDUMBRE DE QUEBRADA CON: 55.000 MTS
 OESTE: CALLE CLEMENCIA CON: 57.158 MTS

AREA TOTAL DE TERRENOS: MIL TRESCIENTOS DIECISEIS METROS CUADRADOS
CON SETENTA Y SEIS DECIMETROS CUADRADOS (1,316.76MTS2).-----

Con base a lo que dispone el Artículo 14 del A-cuerdo Municipal No.11-A, del 6 de marzo de 1969,
 se fija el presente Edicto en un lugar visible al lote de terreno solicitado, por el termino de DIEZ
 (10) días, para que dentro dicho plazo o termino pueda oponerse la (s) que se encuentran afectadas.
 Entrégueseles senda copia del presente Edicto al interesado, para su publicación por una sola vez
 en un periódico de gran circulación y en La Gaceta Oficial.

La Chorrera, 31 de diciembre de dos mil veinticinco

ALCALDE: (FDO.) SR. CHUIN FA CHONG WONG

DIRECTOR DE INGENIERIA (FDO.) GAMALIEL O. SOUSA MATOS.
 Es fiel copia de su original.
 La Chorrera, (31) treinta y uno de diciembre
 Dos mil veinticinco.

ING. GAMALIEL O. SOUSA MATOS
 DIRECTOR DE INGENIERIA MUNICIPAL.



Gaceta Oficial
 Liquidación. **202-136696030**





ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTA MARÍA.
alcaldiasantamaria-06@hotmail.com
 Teléfono 913-1006

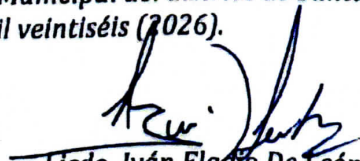
EDICTO N° 13-2026

El suscrito Alcalde Municipal del Distrito de Santa María, al Público hace saber que a este despacho se han presentado los señores, .RODOLFO CHAVARRIA R, cédula 9-94-139, MANUEL CHAVARRIA R, cédula 9-102-2301, ADAN CHAVARRIA R, cédula 9-104-1519, SAMUEL CHAVARRIA R, cedula 9-107-1189 JUAN JOSE CHAVARRIA R, cédula 9-100-417, residentes en santa María, para solicitar la compra de un globo de terreno municipal, ubicado en El Limón, distrito de Santa María, Provincia de Herrera, con una capacidad superficial de 0 Has+785.05 M2, que será segregado del folio Real N° 2142, Código de ubicación 6601 Tomo 373, Folio 376, propiedad del Municipio de Santa María, sección de la Provincia de Herrera y será adquirido por RODOLFO CHAVARRIA R, MANUEL CHAVARRIA R, ADAN CHAVARRIA R, SAMUEL CHAVARRIA R. y JUAN JOSE CHAVARRIA R.

Son sus linderos: Norte: Folio Real 30211916, C.U. 6601 Alexis Enrique Santos y Otra., Sur: Resto Libre del folio real 2142, Tomo 373, Código 6601 Propiedad del Municipio de Santa María (ocupado) Maryionis Galys Victoria, Este: Calle Tocumen y al Oeste: Resto Libre del folio real 2142, Tomo 373, Código 6601 Propiedad del Municipio de Santa María (ocupado) Bertina Girón, Mitzila Morán.

Con base a lo que establece el Acuerdo Municipal N° 66 de 6 de noviembre de 2019, se fija el presente edicto en lugar visible de este despacho por término de diez (10) días para que dentro de ese plazo puedan presentar el reclamo de sus derechos las personas que se encuentren afectadas o manifiesten tener algún derecho sobre el lote de terreno solicitado. Se entregaran sendas copias al interesado para su publicación en un periódico de mayor circulación durante tres (3) días consecutivos y una (1) sola vez en la Gaceta Oficial.

Expedido en la Alcaldía Municipal del distrito de Santa María a los treinta (30) días del mes de marzo de dos mil veintiséis (2026).


 Licdo. Iván Eladio De León Banda.
 Alcalde Municipal del distrito de Santa María



Gaceta Oficial

Liquidación... 202-137537375

