



# GACETA OFICIAL

DIGITAL

Año CXVII

Panamá, R. de Panamá viernes 20 de abril de 2018

Nº 28509-A

---

## CONTENIDO

---

### ASAMBLEA NACIONAL

Ley N° 25  
(De jueves 19 de abril de 2018)

QUE MODIFICA LA LEY 59 DE 2005, SOBRE PROTECCIÓN LABORAL PARA PERSONAS CON ENFERMEDADES CRÓNICAS, INVOLUTIVAS Y/O DEGENERATIVAS QUE PRODUZCAN DISCAPACIDAD LABORAL.

---

### MINISTERIO DE SALUD

Resolución N° 134  
(De lunes 02 de abril de 2018)

MEDIANTE LA CUAL SE DEJA SIN EFECTO LA RESOLUCIÓN NO. 496 DEL 6 DE OCTUBRE DE 2015 Y LA RESOLUCIÓN 660 DEL 11 DE JULIO DE 2016.

---

Resolución N° 386  
(De martes 03 de abril de 2018)

POR LA CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO PARA EL USO DE LAS AMBULANCIAS EN EL MINISTERIO DE SALUD.

---

### CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N  
(De jueves 28 de diciembre de 2017)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES EL ARTÍCULO 533 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 1673 DEL CÓDIGO JUDICIAL.

---

Fallo N° S/N  
(De miércoles 03 de enero de 2018)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 2.6.3 DEL DECRETO 56-16 DMySC DE 12 DE FEBRERO DE 2016, MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA EL DOCUMENTO TITULADO "NUEVA GUÍA TÉCNICA DE TRABAJO DEL AUDITOR FORENSE" DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES Y AUDITORÍA FORENSE, DICTADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

---

### REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ

Resolución N° DG-086-2018  
(De jueves 12 de abril de 2018)

POR LA CUAL SE ORDENA EL CIERRE DE LA OFICINA REGIONAL DEL REGISTRO PÚBLICO EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, LOS DÍAS 16 DE ABRIL A PARTIR DEL MEDIODÍA, 17, 18 Y MEDIODÍA DEL 19 DE ABRIL DE 2018.

---

**CONSEJO MUNICIPAL DE GUARARÉ / LOS SANTOS**

Acuerdo Municipal N° 13  
(De miércoles 28 de marzo de 2018)

SE APRUEBA LA ADJUDICACIÓN DE LOS LOTES DE TERRENOS, UBICADOS EN CORREGIMIENTO DE GUARARÉ ARRIBA, DISTRITO DE GUARARÉ, PROVINCIA DE LOS SANTOS, Y SE FACULTA AL ALCALDE DEL DISTRITO DE GUARARÉ, PARA FIRMAR LAS RESOLUCIONES DE ADJUDICACIÓN A FAVOR DE SUS OCUPANTES.

---

**LEY 25**  
De 19 de abril de 2018

**Que modifica la Ley 59 de 2005, sobre protección laboral para personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** El artículo 1 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 1.** Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.

**Artículo 2.** El artículo 2 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 2.** El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborando en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición.

**Parágrafo.** Para los efectos de esta Ley, las enfermedades crónicas, involutivas y degenerativas se entenderán así:

1. *Enfermedades crónicas.* Son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales malignas (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.
2. *Enfermedades involutivas.* Son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y se convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.
3. *Enfermedades degenerativas.* Son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, artritis reumatoide, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico, enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico.

**Artículo 3.** El artículo 3 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 3.** Se prohíbe a las instituciones públicas y a las empresas privadas discriminar de cualquier forma a los trabajadores que padeczan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral.

Igualmente se prohíbe tomar medidas de presión o persecución por estas causas, con la finalidad de que el trabajador afectado abandone el empleo. El despido comunicado al trabajador, en atención a las medidas anteriores, será considerado por las autoridades correspondientes de pleno derecho como injustificado.

**Artículo 4.** El artículo 4 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 4.** Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, solo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo, o, tratándose de servidores públicos, invocando para ello alguna causa justa prevista en la ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.

En el caso de servidores públicos incorporados a los regímenes especiales la solicitud de reintegro se hará de conformidad con la legislación especial vigente.

**Artículo 5.** El artículo 5 de la Ley 59 de 2005 queda así:

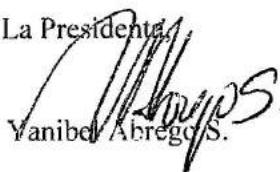
**Artículo 5.** La certificación de la condición física o mental de las personas que padecan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo. La persona mantendrá su puesto de trabajo hasta que dicha comisión dictamine su condición.

**Artículo 6.** La presente Ley modifica los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

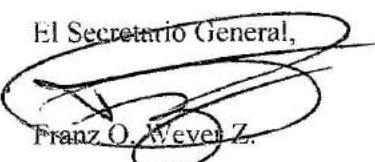
**Artículo 7.** Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Proyecto 515 de 2017 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintitrés días del mes de enero del año dos mil dieciocho.

La Presidenta  
  
Vanibel Abrego S.

El Secretario General,

  
Franz O. Wever Z.

ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ, 19 DE ABRIL DE 2018.



JUAN CARLOS VARELA R.  
Presidente de la República



Luis Ernesto Carles  
LUIS ERNESTO CARLES  
Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral

**REPÚBLICA DE PANAMA  
MINISTERIO DE SALUD**

**RESOLUCIÓN N°. 134  
(de 2 de abril de 2018)**

"Mediante la cual se deja sin efecto la Resolución No. 496 del 6 de octubre de 2015 y la Resolución 660 del 11 de julio de 2016.

**LA DIRECTORA NACIONAL DE FARMACIA Y DROGAS  
en uso de sus facultades legales;**

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de la República de Panamá establece en su Artículo 109, que es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República. El individuo, como la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social.

Que el Artículo 41 de la Ley 1 de 10 de enero de 2001 establece que el Registro Sanitario tendrá una vigencia de cinco años y podrá ser renovado al final de cada período, previa solicitud. El mismo artículo, establece que mientras dure el período de renovación, el producto podrá importarse, comercializarse y venderse libremente, siempre y cuando se haya presentado la solicitud de renovación con los requisitos conforme al artículo 25 de esta Ley, tres meses antes del vencimiento del registro, como mínimo.

Que el artículo 46 de la Ley 1 de 2001 de medicamentos y otros productos para la salud humana, establece la obligatoriedad de presentar evidencias de equivalencia terapéutica, para que se consideren intercambiables los medicamentos que fabriquen importen distribuyan o comercialicen a efectos de ser incluidos en la lista de medicamentos intercambiables y que se adicione esta información al registro y añade, que la Autoridad de Salud reglamentará y certificara lo relacionado con los medicamentos intercambiables.

Que el Decreto Ejecutivo N° 6 de 21 de febrero de 2005 que reglamenta el artículo 46 de la Ley 1 de medicamentos y otros productos para la salud humana, en su artículo 16 establece que para la renovación del certificado de intercambiabilidad el fabricante debe, mediante declaración jurada debidamente autenticada señalar que el producto no ha tenido cambios significativos en sus procesos de fabricación, ni cambio de proveedores de las materias primas utilizadas para producirlo.

Que el mismo Decreto establece en su artículo 63, la obligatoriedad a las entidades públicas de salud de exigir el certificado de intercambiabilidad de medicamentos como un requisito previo de adquisición de medicamentos.

Que la Autoridad de Salud como una medida provisional, emitió las Resoluciones No 496 del 6 de octubre de 2015 y No. 660 del 11 de julio de 2016 ambas relativas a la renovación del certificado de intercambiabilidad, a fin de agilizar los procesos y atender la mora; medida que a criterio de la Autoridad en la actualidad no es necesaria, toda vez que la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas ha mejorado sus procesos de registro sanitario.

Que en atención a lo expuesto:



Página No. 02 -Resolución N°. 134 (de 2 de abril de 2018)

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Dejar sin efecto la Resolución No. 496 del 6 de octubre de 2015 y la Resolución 660 del 11 de julio de 2016.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Esta Resolución comenzará a regir a partir de su promulgación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Ley 1 de 10 de enero de 2001, Decreto Ejecutivo N° 178 de 12 de julio de 2001. Modificado por el Decreto Ejecutivo N° 331 de 8 de noviembre de 2017. Decreto Ejecutivo N° 6 de 21 de febrero de 2005.

**PUBLÍQUESE Y CUMPLASE**

*Lisbeth Tristán de Brea*  
Magistra Lisbeth Tristán de Brea  
Directora Nacional de Farmacia y Drogas  
Ministerio de Salud



SECCIÓN NACIONAL DE  
FARMACIA Y DROGAS



*Jany L. Jiménez*  
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL  
SECRETARIA GENERAL  
MINISTERIO DE SALUD



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
MINISTERIO DE SALUD**

Resolución No. 386 de 3 abril de 2018

**EL MINISTRO DE SALUD,**  
En uso de sus facultades legales,

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 109 de la Constitución Política de la República de Panamá, establece que es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República;

Que de conformidad al numeral 1 del artículo 5 del Código Sanitario, al Ministerio de Salud le corresponderá privativamente estudiar y resolver todo problema nacional de orden político, social o económico que pueda afectar la salud;

Que se hace necesario actualizar las normas para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud de conformidad a las situaciones de contingencia que se presentan en la actualidad;

Que ante una urgencia atendida en una instalación de salud, en ocasiones es necesario el traslado del paciente en ambulancia de forma rápida y segura a otra instalación que tenga la capacidad para hacer un diagnóstico preciso o darle solución al problema;

Que en virtud de lo antes expuesto, se hace necesario actualizar la normativa sobre el uso de las ambulancias en el territorio nacional, dada la importancia que supone disponer de este sistema para realizar las tareas sanitarias con mayor rapidez y eficacia y así minimizar los tiempos de atención al paciente.

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Adoptar el Reglamento para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud, cuyo texto es el siguiente:

**MINISTERIO DE SALUD  
REGLAMENTO PARA EL USO DE LAS AMBULANCIAS EN  
EL MINISTERIO DE SALUD**

**ARTÍCULO 1.** Este reglamento tiene por objeto regular el funcionamiento de las unidades móviles terrestres de atención médica para que en todo tiempo, se encuentren en condiciones de otorgar un servicio oportuno y eficaz al realizar acciones de diagnóstico y tratamiento.

**ARTÍCULO 2.** Este Reglamento es de obligatorio cumplimiento para todas aquellas instituciones que hagan uso de las ambulancias del Ministerio de Salud.

**ARTÍCULO 3.** Para los efectos de éste Reglamento se entiende por ambulancia: Unidad de transporte terrestre, marítima o aérea que proporciona atención médica durante su desplazamiento, con capacidad de mantener como mínimo un paciente acostado en camilla, cuya situación es una urgencia o emergencia, cumpliendo con las características estructurales y técnicas mínimas descritas por el Ministerio de Salud.



2  
Resolución No. 306 de 3 de abril de 2018  
Reglamento para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud

**ARTÍCULO 4.** Las ambulancias serán utilizadas solo para:

- a. El traslado de pacientes desde una instalación sanitaria a otra con capacidad resolutiva cuando la condición del paciente así lo requiera, esta instalación puede o no ser del Ministerio de Salud.
- b. Para el transporte y atención de pacientes desde un sitio extra hospitalario (prehospitalario) hacia una instalación de salud o viceversa, contando con el personal y equipo estipulado por el Ministerio de Salud.
- c. Para cubrir eventos donde existan multitud de personas siempre y cuando lo autorice el coordinador de las ambulancias de la región con el visto bueno del Despacho Superior del Ministerio o del Departamento de Salud en Situaciones de Contingencia.

**ARTÍCULO 5.** Los pacientes que sean trasladados de manera interhospitalaria en una ambulancia deberán:

- a. Ser acompañados por personal de salud de acuerdo a la gravedad. Este personal de salud debe ser: médico, técnico en urgencias médicas (TUM), personal de enfermería y/o técnico de enfermería, que garantice de la mejor manera el bienestar y vida del paciente durante el trayecto, esto será determinado por el médico funcionario responsable del traslado, de lo contrario; se entiende que deberá ser al menos un TUM.
- b. El conductor debe ser un operador de vehículo de emergencias (OVE).
- c. El paciente podrá hacerse acompañar de un familiar cuando sea factible, de acuerdo al espacio del vehículo, a la gravedad del paciente o a la cobertura del seguro en la ambulancia.
- d. En caso de ir un médico idóneo, éste será el responsable del traslado, de lo contrario, el responsable será el médico o personal sanitario idóneo emisor del paciente.

**ARTÍCULO 6.** La ambulancia debe tener las especificaciones y rotulado de emblemas, logos, colores y descripciones visibles, de acuerdo a las existentes establecidas por el Departamento de Salud en Situaciones de Contingencia (DSSC) a nivel central. No podrá llevar nombre de ninguna región, centro médico, donante, este último excepto cuando sea por otro país, se colocará una placa frontal en la defensa con ambas banderas.

**ARTÍCULO 7.** Las ambulancias del Ministerio de Salud tendrán un coordinador operativo en cada región de salud escogido por el Director Regional o el Jefe del Departamento de Salud en Situación de Contingencia.

**ARTÍCULO 8.** Para poder conducir ambulancias se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Edad entre 25 y 70 años.
2. Poseer licencia de conducir vigente.
3. Tener el curso de operador de vehículo de emergencia (OVE) para ambulancias, mínimas, de 40 horas que en su contenido incluya primeros auxilios. Que tenga el aval del Ministerio de Salud, Cruz Roja Panameña, Caja de Seguro Social, Sistema



3  
Resolución No. 384 de 3 de abril de 2018  
Reglamento para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud

Único de Manejo de Emergencias 911 o Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

4. Tener más de cinco (5) años de experiencia como conductor de vehículo.
5. Presentar certificado médico de buena salud física y mental, al momento de su ingreso laboral y cada 3 años, adjunto con los antecedentes patológicos y no patológicos. Este certificado debe ser evaluado por la coordinación regional de ambulancias quien expedirá una nota de aprobación, para la continuidad de sus labores como conductor de ambulancia.
6. Tener conocimientos básicos y elementales de mecánica que le permitan resolver desperfectos mecánicos del vehículo.
7. Utilizar el uniforme que se le proporcione con el carnet del Ministerio de Salud.
8. No consumir drogas ilícitas, se podrá realizar pruebas aleatorias en orina y sangre. No puede tener nivel de alcohol durante sus jornadas laborables, también se podría realizar pruebas aleatorias.

**ARTÍCULO 9.** Con relación a la velocidad máxima de la ambulancia, se recomienda no sobrepasar los 20 kilómetros por hora de la velocidad máxima permitida (señalizada) para los vehículos, según la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATT), y siempre que se utilice las luces y sirenas. Debe en todo momento conducir con prudencia por la seguridad de los ocupantes.

**ARTÍCULO 10.** El operador de vehículo de emergencias (OVE) de la ambulancia estará encargado de:

1. Inspeccionar diariamente el vehículo, utilizando la lista de revisión en cada turno.
2. Cumplir con el programa de revisiones periódicas establecidas (mantenimiento) por el Jefe de transporte o el coordinador de las ambulancias en la región.
3. Cumplir estrictamente con el reglamento del tránsito, tomando en consideración el artículo noveno. Podrá, en casos de luz amarilla o roja del semáforo, exceptuar su cumplimiento siempre y cuando se haga alto antes del cruce.
4. Utilizar las luces y sirena de la ambulancia en coordinación con el encargado del traslado (médico, enfermero o técnico en urgencias médicas) dependiendo de la gravedad del paciente o necesidad de llegar a la escena.
5. Apagar la sirena a no menos de 100 metros de la llegada al centro médico receptor o emisor del paciente, podrá utilizar el sonido tipo cuerno (horn) cuando lo amerite en menos de esta distancia.
6. Conocer los códigos para el uso de sirena y/o escolta en las emergencias:
  - a. Código 1: El paciente grave y crítico donde debe encender las luces y sirena en todas sus modalidades sonoras dependiendo del sistema que posee y ruta de desplazamiento, deberá utilizar el horn cuando sea necesario.
  - b. Código 2: El paciente grave pero no crítico, deberá utilizar las luces, no restringir el uso de la sirena si es necesario.



<sup>4</sup>  
Resolución No. 386 de 3 de abril de 2018  
Reglamento para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud

- c. Código 3: El paciente que no está grave ni crítico, puede utilizar las luces, debe restringir la sirena, debe utilizar el horn en puntos donde deba garantizar su seguridad.
7. Al llegar al centro médico emisor o receptor debe apagar la ambulancia.
  8. Será encargado de velar por la limpieza y descontaminación del vehículo en coordinación con el coordinador regional de la ambulancia y el personal que utilizó la ambulancia.
  9. Debe garantizar mantener siempre con combustible al vehículo.

**ARTÍCULO 11.** El conductor, cuya responsabilidad sea atribuible en caso de accidente por culpa o negligencia en el desempeño de sus funciones, será sancionado de acuerdo a lo estipulado en el Reglamento Interno del MINSA o de LA CAJA. Además será responsable de sufragar el costo del deducible del seguro de la ambulancia en caso de accidente, por el daño y/o el valor de los daños y perjuicios ocasionados, siempre que se determine su responsabilidad legal por autoridad competente.

**ARTÍCULO 12.** El equipo dentro de las ambulancias no debe usarse para otro fin que no sea para el traslado y/o atención prehospitalaria de pacientes, deberá ser revisado y contabilizado por el coordinador regional de las ambulancias o a quien éste asigne mediante un formato único de revisión (check list) en cada jornada laboral (en cada turno).

**ARTICULO 13.** El encargado, asignado por el coordinador de ambulancias regional, será responsable de llevar la bitácora del mantenimiento preventivo y correctivo de las ambulancias y los equipos Médico - Quirúrgicos mediante un formato único de revisión (check list).

**ARTÍCULO 14.** En caso que la ambulancia encuentre en su camino un accidente o víctima que amerite una atención médica, la ambulancia podrá detenerse. En caso que la ambulancia lleve paciente, esta decisión dependerá del responsable del traslado tomando en cuenta la condición del paciente que lleva a bordo. En caso que no lleve paciente debe detenerse y realizar el apoyo, si se amerita trasladar al paciente o víctima, ésta debe estar asistida por un personal de salud idóneo tal como médico, enfermería o técnico en urgencias médicas, ya sea propio de la ambulancia o personal de salud quien este prestando la asistencia en sitio. Debe informar al coordinador de ambulancias de su región de dicha eventualidad.

**ARTÍCULO 15.** Otras disposiciones de las ambulancias:

1. Se puede apoyar en los traslados y atenciones de pacientes a solicitud de una institución, siempre que se solicite al Centro Coordinador de Emergencias del MINSA; y sea autorizado por el médico de turno, debido a que se haya considerado una emergencia y es necesario para salvaguardar la vida del paciente.
2. Las responsabilidades en caso de accidentes vehiculares y de atención médica serán asumidas por el conductor o personal sanitario idóneo respectivamente.

**ARTÍCULO 16.** Toda atención en ambulancia debe llevar una HUNAP (Hoja Única de Atención de Paciente en Ambulancia) que debe ser llenada por el encargado del paciente dentro de la ambulancia.



5  
Resolución No. 384 de 3 de abril de 2018  
Reglamento para el uso de las ambulancias en el Ministerio de Salud

**ARTÍCULO 17.** Todo traslado interhospitalario en ambulancia debe llevar la hoja SURCO (sistema único de referencia y contra referencia), llenada por el médico funcionario emisor responsable del paciente.

**ARTÍCULO 18.** En los traslados interhospitalarios, el médico que hace la solicitud de ambulancia debe ser un médico funcionario idóneo. Deberá presentar el caso al sitio asistencial receptor y personal que trasladará al paciente.

**ARTÍCULO 19.** En los traslados interhospitalarios el médico emisor responsable del paciente debe realizar la estabilización del paciente, si éste lo amerita, antes de ser trasladado, además de proporcionar los recursos necesarios durante el traslado (ejemplo: medicamentos, insumos, etc.), dependerá de los recursos que posee el sitio asistencial emisor. Si existiera alguna controversia entre el médico emisor y el personal de la ambulancia, éste último debe comunicarse con el coordinador de las ambulancias de la región o la coordinación nacional para que se determine la operación.

**ARTÍCULO 20.** Todas las ambulancias deben tener una cobertura de seguro vigente mínima para 5 personas.

**ARTÍCULO 21.** Las ambulancias deben llevar un proceso de descontaminación cuando se realicen atenciones o traslados con patologías infecto contagiosas.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** La presente Resolución deja sin efecto el Resuelto No.03099 de 3 de julio de 1998.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente Resolución comenzará a regir a partir de su promulgación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Constitución Política de la República de Panamá, Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, que aprueba el Código Sanitario.

Dado en la ciudad de Panamá a los *Tres (3)* días del mes de *abril* de 2018.

**COMUNIQUESE Y CUMPLASE.**



ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL  
*[Handwritten signatures]*  
SECRETARÍA GENERAL  
MINISTERIO DE SALUD



(j) V

**ENTRADA: 522-16** **PONENTE: MGDO. JERÓNIMO MEJÍA**  
**ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LCDO.**  
**ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, EN SU PROPIO NOMBRE Y**  
**REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA**  
**APLICACION DEL ARTICULO 533 RELACIONADO CON EL ARTICULO 1673**  
**DEL CODIGO JUDICIAL, DENTRO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE**  
**SECUESTRO INCOADA POR BAHIA DEL GOLF, S.A. CONTRA JOSE**  
**NOGUEIRA, ERNESTO CEDEÑO ALVARADO Y OTROS.**



**REPUBLICA DE PANAMA  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO**

**Panamá, veintiocho (28) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)**

I

### **VISTOS**

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la advertencia de inconstitucionalidad promovida por el licenciado **ERNESTO CEDEÑO ALVARADO**, en su propio nombre y representación, dentro de la medida cautelar de secuestro incoada por **BAHIA DEL GOLF, S.A.** contra **JOSE NOGUEIRA, ERNESTO CEDEÑO ALVARADO Y OTROS** ante el **JUZGADO PRIMERO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA**, para que se declare que **ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 533 relacionado con el artículo 1673 del **CODIGO JUDICIAL**. Las normas cuya inconstitucionalidad se advierte son del tenor siguiente:

#### **Artículo 533 del Código Judicial.**

“Artículo 533. Para evitar que el proceso sea ilusorio en sus efectos y que la parte demandada trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes muebles o inmuebles que posea, el demandante podrá pedir, antes de presentada la demanda o después de presentada, en cualquier estado del proceso ya sea ordinario o especial, el depósito de ellos en manos de un depositario que nombrará el tribunal. Una vez recibida la petición de secuestro, el juez fijará la caución discrecionalmente, tomando en cuenta el valor y naturaleza del bien o de los bienes que se van a secuestrar, la suma por la cual se pide el secuestro y los posibles perjuicios que se puedan occasionar, de suerte que la caución no sea irrisoria ni excesiva. La caución responderá por los daños y perjuicios que se puedan causar.”

#### **Artículo 1673 del Código Judicial.**

“Artículo 1673. A solicitud del deudor, del acreedor o aun de oficio, cuando el valor de los bienes embargados sea superior al importe por el cual se ha decretado, el juez podrá disponer sumariamente la reducción del embargo. A solicitud del acreedor y sin audiencia del deudor, puede solicitarse ampliación del embargo, cuando los bienes sean insuficientes.”



## II

**HECHOS RELEVANTES DEL CASO, DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACTION**

El incidentista relata que **BAHIA DEL GOLF, S.A.** solicitó al **JUZGADO PRIMERO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA** el secuestro de sus bienes como persona natural, a causa de un diferendo que mantiene con la **ASAMBLEA DE PROPIETARIOS DEL P.H. BAHÍA DEL GOLF**, de cuya Junta Directiva es Presidente.

Explica que, aun cuando de acuerdo a la Ley 31 de 2010 la Asamblea de Propietarios tiene su propia personería jurídica, la cual es diferente a la de cada propietario y que sus bienes personales son distintos a los del mencionado P.H., la sociedad **BAHIA DEL GOLF, S.A.** ha solicitado la ampliación del secuestro ya decretado en su contra "...para incluir las cuentas por cobrar que pueda tener la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas".

En ese contexto, el demandado expresa que, de aplicarse en su contra las disposiciones advertidas como inconstitucionales, se infringirían los artículos 17, 39 y 47 de la Constitución que expresan:

**"Artículo 17.** 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. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona."

**"Artículo 39.** Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial.  
La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinará por la Ley panameña."

**"Artículo 47.** Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales."

El licenciado **CEDEÑO** considera que el artículo 533 del Código Judicial relacionado con el artículo 1673 del mismo cuerpo normativo, violan el artículo 17 de la Constitución Política ya que permiten que se amplíe un secuestro, *sin justificar la buena fe del pedido*, es decir, "...posibilita que se decrete una ampliación de secuestro con el sólo hecho de pedirlo, si los bienes secuestrados son insuficientes". Estima que, de aplicarse en su contra tales disposiciones, se



transgrediría el mencionado artículo 17 constitucional pues "...no se protegerían los bienes del suscrito, como es el deber del funcionario" y que la juez de la causa no puede decretar la ampliación del secuestro sobre sus bienes personales (cuentas contra el tesoro) como persona natural, por el hecho de ser el presidente de la Asamblea de Propietarios, cuando esos bienes personales, son diferentes de los del P.H. que preside (Cfr. f. 5 del cuadernillo de la advertencia de inconstitucionalidad).

De igual manera, considera que la aplicación de las disposiciones impugnadas en su contra infringiría el artículo 39 de la Norma Fundamental, ya que se ignoraría la constitución del P. H. Bahía del Golf, y el régimen legal que la sustenta, que está en la ley de propiedad horizontal.

En este sentido, explica que "La Asamblea de Propietarios, de acuerdo a la Ley 31 de 2010, tiene su propia personería jurídica diferente a la de cada propietario y miembro de la junta directiva, que por cierto trabajan ad honorem. La ampliación del secuestro solo debiera ser viable, de proceder, contra los bienes del P.H. BAHIA DEL GOLF y no contra la cuentas contra el Tesoro Nacional a mi favor" (Cfr. f. 7 del cuadernillo de la advertencia de inconstitucionalidad).

Por otra parte, considera que ambas disposiciones objetadas son inconstitucionales porque, de aplicarse en su contra, violarían de manera directa el artículo 47 de la Constitución Política, desconociendo su derecho de propiedad sobre las cuentas que estén en la Dirección de Tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas, causándole un perjuicio de carácter irreparable a su derecho de propiedad, toda vez que se le exige un sacrificio excesivo o desproporcionado (Cfr. f. 6 del cuadernillo de la advertencia de inconstitucionalidad).

### III

#### OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION

La PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN emitió concepto mediante la VISTA NÚMERO 22 DE 19 DE JULIO DE 2016, llegando a la conclusión de que la advertencia de inconstitucional debe declararse improcedente y, en caso de que se decida llegar a decidir el fondo del asunto, que las normas atacadas no son inconstitucionales.

En cuanto a la improcedencia de la advertencia de inconstitucionalidad, la Procuradora sostiene que la misma fue presentada dentro de una medida cautelar de secuestro decretada y ejecutada y, el tema que se debate es la ampliación de dicho secuestro sobre bienes de propiedad del proponente, con lo que resulta extemporánea. Aunado a ello, plantea que las normas advertidas son

disposiciones procedimentales y no resuelven la controversia, sino que son de aplicación temporal dentro del proceso en el que se promueve.



Respecto al fondo del asunto, la Procuradora considera que las normas advertidas no infringen el artículo 17 constitucional, pues en su emisión no sesgó la obligación del Estado de cumplir con la Constitución y las leyes del país y "...está claramente consignado que el propósito de su existencia, como medida precautoria, es evitar que el proceso sea ilusorio en sus efectos y que la parte demandada trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes muebles o inmuebles que posea, siendo, en consecuencia, una finalidad de protección de los derechos del demandante en obtener de la administración de justicia, una decisión favorable y que pueda ser ejecutada, quedándose a quien es objeto de ella, otras vías procesales para lograr su levantamiento" (Cfr. f. 26 del expediente).

La representante del Ministerio Público plantea que si bien los reparos efectuados por el incidentista están dirigidos a señalar que se comete una infracción constitucional del contenido del artículo 17, al ampliarse el secuestro sobre bienes suyos, porque se trata de bienes distintos a los que corresponden a los del PH del que es Presidente "...del análisis de lo pedido se extrae que lo pretendido por el actor, es revertir o evitar la imposición de una medida cautelar real, que a nuestro criterio puede ser revertido de manera legal, sin necesidad de recurrir a alguna de las vías de protección constitucional, porque la sola mención de utilización inapropiada de una norma legal no hace que esta sea contraria al orden constitucional" (Cfr. f. 27 del expediente).

En cuanto a la infracción del artículo 39 de la Constitución Política, que establece el derecho de asociación, la Procuraduría señala que no aprecia que exista tal vulneración "... porque con el establecimiento de dichas normas no se impide, cercena o lesion a el derecho de la ciudadanía de conformar asociaciones, fundaciones, etc., las normas en referencia únicamente establecen la figura denominada secuestro y la ampliación del mismo, que a nuestro parecer guarda nula relación con la norma constitucional invocada" (Cfr. fs. 27-28 del expediente).

En igual sentido, tampoco considera que el artículo 47 de la Constitución Política haya resultado infringido por los artículos 533 y 1673 del Código Judicial pues "...existen limitaciones al derecho de propiedad privada, porque éste no es un derecho absoluto, existen ocasiones, tales como: cuando se utiliza la aplicación de medidas cautelares reales que permiten garantizar el cumplimiento de obligaciones; que el proceso sea ilusorio en sus efectos y que la parte demandada trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes muebles o

inmuebles que posea, sin que esto en sí constituya una agresión injusta, contra los bienes del demandado o futuro demandado"(Cfr. f. 28 del expediente).

IV  
FASE DE ALEGATOS



Devuelto el expediente, se fijó en lista el negocio y se publicó el edicto correspondiente por el término de tres días, para que en el término de diez (10) días, contados a partir de la última publicación, el demandante y todas las personas interesadas presentaran sus argumentos por escrito.

De este término hizo uso el demandante, quien reiteró sus argumentos a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en esta sede constitucional objetiva.

En este sentido destaca el contenido de la Ley 31 de 2010, de la cual se colige que esta "...tiene una personería jurídica diferente a la de cada propietario" y cita los artículos 47 y 48 de la mencionada Ley que expresan:

**Artículo 47.** La Asamblea de Propietarios es el máximo organismo de gobierno dentro del Régimen de Propiedad Horizontal y estará formada por los propietarios. La Asamblea obtendrá su personería jurídica al inscribirse el Reglamento de Copropiedad en el Registro Público y actuará bajo el nombre de Asamblea de Propietarios de la Propiedad Horizontal seguida del nombre del inmueble. Su finalidad es velar por el mantenimiento y la buena administración de la propiedad horizontal, así como por el ahorro, a fin de contar con los fondos para la preservación del bien común, y no el lucro.

**Artículo 48.** El representante legal de la Asamblea de Propietarios será el Presidente y, como tal, representará a la Asamblea en toda clase de procesos y actos relativos al inmueble o a su administración. A falta del Presidente, la representación legal la tendrá el Vicepresidente; a falta de este, cuquier otro miembro de la Junta Directiva y, a falta de todos ellos, el propietario que designe la Asamblea de Propietarios. Esta designación deberá ser inscrita en el Registro Público.

Acto seguido, reitera que "...el artículo 533 del código judicial relacionado directamente con el artículo 1673 ibidem, posibilita que se decrete una ampliación de secuestro con el sólo hecho de pedirlo, si los bienes secuestrados son insuficientes..." y que, de aplicarse en su contra, le causaría un perjuicio irreparable a su derecho de propiedad pues se le exige un sacrificio excesivo o desproporcionado (Cfr. f. 37 del expediente).

V

## CONSIDERACIONES Y DECISION DEL CASO

**A. COMPETENCIA.**

La competencia para conocer de la presente advertencia de inconstitucionalidad, se encuentra establecida por el artículo 206 de la Constitución, que en segundo párrafo del numeral 1 dispone:

**Artículo 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1.

... “Cuando en un proceso el funcionario encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del proceso hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una vez por instancia.

2. ...”.

**B. DECISIÓN DE FONDO.**

Visto lo anterior, pasa el Pleno a resolver la demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa.

En primer lugar debe el Pleno precisar que, si bien la Procuradora cuestiona la viabilidad de la advertencia de inconstitucionalidad que nos ocupa porque lo que se impugna son normas procesales que no deciden el fondo del proceso, la jurisprudencia ha determinado que es posible admitir la promoción de advertencias de inconstitucionalidad contra normas procesales cuando imponen obligaciones a las partes y/o a los funcionarios jurisdiccionales **susceptibles de lesionar derechos fundamentales** o cuando han sido dictadas en desconocimiento al procedimiento establecido para su expedición (Cfr. Sentencias del Pleno de 5 de enero de 2011 y 9 de junio de 2012).

Ahora bien, la lectura del libelo de advertencia y de los alegatos del incidentista permiten al Pleno colegir que lo que se considera inconstitucional, es una interpretación que en el caso concreto puede tener el artículo 533 del Código Judicial en relación con el artículo 1673 del mismo cuerpo normativo, que permitiría la posibilidad de que el Juez de la causa acceda a la ampliación de un secuestro decretado y lo extienda a las cuentas por cobrar que tiene a título personal ante la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Economía y



Finanzas, todo ello dentro de una demanda propuesta contra su persona y otros a causa de un conflicto generado a partir de un diferendo entre la sociedad solicitante de la mencionada medida cautelar y la **ASAMBLEA DE PROPIETARIOS DEL P.H. BAHIA DEL GOLF**, de la cual el promotor de la advertencia de inconstitucionalidad es el Presidente.

En efecto, el activador procesal expone que el Juez de la causa debe decidir sobre acceder o no a la solicitud del secuestrante que pretende que se amplíe el secuestro a cuentas por cobrar de su propiedad, por ser miembro (Presidente) de la Junta Directiva de la **ASAMBLEA DE PROPIETARIOS DE P.H. BAHIA DEL GOLF**, dentro de un proceso promovido contra dicha persona jurídica y, de acceder a ello, considera que se vulneraría su derecho de propiedad tutelado protegido por el artículo 47 de la Constitución así como el deber de protección de los derechos que le impone el artículo 17 de la Norma Fundamental, al tiempo que desconocería la personería jurídica otorgada a la **ASAMBLEA DE PROPIETARIOS DE P.H. BAHIA DEL GOLF**, infringiendo a su vez el artículo 39 del texto constitucional.

Atendiendo a las circunstancias de hecho que dan lugar al planteamiento de la presente advertencia de inconstitucionalidad, es que la Corte considera que resulta necesario examinar los cargos planteados, con miras a descartar si, en este caso, la aplicación de las normas legales atacadas, puede entrar o no en conflicto con la Constitución.

Y es que tantos los jueces y tribunales ordinarios, como el tribunal constitucional están en la obligación de interpretar las normas infraconstitucionales de conformidad con la constitución, es decir, deben realizar una labor interpretativa de los textos legales que sea compatible con los valores, principios y reglas constitucionales, desechariendo aquella interpretación que contradiga el texto constitucional, con el propósito de salvar la aparente contradicción entre uno y otro, y de no expulsar una norma del ordenamiento jurídico que, interpretada conforme los cánones constitucionales, resulta compatible con el sistema jurídico de que se trate. En efecto, el Pleno ha señalado que: "Como es sabido, la Constitución es una norma cualitativamente distinta de las demás, por cuanto incorpora el sistema de valores que constituyen el sustrato político del Estado e informa todo el ordenamiento jurídico. Su naturaleza de Ley Superior implica que todo el ordenamiento debe interpretarse conforme a ella. De allí que, aunque se haga una separación entre la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, la realidad indica que componen una estructura inescindible y se encuentran interrelacionados hasta formar una sólida unidad. Como sostiene EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA... la interpretación conforme a la Constitución de toda y



cualquier norma del ordenamiento tiene una correlación lógica en la prohibición que hay que estimar implícita, de cualquier construcción que concluya en un resultado directa o indirectamente contradictorio con los valores constitucionales" (Sentencia de 19 de enero de 2009. Demanda de inconstitucionalidad presentada contra el Decreto 19 de 17 de junio de 2003 y otros actos dictados por el Tribunal Electoral).

En el caso que nos ocupa, son de especial interés los artículos 17, 47 y 39 de la Constitución.

En ese orden de ideas, la Constitución Nacional establece en el primer párrafo del artículo 17 que "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, cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley". La Corte ha venido sosteniendo que este precepto ha de ser tenido en cuenta también por los jueces y demás funcionarios vinculados a la administración de justicia.

Por otro lado, el artículo 47 constitucional ofrece una *garantía a la propiedad privada adquirida de acuerdo a la Ley tanto por las personas jurídicas como por las personas naturales*.

En relación al artículo 39 de la Constitución, debe tenerse en cuenta que el mismo establece –en su parte pertinente-, el derecho de todas las personas de formar compañías, asociaciones y fundaciones, las cuales se rigen, en cuanto la capacidad, reconocimiento y régimen "por la Ley panameña". Como puede verse, esta norma constitucional tiene intrínseca, lo que doctrinalmente se conoce como una *garantía constitucional normativa*, como lo es *la reserva de ley*, la cual actúa como un dispositivo con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales, evitar su modificación o alteración y velar por la integridad de su sentido y función (Cfr. PÉREZ LUÑO, Antonio E., "Los Derechos Fundamentales", Tercera Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1988, p. 66).

En ese contexto, las personas jurídicas denominadas Asambleas de Propietarios, que son creadas como órganos de gobierno en lo regímenes de propiedad horizontal, se rigen por lo preceptuado en la Ley que las establece, esto es, la Ley 31 de 2010. La referida Ley, en su artículo 47 señala que tales asambleas de propietarios, "obtienen su personería jurídica al inscribirse el Reglamento de Copropiedad en el Registro Público" tienen por finalidad "*el ahorro, a fin de contar con fondos para la preservación del bien común, y no el lucro*" y son representadas legalmente, en principio, por su Presidente. No obstante, como



toda persona jurídica, se rigen -en lo que no regule la Ley especial- por la Ley general aplicable que es el Código Civil. En este sentido, el ordinal 6 del artículo 64 del Código Civil, dispone que son personas jurídicas “Las asociaciones civiles o comerciales a la que la ley concede personalidad propia independientemente de la de cada uno de sus asociados” (Las subrayas son del Pleno).

Ahora bien, en el caso que nos ocupa se advierte la inconstitucionalidad del artículo 533 del Código Judicial interpretado en relación con el artículo 1673 del mismo cuerpo legal. El artículo 533 determina que el objeto de la medida cautelar de secuestro es evitar que el proceso sea ilusorio, y que la parte demandada “trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes muebles o inmuebles que posea” y determina el procedimiento a seguir ante una solicitud de secuestro, indicando que el Juez debe fijar la caución discrecionalmente, tomando en cuenta el valor y naturaleza del bien o de los bienes que se van a secuestrar, la suma por la cual se pide el secuestro y los posibles perjuicios que se puedan occasionar, de suerte que la caución no sea irrisoria ni excesiva. Por su parte, el artículo 1673 *lex cit.* permite la reducción del embargo y, a solicitud del acreedor y sin audiencia del deudor, puede solicitarse la ampliación del embargo “cuando los bienes sean insuficientes”.

Sin embargo, la Corte es del criterio que el papel del Juez que conoce del secuestro no puede limitarse a constatar el cumplimiento de una ritualidad procesal, sobre todo en el supuesto en el que la ampliación del secuestro que se solicita puede incidir negativamente sobre el patrimonio de una persona natural, a causa de un conflicto que existe entre dos personas jurídicas como ocurre en el presente caso en el cual el conflicto se plantea entre una sociedad y una asociación sin fines de lucro como lo es la Asamblea de Propietarios de una Propiedad Horizontal.

En estos casos el Juez a quien se solicita el secuestro, tiene el deber de verificar que los hechos de la demanda promovida justifiquen el secuestro a título personal de las personas naturales que conforman la directiva de la persona jurídica de que se trate, pues las disposiciones relativas al secuestro que contempla el Código Judicial de las que hacen parte los artículos 533 y 1673 advertidos como inconstitucionales, no pueden aplicarse ignorando la independencia que existe entre el patrimonio de las personas jurídicas y las de sus asociados, sobre todo cuando ello implique la afectación desproporcionada del derecho de propiedad o de los derechos patrimoniales de tales personas naturales.



En efecto, si los hechos de la demanda no indican que quien haya actuado en representación de una persona jurídica demandada esté vinculado al título personal con la actuación que haya realizado en nombre de la persona jurídica, debería la persona natural ser secuestrada y si el secuestro se concretó antes de que se presentara la demanda, el juez debe levantarlo, pues no puede verse afectado el patrimonio de la persona natural por hechos que se le pueden atribuir exclusivamente a la persona jurídica en cuyo nombre o representación actuó.

De hacerlo, el Juez o Tribunal incurría en un incumplimiento de su deber de garantizar los derechos individuales, que establece a todas las autoridades- incluidas las judiciales- el artículo 17 de la Constitución, que infringe a su vez el derecho a la propiedad privada, lo cual sería un despropósito y conllevaría una aplicación arbitraria de las normas examinadas del Código Judicial.

Así las cosas, la Corte concluye que los artículos 533 y 1763 del Código Judicial sometidos a control constitucional, no vulneran los artículo 17, 39 y 47 de la Constitución, siempre que sean interpretados de manera cónsana con lo determinado en el presente fallo.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que **NO SON INCONSTITUCIONALES** el artículo 533 en relación con el artículo 1673 del **CODIGO JUDICIAL**.

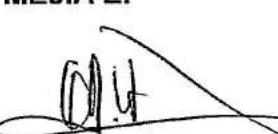
Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial,



MGDO. JERÓNIMO MEJÍA E.



MGDO. ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
VOTO EXPLICATIVO



MGDO. OYDÉN ORTEGA DURÁN



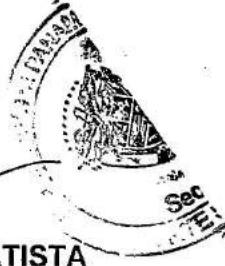
MGDA. ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
VOTO EXPLICATIVO



MGDO. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS



MGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME MGDO. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA



MGDO. HARRY A. DÍAZ

MGDO. EFRÉN C. TELLO C.

Yn Yuen  
LCDA. YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá el 26 de Abril de 2018 a las 11:00 horas  
Panamá

En la Sala de Sesiones de la Corte Suprema de Justicia

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá 12 de Abri de 2018

Secretaria General de la  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
OFICIAL MAYOR IV  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



### VOTO DE EXPLICATIVO MAGISTRADO ABEL A. ZAMORANO

Con el respeto que me caracteriza, deseo manifestar que si bien es cierto, comparto lo expuesto en el proyecto en lectura, estimo importante resaltar en el proyecto, si así lo considera el ponente, establecer la importancia que poseen las normas atacadas dentro del proceso civil, pues las mismas constituyen la razón de ser de una de las medidas cautelares más trascendentales de la legislación panameña, como lo es el **Secuestro**, toda vez que, sin lugar a dudas tiene como finalidad el evitar que el proceso sea ilusorio en sus efectos y que la parte enajene, oculte, empeore o disipe los bienes muebles e inmuebles que ésta posea.

El maestro Jorge Fábrega Ponce, en su Diccionario de Derecho Procesal, define la palabra secuestro, de la siguiente manera:

"El término "secuestro" puede tener por objeto el aseguramiento del bien litigioso (concretamente, en los supuestos de pretensiones reales) o en la afectación de otros bienes del demandado con la finalidad de evitar que se frustre el resultado del proceso, por deudas en metálico o en especie." (FÁBREGA PONCE, Jorge y CUESTAS, Carlos. Diccionario de Derecho Procesal Civil y Procesal Penal. Plaza & Janes. Editores Colombia, S.A. Año 2004. Página 1140).

Como hemos señalado, el Secuestro constituye la medida cautelar a través de la cual el demandante asegura la resultas del proceso, siendo esta consona con la naturaleza jurídica de la función cautelar.

En este punto resulta oportuno agregar lo que expresa el jurista panameño Jorge Fábrega Ponce, en su Diccionario de Derecho Procesal, en su obra “Medidas Cautelares”, cuando se refiere a la naturaleza jurídica de ellas, indicando: “Las medidas cautelares son jurisdiccionales, y su finalidad es evitar que se frustre el proceso – concretamente lograr la efectividad de la ejecución de la sentencia...” (FÁBREGA, Jorge. Medidas Cautelares. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. Año 1998. Página 29)

Teniendo como referente lo citado es que indicamos que, la razón de ser del artículo 533 del Código Judicial, lo es, por una parte la finalidad del secuestro, y por otra, la caución, la cual es uno de los puntos *siu generis* en esta medida cautelar en nuestro país, donde el juez la fija discrecionalmente, pero ponderando lo siguiente: el valor del bien, la naturaleza del bien o bienes que se van a secuestrar, la suma por la cual se pide el secuestro y por último, los posibles perjuicios que se puedan occasionar.

Una vez el juzgador pondere los elementos antes indicados, podrá determinar la caución a fijar, la cual no puede ser irrisoria ni excesiva, pues la misma pretende responder a los daños y perjuicios que se puedan producir por la acción incoada, siendo este aval el “contrapeso” a la medida cautelar, como atinadamente lo concibe el Doctor Jorge Fábrega en su obra “Medidas Cautelares”, en referencia.

De allí que la norma que pretende el actor sea declarada como inconstitucional, constituye la columna vertebral del proceso civil, pues es la medida cautelar de tipo patrimonial, para asegurar el derecho a declarar, es decir, las resultas del proceso o concretamente la ejecución de la pretensión, de lo contrario, resultaría ineficaz el juicio, y en parte lo es, por haberse derogado el artículo 569 del Código Judicial, referente a las medidas conservatorias, y que



esta Corte llegó a gestionar la iniciativa legislativa al presentar un proyecto de ley que cubriese dicho vacío legal.

Ahora bien, en relación al artículo 1673 del Código Judicial que hace referencia el activador constitucional, es necesario indicar que el mismo constituye una norma destinada a garantizar uno de los principios fundamentales en el proceso ejecutivo, ya que a través de ésta se le faculta al Juez, a tomar considerar por un lado, la solicitud del deudor, para que se eviten los posibles daños y perjuicios que conlleven el exceso de la medida decretada, y por el otro, a solicitud del acreedor, ordenar la ampliación de la medida cuando los bienes sean insuficientes para garantizar, siendo éste uno de los principios del proceso ejecutivo cuya función es lograr la efectividad coercitiva del derecho, por parte del Juez.

Cabe destacar que el maestro Jorge Fábrega Ponce, en su obra *Medidas Cautelares* resalta como una regla, lo normado en el artículo 1673 del Código Judicial, al indicar lo siguiente:

"Si las cauciones ya constituidas no representan el valor real que garantizan el juez a su prudente arbitrio podrá ordenar a la parte que las sustituya o constituya otra u otras cauciones adicionales que representen el valor real que garantizan." (Ibidem, página 193).

En virtud de lo anterior, es que respetuosamente presento mi voto explicativo.

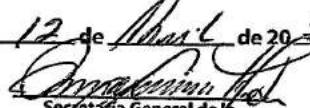
Fecha ut supra.

  
MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO

  
YANIXSA YUEN  
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá, 12 de Abril de 2018

  
Bárbara Simiti Gordon  
Secretaria General de la  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
BÁRBARA SIMITI GORDON  
OFICIAL MAYOR IV  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

PONENTE: MAGDO. JERÓNIMO MEJÍA

ENTRADA: 522-16

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO ERNESTO CEDEÑO ALVARADO PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 533 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 1673 DEL CÓDIGO JUDICIAL.



**VOTO EXPLICATIVO  
DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**

Respetuosamente debo manifestar que comparto la decisión adoptada en la sentencia que DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES el artículo 533 en relación con el artículo 1673 del Código Judicial, sin embargo, disiento de las algunas consideraciones expuestas en la parte motiva, particularmente las contenidas en el último párrafo de la foja 9 y en los tres primeros párrafos de la foja 10.

Al respecto observo, que en los motivos referidos se realizaron acotaciones sobre actuaciones que son propias del juez conforme a la facultades conferidas por ley e inclusive se planteó un supuesto en el que incurría el juez o tribunal en caso de interpretar de forma distinta a lo determinado en el presente fallo y se señaló, que ello lesionaría normas constitucionales; consideraciones éstas que distan del análisis objetivo de control constitucional de la norma advertida, que es lo que corresponde en esta acción constitucional a efectos de determinar si se lesiona o no el orden constitucional.

Por lo antes esbozado, presente VOTO EXPLICATIVO.

Fecha ut supra.

*Angela Russo de Ce*  
**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**  
**MAGISTRADA**

**LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL**

Panamá 12 de Abril de 2018

*Y. Yuen*  
**YANIXSA Y. YUEN**  
**SECRETARIA GENERAL**

*Yanixa Y. Yuen*  
Sekretaria General de la  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
JUAN SIMÓN GURDÓN  
OFICIAL MAYOR IV  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



95 jls  
95

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****P L E N O****PANAMÁ, TRES (3) DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)****V I S T O S:**

El licenciado DAVID EUGENIO CARRILLO VILLARREAL, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, demanda de inconstitucionalidad contra del **artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMy SC de 12 de febrero de 2016**, por medio del cual se aprueba el documento titulado "**NUEVA GUÍA TÉCNICA DE TRABAJO DEL AUDITOR FORENSE**", dictado por la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, y publicado en la Gaceta Oficial No. 27987 de 11 de marzo de 2016.

De la demanda de inconstitucionalidad se corrió traslado a la señora Procuradora General de la Nación y devuelto el expediente con la respectiva vista de traslado se fijó en lista por el término de Ley, para que el demandante y las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso, cumpliéndose de esa manera los trámites de la sustanciación establecida en la Ley.

**I.- ACTO ACUSADO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

La parte actora solicita que se declare inconstitucional el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, dictado por la

(9)  
96)

Contraloría General de la República, mediante el cual se aprueba el documento titulado: **NUEVA GUÍA TÉCNICA DE TRABAJO DEL AUDITOR FORENSE**, de la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense de la referida entidad pública.



El mencionado artículo impugnado por vía de inconstitucionalidad dispone lo siguiente:

**“2.6.3. Solicitud de información.”**

*Si se cuenta con conocimiento o indicios, de que el investigado se encuentra en posesión de bienes, sea por sí o por interpuesta persona natural o jurídica, que sobrepasen los declarados o los que probadamente superen los declarados o los que probadamente superen sus posibilidades económicas, la Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense (DIAF), queda facultada para solicitar a entidades bancarias, instituciones públicas o privadas, registros nacionales, y aquellas que sean necesariamente durante la investigación, la información que estime necesaria, inclusive aquella que goce de calificación legal de reservada, secreto bancario, declaraciones de impuestos y otras similares.”*

## **II.- ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE**

Indica el recurrente en su escrito de demanda que, el Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, en su artículo 2.6.3, le otorga facultades a la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de Panamá, para requerir información calificada de reservada, e incluso la considerada protegida por el secreto bancario. Además señala que éstas facultades de acceso a la información reservada y la documentación reservada al secreto bancario riñen con el debido proceso, toda vez que ésta información sólo puede solicitarse por la autoridad competente tal como lo indica la Constitución Política, y que en el presente caso lo constituiría el Órgano Judicial. En consecuencia, la disposición demandada de inconstitucional, le otorga facultades jurisdiccionales propias de un juez, a la Contraloría General de la República.

## **III.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN**



### **INFRINGIDAS:**

1.- El demandante estima que el artículo 2.6.3. del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, viola el artículo 29 de la Constitución Política de la República de Panamá, el cual dispone lo siguiente:

*"Artículo 29. La correspondencia y demás documentos privados son inviolables y no pueden ser examinados ni retenidos, sino por mandato de autoridad competente y para fines específicos, de acuerdo con las formalidades legales. En todo caso se guardará reserva sobre los asuntos ajenos al objeto del examen o de la retención.*

*El registro de cartas y demás documentos o papeles se practicará siempre en presencia del interesado o de una persona de su familia o, en su defecto, de dos vecinos honorables del mismo lugar.*

*Todas las comunicaciones privadas son inviolables y no podrán ser interceptadas o grabadas, sino por mandato de autoridad judicial.*

*El incumplimiento de esta disposición impedirá la utilización de sus resultados como pruebas, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que incurran los autores."*

A criterio de quien recurre, la disposición anteriormente transcrita ha sido violada por omisión, ya que la misma garantiza el derecho de inviolabilidad de correspondencia y documentos privados, y el examen de los mismos se encuentra limitado exclusivamente al Órgano Judicial, y sólo para fines específicos. Así las cosas, al otorgársele esta facultad del examen de documentos privados a la Contraloría General de la República, se estarían violando los preceptos constitucionales, así como las garantías que la Constitución le otorga a toda persona que es investigada.

2.- Otra de las disposiciones constitucionales que se considera infringida por parte del recurrente es el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que dispone lo siguiente:

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

A criterio del accionante, la prenombrada disposición ha sido violada de manera directa por comisión, por parte del artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMy SC de 12 de febrero de 2016, debido a que contraviene las garantías fundamentales que tiene toda persona que es investigada, a fin de ser escuchada por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.

98

Además las atribuciones otorgadas en la disposición reglamentaria demandada en el sentido de otorgarle a la Contraloría General de la República atribuciones ilimitadas y sin solicitar autorización para obtener datos clasificados legalmente como reservados, así como la afectación del derecho del secreto bancario, riñe con las garantías fundamentales de debido proceso, ya que ésta atribución de solicitar dicha información es exclusiva del Órgano Judicial.

3.- La parte actora, de igual manera considera que el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, viola el artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá, que dispone lo siguiente:

*"Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:  
(...)*

*4.- Realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos, y, en su caso, presentar las denuncias respectivas.  
(...)*

*13.- Presentar para su juzgamiento, a través del Tribunal de Cuentas, las cuentas de los agentes y servidores públicos de manejo cuando surjan reparos por razón de supuestas irregularidades."*

Estima el demandante que la disposición anteriormente transcrita ha sido violado de forma directa por comisión, debido a que se le han atribuido a la Contraloría General de la República facultades que la Constitución Política no le reconoce, ni le otorga, ya que ésta entidad pública no tiene competencia para solicitar las informaciones consideradas con el grado de confidencialidad. En consecuencia, esta actuación deviene en una intromisión por parte de la Contraloría al ejercer funciones no reguladas dentro de la Constitución, independientemente que si estén reconocidas dentro de la Ley.

4.- Por último, estima el recurrente que el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMy SC ha violado el artículo 17 de la Constitución Política de la República de Panamá, el cual estatuye lo siguiente:

*"Artículo 17.  
Las autoridades de la República están instituidas para proteger en*

OK. Jc  
99

*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.*

*Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”*



La disposición anteriormente transcrita, de acuerdo al accionante ha sido violada de forma directa por comisión por parte del artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, ya que al otorgársele a la Contraloría General facultades de investigación penal, sin ningún control previo, se han violado las garantías y derechos relacionados con la intimidad y el derecho a la vida privada; los cuales están además de encontrarse consagrados en la Carta Magna, también se encuentran reconocidas en las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado a través de convenciones y los tratados internacionales, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 12), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 10) y la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 11).

Finalmente, el Licdo. DAVID EUGENIO CARRILLO VILLARREAL, señala que el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, dictado por la Contraloría General de la República debe de ser considerado inconstitucional, por violar los artículos 17, 32, 206 y 280 de la Constitución Política de la República de Panamá; y el artículo 8 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, que pertenece al Bloque de la Constitucionalidad.

#### **IV.- POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:**

Una vez admitida la acción de inconstitucionalidad, se corrió traslado al Ministerio Público, correspondiéndole a la Sra. Procuradora General de la Nación opinar, lo que hizo mediante Vista Número 31 de 6 de octubre de 2016.

jls/AFK  
100

En esta oportunidad, la Procuradora General de la Nación, en su vista consideró y solicitó al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare que el artículo 2.6.3. del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016 “Por el cual se aprueba el documento titulado Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense”, emitido por la Contraloría General de la República, **NO ES INCONSTITUCIONAL.**



En su vista, que corre de fojas 16 a 26 del expediente, la Representante del Ministerio Público señaló a grandes rasgos lo siguiente:

**El artículo 280 de la Constitución Política** de la República de Panamá establece las funciones de la Contraloría General de la República, y dentro de ellas figura la facultad de fiscalizar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, por lo que puede examinar, intervenir y frenecer las cuentas de funcionarios públicos, entidades o personas que administren o custodien fondos u otros bienes del Estado. También puede realizar inspecciones e investigaciones para determinar las operaciones que afecten patrimonios públicos, y presentar las denuncias para su juzgamiento.

A través de la Ley 32/1984 (Ley Orgánica de la Contraloría General de la República), la entidad puede ordenar realizar investigaciones encaminadas a determinar el manejo de fondos y demás bienes públicos.

También la Ley 67/2008, de 20 de noviembre en su artículo 96 faculta a la Contraloría como ente competente para el inicio de investigaciones relacionadas con los procesos de enriquecimiento injustificado que trata la Ley 59/1999, de 29 de diciembre, y que reglamenta el artículo 299 (ahora 304) de la Constitución Política, relativo a los servidores públicos que por razón de su cargo deben presentar al inicio y al término de sus funciones, una declaración jurada de su estado patrimonial a fin de evitar la corrupción administrativa.

108/15  
104



La disposición demandada no ha violado el **artículo 29 de la Constitución Política** ya que la potestad de solicitar información clasificada como reservada o confidencial, no representa una intrusión en las funciones judiciales del Órgano Judicial, ni vulnera el derecho a la intimidad, al ser éstas diligencias propias de la Contraloría General, con motivo de las investigaciones o de la auditoría a realizar por manejos de fondos o bienes públicos. Así las cosas, deberá esta entidad pública emitir los informes de auditoría que contienen los elementos de juicio necesarios para que las autoridades competentes procedan a recuperar los bienes mal habidos e imparten justicia. Así las cosas, el artículo 2.6.3. del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016 “Por el cual se aprueba el documento titulado Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense”, emitido por la Contraloría General de la República, no ha violado la disposición constitucional anteriormente indicada.

En relación a la presunta vulneración del **artículo 17 de la Constitución Política**, la vista de la Procuraduría General de la Nación señala que las autoridades de la República de Panamá deben garantizar la efectividad de los derechos y deberes de quienes se encuentran bajo su tutela, entendiendo dicha efectividad, como la existencia de mecanismos necesarios para acceder a estos derechos y la consecuente obligación de los servidores públicos de actuar con sujeción a la Ley. Así las cosas, la Contraloría General de la República está facultada constitucionalmente para efectuar investigaciones de operaciones que hayan afectado patrimonios públicos, lo que implica una serie de procedimientos y derechos que involucran la participación activa de la persona investigada sin excepción.

En cuanto a la presunta vulneración del **artículo 32 de la Constitución Política**, la Procuradora General de la Nación indica que la



Contraloría de la República está obligada a proteger y garantizar tanto el debido proceso como el respeto a la intimidad y a la propiedad privada, por lo que dicha disposición no puede aplicarse de manera asilada, independiente de otras normas que formen parte del procedimiento.

Además a través del debido proceso se puede determinar la responsabilidad patrimonial de los que indebidamente se han beneficiado o permitieron el beneficio de terceros con fondos, bienes y valores públicos indebidos, en detrimento del patrimonio del Estado. Así mismo, existen un conjunto de normas legales que indican el procedimiento para el establecimiento de las investigaciones y las auditorías correspondientes, así como los mecanismos necesarios para la defensa de los investigados.

#### V.- FASE DE ALEGADOS

De conformidad con el procedimiento para este tipo de acciones constitucionales, se fijó en lista este negocio con la finalidad que toda persona interesada pudiese hacer uso del derecho de argumentación, para lo que se abrió un término de diez (10) días hábiles, luego de la última publicación del edicto a que hace referencia el artículo 2564 del Código Judicial.

En esta etapa procesal, presentaron sus alegatos finales el Licdo. ANTONIO MORENO CORREA, quien interviene actuando en nombre y representación del Contralor General de la República, a fin de indicar que el artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoria Forense de la Contraloría General de la República, aprobada a través del Decreto del Contralor General No. 56-2016-DMySC de 12 de febrero (publicado en la Gaceta Oficial No. 27987 de 11 de marzo de 2016), no lesionan los artículos constitucionales alegados como infringidos por el demandante, por lo que

**NO ES INCONSTITUCIONAL.**

De igual manera, formuló sus alegatos finales la Licda. LABESTENIA MARÍA DOMINGO CARRIÓN, quien interviene en su propio nombre representación, a fin de indicar que el artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República no viola las normas constitucionales alegadas como infringidas, por lo que NO ES INCONSTITUCIONAL.

También ha intervenido el Licdo. ARIEL RUIZ GONZÁLEZ, actuando en su propio nombre y representación, con la finalidad de indicar que el artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, NO ES INCONSTITUCIONAL, y por ende no viola las disposiciones constitucionales alegadas como infringidas.

De igual manera, ha concurrido dentro de esta etapa de alegatos el abogado OLMEDO SANJUR G., para advertir que el artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, no debe de ser considerado inconstitucional, por no violar las disposiciones de la Constitución Política.

Finalmente, también intervino en esta fase de alegatos finales, el Licdo. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, y parte actora dentro de la presente acción de inconstitucionalidad, quien insiste en la procedencia de declarar inconstitucional el artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República; por lo que no estima necesario el Pleno repetir en este apartado la resolución de tales argumentos.

10/5  
109

En consecuencia, esta Corporación de Justicia pasa a externar su decisión.



#### VI.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Cumplidos los trámites inherentes a este tipo de acción constitucional, corresponde al Pleno dictar su fallo, no sin antes adelantar las siguientes consideraciones.

En tal sentido, la Corte observa que el accionante, a través de la presente acción constitucional **busca que se declare la inconstitucionalidad del artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016**, emitido por la Contraloría General de la República, mediante el cual se aprueba la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense, de la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, publicado en la Gaceta Oficial No. 27987 de 11 de marzo de 2016.

A juicio del accionante, el artículo cuya inconstitucionalidad se alega, conculta los artículos 17, 29, 32 y 280 de la Constitución Política, argumentando que el artículo 2.6.3. del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, le confiere atribuciones a la Dirección de Investigación y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, a fin de poder solicitar información reservada, e inclusive aquella que forme parte del secreto bancario, como consecuencia del enriquecimiento injustificado a entidades bancarias, instituciones públicas o privadas, registros nacionales, etc.

Previo al análisis de las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia estima conveniente realizar una breve aclaración de lo que se considera el enriquecimiento injustificado. Así las cosas, dicha conducta se configura cuando un servidor

XOK j! 105

público o ex-servidor público se encuentra en posesión de bienes, o capitales por sí mismo o a través de otras personas, y que sobrepasan los declarados o los que superan sus posibilidades económicas y **no se puede justificar el origen lícito en relación a la obtención de los mismos.**

Tal como se expuso en párrafos precedentes, la norma o disposición demandada es del tenor siguiente:

**“2.6.3. Solicitud de información.**

*Si se cuenta con conocimiento o indicios, de que el investigado se encuentra en posesión de bienes, sea por sí o por interpuesta persona natural o jurídica, que sobrepasen los declarados o los que probadamente superen sus posibilidades económicas, la Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense (DIAF), queda facultada para solicitar a entidades bancarias, instituciones públicas o privadas, registros nacionales, y aquellas que sean necesarias durante la investigación, la información que estime necesaria, inclusive aquella que goce de calificación legal de reservada, secreto bancario, declaraciones de impuestos y otras similares.”*



A efectos de poder comprender la interpretación constitucional que realizará el Pleno de la Corte Suprema de Justicia respecto a la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016; estima pertinente esta Corporación de Justicia efectuar un estudio de las competencias otorgadas por la Carta Magna a la Contraloría General de la República y que a su vez se relaciona con el primero de los artículos constitucionales que se estiman infringidos por el demandante, siendo este el artículo 280 de la Constitución Política.

1.- En este mismo orden de ideas, la primera de las normas constitucionales que procede esta Corporación de Justicia a examinar, y una de las normas constitucionales que el demandante estima que ha sido infringida por el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, y que se relaciona con las atribuciones de la Contraloría General de la República, es el **artículo 280 de la Carta Magna**, que dispone lo

XSS  
106/16

siguiente:

*"Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:*

*(...)*

*2.- Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la Ley.*

*La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este último.*

*3.- Examinar, intervenir y fenececer las cuentas de los funcionarios públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos. Lo ateniente a la responsabilidad penal corresponde a los tribunales ordinarios.*

*4.- Realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos, y, en su caso, presentar las denuncias respectivas.*

*(...)*

*13.- Presentar para su juzgamiento, a través del Tribunal de Cuentas, las cuentas de los agentes y servidores públicos de manejo cuando surjan reparos por razón de supuestas irregularidades."*



El Pleno de la Corte Suprema de Justicia considera que de acuerdo con las atribuciones establecidas por la Constitución Política de la República de Panamá a la Contraloría General de la República; que ésta entidad es competente para **fiscalizar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, además de examinar, intervenir y fenececer las cuentas de los funcionarios públicos, entidades o personas que administren o custodien los fondos de bienes del Estado.** De igual manera, la entidad pública podrá realizar **inspecciones e investigaciones para llevar a cabo la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos.** Como consecuencia de lo anterior, dicha entidad pública podrá **presentar las correspondientes denuncias para su juzgamiento.**

A partir de dichas facultades o atribuciones constitucionales, el legislador ha procedido a desarrollar estas competencias a través de diversas leyes tales como la Ley 32/1984 (Ley Orgánica de la Contraloría General de la República), y la Ley 67/2008 (Ley que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas).

Como quiera que la Contraloría General de la República es

XPF  
107j5



competente para realizar las investigaciones relativas a los manejos de fondos producto de enriquecimiento injustificados o de ingresos de dineros provenientes de actos de corrupción perpetrados por los servidores públicos; y a fin de tener los suficientes elementos probatorios, ésta entidad pública es competente para **solicitar la información de cuentas cifradas y protegidas por secreto bancario** de funcionarios, ex-funcionarios o personas vinculadas a ellas, con el objetivo de determinar la existencia de enriquecimientos indebidos y así decretar medidas precautorias sobre dichos bienes o fondos obtenidos como consecuencia de actividades irregulares o indebidas.

Relacionada con esta misma temática, es pertinente recordarle al demandante que **el numeral 2 del Artículo 280 de la Constitución Política**, le permite a la Contraloría General de la República fiscalizar, controlar y regular todos los actos de manejo de bienes y fondos públicos. En este mismo orden de ideas, es pertinente traer a colación que el propio Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido en la sentencia de 8 de julio de 1993, la potestad reglamentaria con la cual cuenta la Contraloría General de la República para desarrollar esta labor antes descrita en los siguientes términos:

*"Considera el Pleno, que como la Contraloría General de la República tiene la potestad para expedir reglamentos de ejecución de leyes y reglamentos independientes dentro de las materias a las que se refieren los numerales 2 y 6 del artículo 276 (ahora 280) de la Constitución, el Contralor estaba facultado para expedir el Decreto No. 65 de 23 de marzo de 1990, que reglamenta la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República. (...)"*

Del dictamen anteriormente transscrito, se puede colegir que la Contraloría General de la República en aras de investigar los movimientos de dinero y la obtención de bienes indebidos como consecuencia de actos de enriquecimiento injustificado, se encuentra constitucionalmente

107  
108)1c

habilitada y autorizada para solicitar la información que estime pertinente en cuanto a las investigaciones relacionadas con la adquisición de fondos o bienes imposibles de poder justificar. En virtud de lo anteriormente señalado, la Contraloría General de la República es competente para emitir el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, mediante el cual se aprueba la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense, de la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial No. 27987 de 11 de marzo de 2016.



Ligado a este mismo tópico bajo análisis, esta Corporación de Justicia estima pertinente hacer alusión en materia de legalidad, que el artículo 8 de la Ley 59/1999 de 29 de diciembre ha indicado como atribución de la Contraloría lo siguiente: *“La Contraloría General de la República, de oficio o ante denuncia, a través de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, deberá iniciar el proceso para determinar si los hechos denunciados constituyen, efectivamente, enriquecimiento injustificado (...).”* De igual manera, el artículo 96 de la Ley 67/2008, y que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas ha dispuesto que: *“Los procesos de enriquecimiento injustificado que se inicien después de la entrada en vigencia de la presente Ley serán de competencia de la Contraloría General de la República (...).”* De lo anteriormente expuesto, difícilmente puede considerarse que la Contraloría General de la República le está prohibido o impedido que como autoridad competente en la materia, solicitar la documentación que estime necesaria, inclusive la que goce de calificación legal de reservada, de secreto bancario, de declaraciones de impuesto y otras similares, para llevar a cabo las correspondientes investigaciones relacionadas con adquisición de bienes o fondos, de una determinada persona o por interpuesta persona natural o jurídica que sobrepasen los activos declarados o los que probablemente

109/15  
109

superen sus posibilidades económicas como servidores públicos o exfuncionarios públicos.

Para dar por concluido el análisis de la presente disposición constitucional, estimamos pertinente transcribir un extracto de la sentencia de 13 de mayo de 2004, en donde se reafirma la competencia de la Contraloría General de la República, para efectuar las correspondientes investigaciones relacionadas con los enriquecimientos injustificados, en los siguientes términos:

*"En síntesis, esta Superioridad es del criterio que el artículo 9 de la Ley No. 59 de 9 de diciembre de 1999, no infringe el artículo 217 de la Constitución Nacional, porque luego de acreditar el enriquecimiento injustificado, la Contraloría General de la República, remite lo actuado ante el Ministerio Público, que es la autoridad encargada de investigar y efectuar una calificación provisional ante la posible comisión de delitos. Cabe señalar que en los procesos iniciados por denuncias o acusaciones que sean del conocimiento de la Contraloría General, a través de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, rigen los factores de competencia que asigna la Constitución y la ley.*

*(...)."*

(Las negrillas son de la Sala)

2.- El activador constitucional señala que el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, ha violado el **artículo 29 de la Constitución Política**, que señala lo siguiente:

*"Artículo 29. La correspondencia y demás documentos privados son inviolables y no pueden ser examinados ni retenidos, sino por mandato de autoridad competente y para fines específicos, de acuerdo con las formalidades legales. En todo caso se guardará reserva sobre los asuntos ajenos al objeto del examen o de la retención. El registro de cartas y demás documentos o papeles se practicará siempre en presencia del interesado o de una persona de su familia o, en su defecto, de dos vecinos honorables del mismo lugar. Todas las comunicaciones privadas son inviolables y no podrán ser interceptadas o grabadas, sino por mandato de autoridad judicial. El incumplimiento de esta disposición impedirá la utilización de sus resultados como pruebas, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que incurran los autores."*



XOF  
110/15

Al entrar esta Corporación de Justicia a confrontar el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, con respecto al artículo 29 de la Constitución Política de la República de Panamá; arriba el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a la consideración que la disposición demandada por inconstitucional no infringe la prenombrada disposición constitucional.



Lo anterior se debe en razón de que la Norma Suprema establece que el examen de la correspondencia y documentos sólo puede ser examinados por **una autoridad competente y para fines específicos, de acuerdo con las formalidades legales**, en el presente caso es pertinente señalar que la petición de información que solicite la Contraloría General de la República a las entidades bancarias no constituye una invasión de competencias de las autoridades judiciales, toda vez que la Contraloría General de la República se limita a obtener las correspondientes documentaciones para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 280 de la Constitución Política, y así poder iniciar las pertinentes investigaciones ante posibles irregularidades en los manejos de fondos o bienes públicos, para lo cual con posterioridad emitirá los informes de auditoría que contengan elementos necesarios para que las autoridades competentes procedan a recuperar los bienes mal habidos. Tampoco se puede perder de vista que la documentación e información recopilada durante la ejecución de la auditoría; así como el respectivo Informe de Auditoría tendrán carácter confidencial, de manera que solo tienen acceso a su conocimiento, los funcionarios encargados del examen; las personas relacionadas, a partir del momento en que les sea extendida la nota de comunicación de irregularidades; su apoderado y los pasantes de éstos, debidamente acreditados por escrito en el desarrollo de la auditoría.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia **tampoco considera** que el

X 10.15  
111



artículo 2.6.3 de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General ha violado el artículo 29 de la Carta Magna, al solicitar a las entidades bancarias, instituciones públicas o privadas, registros nacionales, la información que sea necesaria para realizar las investigaciones administrativas tendientes a determinar si un servidor o ex servidor público ha incurrido en enriquecimiento injustificado, debido a que el propio artículo 280 de la Constitución Política otorga esta facultad y a su vez habilita a la Contraloría General de la República para realizar este tipo de acciones o actuaciones. En consecuencia, la facultad de investigación que tiene la Contraloría General de la República para solicitar una documentación en torno a la existencia de un posible incremento irrazonable en el patrimonio de una o varias personas, hace que dicha entidad adquiera la categoría de una **autoridad competente** en materia de investigación de manejos indebidos de fondos, o bienes que pertenecen al Estado, y así determinar si un servidor o ex-servidor público incurrió en un enriquecimiento injustificado.

Recordemos que la *intervención de una autoridad judicial* sólo tiene participación cuando nos encontramos frente a *casos de intercepción de grabaciones o comunicaciones privadas*; y en el caso que nos ocupa los documentos que se solicitan como consecuencia de la promulgación del artículo 2.6.3. de la Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Dirección Nacional de Investigaciones y Auditoría Forense de la Contraloría General de la República no adquieren la naturaleza jurídica de grabaciones o comunicaciones a efectos de que tenga que intervenir una autoridad judicial, por tratarse de **documentos que se le solicitarán a entidades bancarias, instituciones públicas y privadas y registros nacionales**,

XX.15  
112.15

cuento se tenga indicio o conocimiento que la persona investigada se encuentra en posesión o por interpuesta persona, de bienes que sobrepasen los declarados al inicio de sus funciones o durante el momento que ejerce como servidor público o después que lo ha sido (ex-servidor público). Cabe destacar que por lo general esta solicitud de información se lleva a cabo sobre las cuentas económicas de las personas investigadas, cuando las mismas superen las posibilidades económicas racionales de sus posibles ingresos, como consecuencia de un presunto enriquecimiento injustificado.

Una auditoría por enriquecimiento indebido consiste en un proceso investigativo, que conlleva un análisis de todas las transacciones efectuadas por la persona que es objeto de investigación o de la auditoría. En este mismo orden de ideas cabe destacar que para determinar un enriquecimiento indebido o injustificado, la entidad pública fiscalizadora debe tener en consideración: A.- el nivel remunerativo del servidor público o ex-servidor público y la composición de su patrimonio; B.- un contraste o balance ostensible entre el patrimonio del servidor público o ex-servidor público, comparado previo al ejercicio de su cargo, durante y después de su retiro de la función pública; C.- la inexistencia de una justificación razonable para el incremento patrimonial detectado.

En materia de confidencialidad bancaria, el numeral 1 del artículo 111 del Decreto Ley 9/1998 (que crea la Superintendencia de Bancos y establece el régimen legal de los bancos), señala lo siguiente:

*"Artículo 111. CONFIDENCIALIDAD BANCARIA. Los bancos sólo divulgarán información acerca de sus clientes o de sus operaciones con el consentimiento de éstos. Los bancos no requerirán el consentimiento de los clientes en los siguientes casos:*

*1.- Cuando la información les fuese requerida por autoridad competente de conformidad con la Ley.  
(...)."*

Por lo antes indicado, la norma exime a los bancos de mantener la confidencialidad, en la medida que **la información requerida fuese**

XV  
115

solicitada por autoridad competente, de conformidad con lo establecido por la Ley. Así las cosas, en el supuesto que la Contraloría General de la República como autoridad competente investida para llevar a cabo las correspondientes investigaciones por enriquecimiento injustificado solicite una información clasificada con el grado de secreto bancario; no podrá la entidad bancaria a quien se le efectúa la petición, rehusarse a entregar la documentación peticionada, so pretexto que la Contraloría General de la República no es competente para ello.



3.- Otra de las disposiciones que estima el activador constitucional que se ha violentado ha sido el **artículo 17 de la Constitución Política** que establece lo siguiente:

*“Artículo 17.*

*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.*

*Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”*

En lo atinente a la presunta violación del artículo 17 de la Constitución Política de la República de Panamá, como consecuencia de la promulgación de la norma que se estima inconstitucional (artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016), esta Corporación de Justicia es del criterio que la disposición reglamentaria demandada no es inconstitucional.

La norma constitucional se refiere a las obligaciones que tienen las autoridades de la República de salvaguardar a los nacionales y extranjeros, y así asegurar la efectividad de los derechos de las personas. Así las cosas, es pertinente establecer ligado a este mandato constitucional, que las autoridades panameñas están obligadas a vigilar la conducta de **los servidores públicos con la finalidad que los mismos se sujeten al**

X 119



**estricto cumplimiento de lo normado en la Constitución y la Ley.** Así las cosas, los servidores públicos, ex-servidores públicos y personas afines a ellos, pueden ser perfectamente objeto de control, vigilancia e inspección por parte de la Contraloría General de la República, en virtud del mandato constitucional establecido, a fin de evitar que incurran en actos de enriquecimiento injustificado o afectación de los patrimonios públicos como consecuencia del aprovechamiento de los fondos o bienes que pertenecen al Estado.

4.- El activador constitucional señala que el artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, ha violado el **artículo 32 de la Constitución Política** que señala lo siguiente:

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

Tampoco estima esta Corporación de Justicia que la norma demandada tenga vicios de inconstitucionalidad, toda vez que si para este tipo de investigaciones relacionadas con enriquecimientos injustificado se ha determinado que es la **Contraloría el ente público competente o encargado** de llevar a cabo las correspondientes averiguaciones o investigaciones, estarán obligada entonces dicha institución a proteger y garantizar el debido proceso en lo atiente al derecho a la intimidad y a la propiedad de las personas objeto de la investigación.

Ha sido reiterada la Jurisprudencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al igual que la doctrina jurídica al sostener que el principio o la garantía del debido proceso comprende tres (3) derechos que son: 1.- El derecho a ser juzgado por autoridad competente; 2.- El derecho ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes; 3.- y el derecho a no ser juzgado más de una vez por una misma causa penal, policiva o disciplinaria. En el presente caso al adquirir la Contraloría General de la República por

115) b  
115)

mandato constitucional la facultad de investigar las cuentas bancarias los bienes y fondos de los servidores y ex-servidores públicos, no considera esta Corporación de Justicia que se ha violado el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá. Además como autoridad competente, está llamada a recabar los medios de prueba que estime pertinentes e idóneos a fin de poder acreditar con posterioridad los hechos que comprueben en el futuro que se ha cometido un enriquecimiento indebido.

Es importante señalar que precisamente a fin de garantizar el debido proceso y que se realicen las correspondientes y debidas investigaciones a fin de efectuar posteriores imputaciones, la Contraloría General de la República está en la obligación de recabar todos los correspondientes elementos probatorios a fin de determinar la culpabilidad o inocencia de un servidor o ex-servidor público. Por lo antes indicado, la labor de investigación realizada por esta entidad pública debe ser enjundiosa a fin de garantizar el debido proceso durante la fase de investigación y posterior imputación de una determinada conducta indebida.

Con la finalidad de garantizar la Contraloría General de la República el cumplimiento de la garantía del debido proceso regulado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, la ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley 32 de 8 de noviembre de 1984), establece los mecanismos para la rendición, examen y fiscalización de los actos de manejo, así como el periodo abarcado; destacándose de esta forma lo establecido en el artículo 3-A de la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999, adicionado por el artículo 92 de la Ley 67 del 14 de noviembre de 2008, sobre las *declaraciones, modificaciones, adiciones y pruebas que puede presentar la persona investigada en respaldo de sus descargos, con lo que queda asegurado el derecho de defensa, los principios de bilateralidad y*



*contradicción, propios del debido proceso y la tutela judicial contenida en el artículo 32 de la Constitución Política; los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*



La Contraloría General de la República con la finalidad de garantizar el cumplimiento del debido proceso, está obligada a requerir las pruebas que estime apropiadas, a fin de acreditar la comisión o no de una determinada conducta delictiva generada por servidores públicos o ex-servidores públicos.

Finalmente como colofón de todas las normas constitucionales anteriormente analizadas y confrontadas respecto del Artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, debe advertir el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que en la medida en que no se le permita a la Contraloría General de la República efectuar las correspondientes investigaciones relacionadas con presuntos enriquecimientos injustificados, **correríamos con el riesgo** como Estado Constitucional de Derecho de avalar o patrocinar conductas ilícitas e indebidas, y apadrinar la corrupción administrativa; **cuando es una obligación y tendencia no sólo a nivel nacional sino también internacional el combatir y erradicar este tipo de actuaciones indebidas**, y que perjudican no sólo la conducta de los servidores o ex-servidores públicos, sino que también lesionan o afectan los recursos que pertenecen al patrimonio del Estado.

En consecuencia, en virtud del análisis efectuado a los cargos de infracción inherentes a las normas constitucionales alegadas como presuntamente lesionadas, esta Corporación concluye que el Artículo 2.6.3 del Decreto 56-16 DMySC de 12 de febrero de 2016, no viola los artículos 29, 32, 280 y 17 de la Constitución Política de la República de Panamá, ni ninguna otra norma de carácter internacional.



117  
117

## VII.- PARTE RESOLUTIVA:

En virtud de lo anterior, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA**  
**QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el Artículo 2.6.3 del Decreto 56-16-DMySC de 12 de febrero de 2016, mediante el cual se aprueba el documento titulado "Nueva Guía Técnica de Trabajo del Auditor Forense" de la Dirección de Investigaciones y Auditoría Forense, dictado por la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

HERNÁN DE LEÓN BATISTA

HARRY A. DÍAZ

EFRÉN C. TELLO C.

JERÓNIMO MEJÍA E.

OYDÉN ORTEGA DURÁN

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

ANGELA RUSSO DE CEDENO

JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS

YANIXSA Y. YUEN  
Secretaria General

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá, 16 de febrero de 2018

SECRETARIA GENERAL DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Cecilio Cedralise Gómez

Asist. Mayor IV

Secretaria General de la

Corte Suprema de Justicia

Página 23 de 23



ENTRADA NO. 849-16 PONENTE: MGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME

XX jls  
118

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO DAVID EUGENIO CARRILLO VILLARREAL, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 2-6-3 DEL DECRETO 56-16 DMY SC DE 12 DE FEBRERO DE 2016, EMITIDO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

### SALVAMENTO DE VOTO

Con todo respeto, a continuación paso a explicar las razones por las cuales salvo mi voto:

En un Estado de Derecho respetuoso de los derechos fundamentales, no queda la menor duda que la facultad de juzgar es de trascendental importancia para la existencia y supervivencia armónica del mismo Estado.

La facultad de investigar no supone la atribución de que el ente encargado de investigar pueda inspeccionar o requerir información confidencial o reservada, pues para tales menesteres es necesario que exista una Ley que le otorgue dicha facultad y que dicha Ley no infrinja norma constitucional alguna ni convencional sobre los derechos humanos. Veamos un ejemplo. La Constitución le atribuyó al Ministerio Público la facultad de perseguir delitos (numeral 4 del artículo 220 constitucional). Durante la vigencia del Libro Tercero del Código Judicial, los fiscales podían acceder a una gran cantidad de información con base en la facultad genérica de investigar con que están investidos constitucional y legalmente. Pero para poder acceder a cierto tipo de información, por ejemplo, la bancaria, fue necesario que se estableciera en el mismo Código Judicial quién podía y cómo se podía acceder a ese tipo de información. Sobre el particular, el segundo párrafo del artículo 2053 del Código Judicial dispuso lo siguiente: "El funcionario de instrucción, debidamente autorizado por el juez de la causa podrá, con aviso dado por lo menos veinticuatro horas antes a las instituciones interesadas, examinar personalmente la correspondencia, las actas y documentos del banco o de la institución que pudieren tener relación con el delito para determinar las cosas sujetas a secuestro o para averiguar otras circunstancias útiles para el descubrimiento de la verdad" (el énfasis es mío). Como se observa ni la facultad constitucional de perseguir delitos ni la facultad legal de investigar, bastaban por si solas para otorgarle al Ministerio Público ni a autoridad alguna la posibilidad de acceder a ese tipo de información bancaria. Fue necesario que la ley la atribuyese. De la misma manera, si la Ley no les atribuye a los jueces la posibilidad de acceder a ese tipo de información, éstos no podrían, con fundamento en la facultad constitucional de juzgar, acceder a la misma.



Esa misma línea argumentativa es la que ha de seguirse respecto a la situación de la

Contraloría: la Constitución la ha investido con facultades de investigar la corrección o incorrección de

las operaciones que afecten patrimonios públicos. Pero ello no supone que tenga facultad para pedir

información que otras leyes han clasificado de confidenciales o reservadas. Para tales

menesteres es necesario que la Asamblea Nacional dicte una Ley concediéndole dicha facultad y

que la misma no infrinja norma constitucional alguna ni normas convencionales sobre los derechos

humanos. Por ello, no es viable que la Contraloría dicte un Decreto Reglamentario en el que ella

se otorga facultad para pedir todo tipo de información, pues todo aquello que pueda afectar

derechos fundamentales requiere de la expedición de una Ley formal de la Asamblea Nacional y

que dicha Ley no viole normas constitucionales alguna ni normas convencionales sobre los derechos

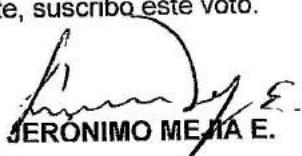
humanos. Recuérdese la reserva legal que hace el numeral 16 del artículo 159 de la Constitución

Nacional cuando excluye la posibilidad de que la facultad de desarrollar los derechos y garantías

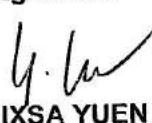
fundamentales que ostenta pueda delegarla en ningún momento, porque el desarrollo de los

derechos y garantías fundamentales solo puede tener lugar mediante la Ley.

Por lo señalado, respetuosamente, suscribo este voto.

  
JERÓNIMO MEJÍA E.

Magistrado

  
YANIXSA YUEN

Secretaria General



LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá, 16 de febrero de 2018

  
SECRETARÍA GENERAL DE LA  
CORTES SUPREMAS DE JUSTICIA

ESTADO DE PANAMÁ  
CORTES SUPREMAS DE JUSTICIA  
S. C. - J. G. - P. S.

**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ**

**Resolución No. DG-086-2018  
(De 12 de abril de 2018)**

**“Por la cual se ordena el cierre de la Oficina Regional del Registro Público en la Provincia de Chiriquí, los días 16 de abril a partir del mediodía, 17, 18 y mediodía del 19 de abril de 2018”**

**EL DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ,  
en uso de sus facultades legales,**

**CONSIDERANDO:**

Que corresponde al Director General planificar, dirigir, coordinar y controlar la organización administrativa y funcional del Registro Público, así como establecer los procedimientos para el trámite electrónico de las escrituras y demás documentos ingresados, tal y como está consignado en los numerales 1 y 8 del artículo 11 de la Ley No. 3 de 6 de enero de 1999;

Que el Registro Público en la provincia de Chiriquí va a trasladarse a una nueva sede, por tal razón, requiere la mudanza de mobiliario y equipos informáticos, la instalación y configuración de dichos equipos, así como la realización de pruebas de conectividad y funcionamiento del Sistema de Inscripción Registral (SIR), que hace necesario el Cierre Temporal de labores para la atención al público en general, por lo que, se

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: SE ORDENA** por mudanza, el Cierre Temporal de la Oficina Regional del Registro Público de Panamá en la provincia de Chiriquí, para la atención al público en general, los días 16 de abril a partir del mediodía, 17 y 18 de abril de 2018. El día 19 de abril se apertura únicamente el Departamento del Diario en la nueva sede en horario de 8:00am a 12:00md, solo para la recepción y retiro de documentos; mientras que el día 20 de abril de 2018 se retoman todas las operaciones registrales en horario regular de 8:00am a 6:00pm.

**ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR** a la ciudadanía el Cierre Temporal de la Oficina Regional del Registro Público en la provincia de Chiriquí los días 16 de abril a partir del mediodía, 17 y 18 de abril de 2018. La apertura el día 19 de abril únicamente del Departamento del Diario en la nueva sede en horario de 8:00am a 12:00md y para el día 20 de abril de 2018, la normalización de las labores en la sede ubicada en el Barrio San Mateo, entre esquina de Calle E Sur y Avenida 5ta Oeste, de la ciudad de David, provincia de Chiriquí.

Dado en la ciudad de Panamá, a los doce (12) días del mes de abril de dos mil dieciocho (2018).

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Ley 3 de 6 de enero de 1999.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ERASMO ELIAS MUÑOZ MARÍN**  
Director General



República De Panamá

Provincia De Los Santos.  
Tel. / Fax: 994- 5582



**Acuerdo Municipal N°. 13  
Del 28 de marzo del 2018  
PÁG.1-2**

“Se aprueba la adjudicación de los lotes de terrenos, ubicados en el Corregimiento de Guararé Arriba, Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos, y se faculta al Alcalde del Distrito de Guararé, para firmar las Resoluciones de Adjudicación a favor de sus ocupantes.”

**EL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE GUARARÉ,**

En uso de sus facultades Legales,

**CONSIDERANDO:**

Que el Concejo Municipal del Distrito de Guararé, por mandato legal debe velar por el cumplimiento específico de los fines señalados en el Artículo 233 de la Constitución Nacional, referente al desarrollo social y económico de su población.

Que la Nación, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, traspasó a título gratuito, a favor del Municipio de Guararé, catorce (14) globo de terrenos baldíos nacionales ubicados en el Corregimiento de Guararé Arriba del Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos, mediante la Escritura Pública número Once Mil Setecientos Treinta (11730) de Cinco (5) de Noviembre de Mil Novecientos Ochenta y Uno (1981).

Que el Municipio de Guararé, en beneficio del desarrollo social y económico de la Comunidad de Guararé Arriba, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Capítulo Primero del Acuerdo Municipal N° 19 de 13 de Junio de 2007, mediante el cual se reglamenta el procedimiento de adjudicación para los lotes de terreno, en base a la metodología única del Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), y el Convenio de Cooperación y Ejecución suscrito entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Municipio de Guararé a fin de llevar a cabo el proceso de catastro y titulación masiva en todo el Distrito de Guararé considera necesario aprobar la adjudicación de los lotes de terreno solicitados al Municipio de Guararé a favor de cada uno de los ocupantes, según consta en las fichas catastrales urbanas de la Dirección Nacional de Titulación y Regularización.

Que igualmente en el Capítulo Tercero del Acuerdo Municipal N° 35 de diciembre de 2001, se estableció el precio de los lotes de terreno identificados conforme al proceso de notificación, medición y catastro realizados en el Distrito Guararé

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO PRIMERO: APROBAR**, la adjudicación de los lotes de terreno, a favor de las siguientes personas:

<i>1er Nombre</i>	<i>Cédula</i>	<i>Predio</i>	<i>Área</i>	<i>Precio</i>
Junta Comunal de Guarare Arriba, Parque R.L: Salvador Espino Jaén	7-100-570	15601	530.02	53.00



**República De Panamá**

Provincia De Los Santos.  
Tel. / Fax: 994- 5582

**Acuerdo Municipal N°. 13  
Del 28 de marzo del 2018**

PÁG.2-2

**ARTÍCULO SEGUNDO:** ESTABLECER, que todo adjudicatario(a) tendrá un plazo máximo de un (1) año para cancelar el precio del lote de terreno, fijado por el presente Acuerdo Municipal, de lo contrario se mantendrá la marginal en el Registro Público a favor del Municipio de Guararé.

**ARTÍCULO TERCERO:** FACULTAR al Alcalde del Distrito de Guarare, para que en nombre y representación del Municipio de Guarare firme las resoluciones de adjudicación a favor de los ocupantes debidamente certificada por el Secretario (a) con el debido refrendo del Alcalde del Municipio de Guarare. El Secretario (a) del Concejo Municipal certificará la autenticidad de las firmas con base en una copia autenticada de la respectiva resolución, la cual se inscribirá en el Registro Público de Panamá.

**ARTÍCULO CUARTO:** ESTABLECER que el presente Acuerdo Municipal se publicará en lugar visible de la Secretaría del Concejo Municipal por diez (10) días calendarios y por una sola vez en Gaceta Oficial, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 39 de la Ley N° 106 de 8 octubre de 1973.

**ARTÍCULO QUINTO:** ESTABLECER que las adjudicaciones aprobadas por el presente Acuerdo Municipal están exentas del pago de cualquier tasa, impuesto o derecho adicional al precio o valor del lote de terreno.

**ARTÍCULO SEXTO:** Este Acuerdo Municipal empezará a regir a partir de su promulgación.

**ARTICULO SEPTIMO:** Enviar copia autenticada de este Acuerdo Municipal, a la Tesorería. Supervisor Control fiscal, para la Alcaldía, para el archivo del técnico, para la UCP, para la ADCBP, para la Gaceta Oficial, para los fines pertinentes.

Dado, aprobado por el Honorable Concejo Municipal del Distrito de Guararé a los Veintiocho (28) días del mes marzo de del año 2018.

H. R. BREDIO NIETO  
Presidente del Concejo Municipal

DAISY L. AGUILAR D.  
Secretaria

INES MARÍA AFU R.  
Alcaldesa Municipal Encargada  
Distrito de Guararé



BELGICA CEDEÑO  
Secretaria

El dia 29 del mes de marzo de 2018.

Fijado hoy 29 de marzo de 2018, en el Tablero del Concejo Municipal y Alcaldía de Guararé a las 11:30 AM.

Secretaria

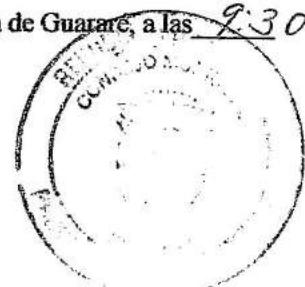
SELLO



Desfijado hoy 11 de abril de 2018, en el Concejo Municipal y Alcaldía de Guararé, a las 2:30 PM.

Secretaria

SELLO



**ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL**

Fecha: 11-04-2018

Firma: