



Procuraduría de la  
Administración

# *Cuaderno Administrativo*

Septiembre-diciembre 2024

Número 40





**Rigoberto González Montenegro**

*Procurador de la Administración*

**María Lilia Urriola de Ardila**

*Secretaria general*

**Anasiris Anabel Polo Arroyo**

*Subsecretaria general*

**DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN**

**JURÍDICA E INVESTIGACIÓN**

*Jefe del Departamento*

**Demetrio Dobras Ramos**

*Analistas de documentación jurídica*

**Dalquis Lurde Stanzola**

**Elenis Rosibell Tapia**

**Felisa Michelle Song Chong**

**Kiria Gutiérrez Ortega**





## Contenido

### Sección I. Estudios

- GUTIÉRREZ ORTEGA, Kiria Oralia: La intervención administrativa en los derechos humanos por motivo de salud pública.....4

### Sección II. Consultas

- CONSULTA C-CH-B-015-24 (De interés general): Obligación de los notarios en lo concerniente a la protección de los datos personales ..... 12
- CONSULTA C-SAM-057-24 (De interés local): Facultad del gobernador de restringir la movilidad y decretar toques de queda para menores de edad..... 13
- CONSULTA C-SAM-036-24 (De interés local): Procedimiento disciplinario aplicable al tesorero municipal..... 15

### Sección III. Jurisprudencia

- SENTENCIA de 5 de agosto de 2024 (Sala Tercera): Fuero laboral especial reconocido a personas con albinismo ..... 17
- SENTENCIA de 1 de octubre de 2024 (Sala Tercera): Expropiación extraordinaria por utilidad pública e interés social urgente ..... 18

### Sección IV. Orientación al ciudadano

- Tapia, Elenis Rosibell: “Proyecto aprender haciendo” para incentivar la oferta de primer empleo a jóvenes en el sector privado ..... 20

### Sección V. Buenas prácticas

- Támite en línea para renovación y duplicado de cédula..... 22
- Sistema integral de trámites en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa..... 22
- Juzgados de ejecución de pensión alimenticia de niñez y adolescencia de la República de Panamá ..... 23
- Secretaría Presidencial para la reorganización del Estado y Asuntos Constitucionales.....23

## Sección I. Estudios

# La intervención administrativa en los derechos humanos por motivo de salud pública

Kiria Oralía Gutiérrez Ortega

Analista de documentación jurídica del Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

### Consideraciones introductorias

El establecimiento del Estado como organización política e institución jurídica con facultades de regular la conducta de los individuos derivada del poder legítimo otorgado por el derecho para hacer cumplir las reglas generales y sancionar el incumplimiento,<sup>1</sup> conforme el consenso de la colectividad, ejercerá sus atribuciones en consideración de los mecanismos necesarios que logren crear y desarrollar los distintos órganos de autoridad que en armoniosa colaboración tendrán como objeto principal perseguir el bienestar de todos los individuos que lo conforman.

La evolución del Estado se ha determinado en sus diversas etapas, especialmente aquella escenificada después de la Revolución Francesa en el Estado constitucional con la aparición de los derechos fundamentales y la separación de los poderes, conocido en adelante como Estado de derecho, que demarca al absolutismo monárquico en la Europa Occidental amparando a la libertad y propiedad individual limitando así su injerencia en la autonomía de los ciudadanos. El control jurídico del poder ejecutivo contra las arbitrariedades.

Característico del Estado de derecho es la supremacía del principio de legalidad respecto de toda actividad estatal. El ejercicio de la actividad de los entes estatales, en particular la Administración pública, está supeditada a los dictados de la ley o de las normas jurídicas y está controlada por el Poder Judicial. En concreto, este Estado de derecho cumple

su cometido al ajustarse a una norma de jerarquía superior como lo es la Constitución Política en cuanto a organización e interacción del colectivo, la soberanía y el respeto a la separación de los poderes, por los cuales se asegura la consagración de los derechos y libertades individuales.

El jurista y catedrático Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su Tratado de derecho administrativo. Derecho de víctimas y responsabilidad del Estado,<sup>2</sup> plantea que el Estado social y democrático de derecho, en su concepción material, “se sustenta en la idea indiscutible de la consolidación de una sociedad justa y equitativa con sujeción al ordenamiento jurídico”<sup>3</sup>, asociando el derecho, los principios generales y los valores inspiradores del ordenamiento en conceptos ideológicos al servicio de los fines del Estado, las necesidades o intereses generales. Estado contextualizado en un sistema de controles generador de efectividad en la institucionalización del poder a la luz de la Constitución para el control de la actividad pública con atención a la existencia de la organización política y social, procurando la estabilidad, seguridad y justicia hacia los derechos subjetivos, y primordialmente de los colectivos.<sup>4</sup>

Cabe destacar que la importancia de la separación de los poderes en el Estado de derecho, conduce a la protección de los administrados contra los abusos del poder público, reduciendo dicho poder al sometimiento de la ley y suscitando el deber de intervención de la



Administración pública para frenar cualquier daño al interés general.

### La Administración pública

Con base en lo anterior, la Administración pública fija su actuación en el Poder Ejecutivo, el Estado en poder habilitado para normar por la Constitución, cuyo interés es el bien común o bienestar de la sociedad para el aseguramiento de la libertad y los derechos humanos. A todo ello, la Administración pública se encuentra distribuida en los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial, incluso en otros órganos no adscritos a los tres poderes según la Constitución, tomando en cuenta que, esta referencia de la Administración pública alude con mayor relieve al poder ejecutivo en reconocimiento a la división de los poderes públicos en el Estado de derecho.

De igual manera, importante es recalcar que el Estado, como ente activo de poder, no se concentra en poderes singularizados, más bien se comprende como “persona jurídica única que ejerce diversos tipos o clases de funciones”<sup>5</sup> dirigidos a la administración o gestión pública.

Este rol de persona jurídica de la Administración pública es caracterizado por el doctor Jaime Javier Jované en los siguientes aspectos:<sup>6</sup>

1. Es una personalidad jurídica única, es decir, entendido como un solo ente compuesto de una diversidad de organizaciones con diferentes funciones sin ser una pluralidad de entes destinados a la realización de actuaciones determinadas, capacidades jurídicas y atribuciones.
2. Es una personalidad jurídica ordinaria, no derivada, porque su constitución y reconocimiento no depende de la voluntad de sujeto alguno que no sea el propio Estado, a diferencia de otros sujetos que requieren

el reconocimiento del Estado o lo dispuesto en una ley para su subsistencia.

3. Es una persona jurídica superior, en tanto la Administración pública posea los privilegios y potestades especiales que hagan posible la creación de normas vinculantes que impliquen deberes y obligaciones para todas las personas, en virtud del poder público reconocido por el Estado. En otro sentido, hacer prevalecer la voluntad de la Administración pública sobre los particulares notándose de forma tal su poder de imperio.
4. La Administración pública es una persona jurídica territorial cuyo marco de actuación se circunscribe a un determinado territorio, es decir, se imposibilita la invasión de competencia o funciones de una administración a otra, la general sobre la local y viceversa.
5. La Administración pública no es lo mismo que el Estado, citando el Dr. Jované a Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, expone que la diferencia entre una y el otro se fundamenta en: “Estado no es igual que Administración directa o centralizada del Estado y que el término alude más bien (*un mot commode*, decía DUGUIT) una estructura globalizada de la organización pública y no a un sujeto personificado. En segundo lugar, la mediaticidad de los entes descentralizados desde esta perspectiva, no implica que todos puedan calificarse de entes instrumentales de la Administración estatal (o autonómica), lo cual, si es el caso de los entes institucionales, no implica que todos puedan calificarse de entes instrumentales de la Administración estatal (o autonómica), lo cual, si es el caso de los entes institucionales, no lo será respecto de los entes corporativos que cuentan con una sustantividad sociológica y jurídica propia”.<sup>7</sup>
6. La Administración pública es concreta y práctica a fin de lograr en casos específicos la satisfacción particularizada e individual del interés público que es el beneficio final al que debe aspirar la administración.



Otra forma reconocida por la doctrina es la discrecionalidad de la administración.

7. La inmediatidad y espontaneidad de la Administración pública, porque su actuación es inmediata y espontánea tan pronto surja la necesidad de interactuar para la satisfacción de objetivos. Interviene a partir de la producción de actos, hechos u operaciones jurídicas.

## Salud pública y derechos humanos

Dada la dimensión que tiene para el Estado, y por ende, a la Administración pública, el derecho a la salud que abarca una gama de elementos socioeconómicos en promoción de las condiciones que permitan a las personas disponer de una vida sana contemplada en la alimentación y nutrición, vivienda, acceso a agua potable, condiciones de trabajo sanas y un medio ambiente sano, este derecho se proyecta en dos vertientes, la primera, en la asistencia sanitaria de cada individuo, y colectivamente, la segunda, en el tratamiento de enfermedades, prevención, promoción y de demás intervenciones relacionados con la salud pública.

Para la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los derechos pueden ser de dos tipos: 1) derechos civiles y políticos, por su alcance individual inherente a la persona en su calidad de ser humano, correspondientes a la primera generación; y, 2) derechos económicos, sociales y culturales, correspondientes al alcance social y refiriéndose a derechos que se reconocen como parte de un contexto social determinado, pertenecientes a la segunda generación.<sup>8</sup> Desde la perspectiva de los pactos internacionales, el tratamiento de los derechos humanos de la primera y segunda generación es distinto, porque los Estados se comprometen en los primeros a crear las condiciones de desarrollo necesarias para la satisfacción de tales derechos.<sup>9</sup>

En el caso de la salud, este derecho pertenece a los derechos de la segunda generación,

que tiene su precedente en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, donde se establece que “el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”.<sup>10</sup> En esa misma línea, dos años después, la Organización de las Naciones Unidas, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, preceptuó, en el artículo 25, lo siguiente:

“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.<sup>10</sup>

Es significativo acotar que el derecho a la salud está relacionado con el derecho fundamental a la vida, reconocido en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Merecen especial mención los artículos 109 y 110 de nuestra Constitución Política, los cuales destacan, respectivamente, que el Estado tiene la función esencial de velar por la salud de la población, y que el individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud, y al mismo tiempo, tiene la obligación de conservarla en el completo bienestar físico, mental y social.<sup>11</sup> De conformidad con la Constitución, en el Estado recae, primordialmente, la responsabilidad de desarrollar, en materia de salud, una serie de actividades asociadas a las funciones de prevención, curación y rehabilitación. Actividades concernientes a una política nacional de alimentación y nutrición; la promoción de la dis-



ponibilidad, el consumo y aprovechamiento biológico de alimentos adecuados; la capacitación tanto individual como colectiva para la difusión de los deberes y derechos en materia de la salud personal y ambiental; protección de la salud de la madre, del niño y del adolescente, del combate contra las enfermedades transmisibles, entre otras.

La salud pública del Estado tiene como norte mejorar la salud de la población de modo tal que constituye una forma de intervención estatal en lo social y político, captado desde la óptica de la relación de poder y sociedad. Cuando se plantea que los derechos humanos son considerados imprescindibles, inalienables, irrenunciables y universales, las condiciones políticas, sociales y culturales son las que otorgan factibilidad en tiempo y espacio específicos.<sup>12</sup> La relación entre derechos humanos y salud pública tiene tres situaciones en conflicto:

1. Las políticas y programas pueden limitar ciertos derechos humanos individuales ante el bien común.
2. Los problemas de responsabilidad profesional o institucional por impericia y negligencia constituyen una amenaza al derecho de la protección de salud.
3. En la definición de las bases para el acceso a los servicios, así como en la formulación de políticas sanitarias, los derechos humanos pueden ser afectados en los principios de igualdad y equidad.<sup>13</sup>

Actualmente, la ponderación entre derechos individuales y sociales acarrea un conjunto de conflictos, dado que los resultados negativos como, por ejemplo, el daño que produzca la libertad individual que, al generalizarse, genere una cadena de daños, los daños tangibles que se deriven de un abuso de la autonomía y la protección del bien común que exija en algunos la limitación de las libertades individuales, con justa necesidad se deba aplicar conscientemente el principio de justicia incorporándolo en el aspecto social que faciliten el

ejercicio de los derechos humanos en la esfera de la salud pública. Las condiciones de aseguramiento de los derechos no tienen la intención de restringir conductas ni definir normas, sino de exigir al individuo la asunción de responsabilidades a medida de la ampliación de sus libertades en respeto al derecho de los demás como solución a la confrontación personal y colectiva.<sup>14</sup>

### La intervención administrativa

El papel que juega el Estado en la formulación de las políticas públicas, implica la necesidad de intervenir en la vida económica y social de la población, dirigiendo y coordinando, en su posición activa, las políticas por medio de una variedad de prestaciones sociales con el fin de satisfacer las necesidades y requerimientos de la sociedad. La modificación y suma de objetivos que se proponga el Estado va a conllevar el aumento de sus funciones, es aquí donde se cristaliza la participación de la Administración pública y se materializa la atribución constitucional. A través de la Administración pública, el Estado realiza sus fines y objetivos para posibilitar la conciliación de los intereses y el bienestar de los sujetos a su cuidado, para el desarrollo individual y social.

El interés general que persigue el Estado, como objetivo, consiste en ser garante de las libertades individuales y los derechos humanos, no sin antes entender que dicha garantía solo es factible cuando el ente estatal se sujeta a derecho, es decir, el Estado mantiene un límite dentro de la esfera de actuación de los ciudadanos. Al intervenir, de acuerdo con sus facultades, por intermedio de la Administración pública, lo hace legítimamente con arreglo al principio de legalidad en consecución de un fin social.

Paralelamente, cabe destacar que la importancia de la intervención administrativa puede verse a partir de la conformación de los valores contenidos en la Constitución Política,

como valores supremos del ordenamiento jurídico, los cuales merecen especial protección de la Administración, mediante la adopción de las medidas pertinentes para su realización.

Para la doctrina, la intervención estatal tiene dos supuestos: un supuesto positivo y otro negativo. La intervención positiva es aquella actividad que crea nuevos derechos, facultades o poderes que el administrado antes no poseía, y que, además, suprime las limitaciones que puedan afectar el ejercicio de tales derechos. El segundo supuesto —esto es, la intervención negativa—, se refiere a los actos desfavorables que limitan, imponen o extinguen los derechos, privados por causas de interés público. Los actos provenientes del poder normativo de la Administración pública requieren, para su legitimidad, la existencia de una ley, ya que sería inviable la potestad de dictar normas generales sin una cobertura legal expresa, determinada y circunscrita de alguna materia. De igual modo, el acto que limita y extingue los derechos individuales precisa de la intervención del poder legislativo, mediante leyes y reglamentos, para hacerlos compatibles con los derechos de otros o con los fines de interés público.

La relevancia de la actuación estatal, a la hora de determinar si su intervención se justifica o no, puede ser orientado al analizar tres tipos de conductas; a saber:<sup>15</sup>

- a) Lo irrazonable de los fines perseguidos ajenos a los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, y a los principios generales del derecho.
- b) Desproporcionalidad entre el objeto de la medida administrativa y los fines perseguidos, que implica exceso de limitación o punición y no guardan una adecuada proporción a lo denotado por el ordenamiento.
- c) Manifiesta violación de la igualdad al discriminar a personas que se encuentran en las mismas condiciones objetivas de otras

al conceder beneficios o gravámenes mediante normas o actos.

Cabe destacar que el enfoque del lado positivo de la intervención supone, básicamente, la regulación y ordenación de la actividad privada a efecto de conciliarla con los intereses y derechos de los individuos y de la colectividad. Las limitaciones que establezca la Administración pública se han de centrar en actuaciones concretas y de derecho, y no como medidas de coacción o sanción.

En otro orden de cosas, para las situaciones de emergencia que puedan presentarse frente al Estado, se le concede también a la Administración pública de facultades discrecionales que logren efectivamente la búsqueda de soluciones expeditas. La discrecionalidad administrativa es un espacio de libertad de actuación y criterio como oportunidad de aplicación de poderes de libre apreciación.

### **Coyunturas nacionales de intervención administrativa**

La finalidad del siguiente aparte expone el ejemplo de dos casos de intervención administrativa; el primero, referente al Decreto Ejecutivo 3 de 14 de febrero de 2023, “Que establece precios de referencia tope de medicamentos y se adoptan otras disposiciones”, no sin antes notar, que ningún medicamento fabricado puede ser puesto a la venta sin la respectiva autorización administrativa de las autoridades competentes y en cumplimiento con los procedimientos establecidos en la ley. Como producto de consumo que es el medicamento, y sujeto a leyes de oferta y demanda, se considera al mismo tiempo, un bien sanitario objeto de intervención y control del Estado.

A través del Decreto Ejecutivo 3 de 14 de febrero de 2023, el Poder Ejecutivo en cumplimiento del deber estatal ordenado por el artículo 107 de la Constitución Política de desarrollar una política nacional de medicamentos



disponibles y accesibles de calidad a la población panameña, regula la metodología para la determinación del precio a pagar de los medicamentos por los consumidores mediante la presentación de un listado de los productos que tendrán un precio de venta del 30 % registrado en las farmacias a nivel nacional hasta el 30 de junio de 2022. Para implementar la venta, la Administración pública tomó en consideración observar unas reglas:

- a) No aplicar el Decreto Ejecutivo a los medicamentos fabricados por la industria nacional.
- b) Ni aplicarlo sobre los medicamentos genéricos cuyo precio sea igual o menor al 60 % del precio del medicamento de referencia al 30 de junio de 2022, conforme el listado del Anexo I del decreto.

Estas medidas son parte de la facultad que posee la Administración de intervenir en la salud pública, así como en el aspecto económico de los proveedores, con el respaldo y la legitimación otorgada por la Constitución y la ley, en limitar, en ocasiones, los derechos de los particulares cuando lo que se persigue es el interés general —en este caso, el de los consumidores—, haciéndolos compatibles con el derecho de los fabricantes nacionales y de los medicamentos genéricos especificados.

Para justificar este tipo de intervención en lo económico de las empresas, deben previamente cumplirse los fines que se detallan en el artículo 284 de la Constitución Política, en los términos que se exponen a continuación :

“El Estado intervendrá en toda clase de empresas dentro de la reglamentación que establezca la ley, para hacer efectiva la justicia social a que se refiere la presente Constitución y, en especial, para los siguientes fines:

1. Regular por medio de organismos especiales las tarifas, los servicios y los precios de los artículos de cualquier naturaleza,

ya, y especialmente los de primera necesidad.

2. Exigir la debida eficacia en los servicios y la adecuada calidad de los artículos mencionados en el aparte anterior.
3. Coordinar los servicios y la producción de artículos.
4. La Ley definirá los artículos de primera necesidad”.

Preciso indicar que, por conducto del artículo 124 de la Ley 419 de 1 de febrero de 2024, el Órgano Ejecutivo podrá imponer, en cualquier momento y de manera excepcional, por recomendación de la ACODECO, precios de referencia tope a los medicamentos, a fin de preservar el interés superior del consumidor en circunstancias en que el comportamiento de los precios en el mercado nacional no guarde relación con los precios de dichos productos o sus similares a nivel internacional, medida que será aplicada por un período de seis prorrogables por una sola vez y evaluada por la ACODECO. Dicho en otros términos, la intervención del Estado en ajustar los precios de los medicamentos para la satisfacción de una necesidad pública y social, encaja perfectamente en el derecho a la salud objeto de su protección y garantía, acorde con los convenios internacionales sobre derechos humanos y obediencia al principio de legalidad.

Por último, las sanciones prescritas en el decreto a la inobservancia de la norma, en nada se contraponen a los derechos de los particulares porque el fin de la sanción es garantizar el acceso y disponibilidad de los medicamentos a la población en general como el proteger al consumidor en materia de precios.

Un segundo caso o ejemplo de la intervención administración en asuntos de salud, lo fue la Resolución 317 de 11 de agosto de 2022, por medio de la cual la directora nacional de Farmacia y Drogas suspende preventiva e inmediatamente del registro sanitario de todos los medicamentos que contengan el principio ac-

tivo ranitidina en todas sus formas farmacéuticas en el territorio nacional.

Se observa de este caso, que la decisión tomada por la autoridad administrativa de Panamá se debió al anuncio realizado el 13 de septiembre de 2019 de la Administración de Drogas y Alimentos de los Estados Unidos sobre el hallazgo de algunos medicamentos con ranitidina contienen una impureza de nitrosamina o N-nitroso dimetilamina en niveles bajos. Para el 1 de abril de 2020, la entidad estadounidense anuncia la solicitud a los fabricantes, el retiro inmediato del mercado de todos los medicamentos recetados y de venta libre hecho a base de ranitidina. Mismo proceder de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios de la suspensión de todas las autorizaciones de comercialización de los medicamentos y registros nacionales para uso humano que contengan el principio activo y que fuera fundamento adicional para la decisión de la autoridad panameña basado en los artículos 9 y 52 de la Ley 1 de 10 de enero de 2001 (Ley subrogada por la Ley 419 de 1 de febrero de 2024) sobre medicamentos y otros productos para la salud humana, igualmente del artículo 175 de la ley subrogada (hoy artículo 158 de la Ley 419 de 1 de febrero de 2024) que señala: sin perjuicio de las facultades de sanción establecidas, la Autoridad de Salud o la ACODECO, según corresponda, está autorizada para dictar las medidas provisionales o preventivas necesarias para garantizar la vida, la salud, la integridad física y demás intereses de los consumidores.

Finalmente, se ordena la suspensión preventiva e inmediata del registro sanitario del medicamento, así también se ordenan a las agencias distribuidoras, importadoras y fabricantes, el retiro de todos los lotes de medicamentos que contengan ranitidina en cualquiera de sus formulaciones.

## Referencias bibliográficas

1. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (s.f.). Estado. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el 12 de septiembre de 2023, <https://dle.rae.es/>.
2. SANTOFIMIO GAMBOA, J. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo V: derecho de víctimas y responsabilidad del Estado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 29-30.
3. HÖFFE, O. (1991). *Justicia política. Fundamentacao de uma filosofia crítica do direito e do Estado*. Sao Paulo, Martins Fontes, p. 27.
4. SANTOFIMIO GAMBOA, J. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo V: derecho de víctimas y responsabilidad del Estado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 30.
5. JOVANÉ BURGOS, J. (2019). *Derecho administrativo II*. Colombia: Editorial Nomos, S.A., pp. 69-78.
6. JOVANÉ BURGOS, J. (2019). *Derecho administrativo II*. Colombia: Editorial Nomos, S.A., p. 75.
7. JOVANÉ BURGOS, J. (2019). *Derecho administrativo II*. Colombia: Editorial Nomos, S.A., p. 77.
8. MARTÍNEZ, V. (1991). El derecho a la salud como derecho humano. En: *Seminario de salud y derechos humanos*. CNDH. México.
9. *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*. (OMS). 1946.
10. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948. Asamblea General de las Naciones Unidas.
11. *Constitución Política de la República de Panamá*. 1972.
12. BIDART, G. (1993). *Teoría general de los derechos humanos*. México: Universidad Autónoma de México.
13. FRENK J., K. (1995). Los derechos humanos como base doctrinaria para las políticas de salud. En: *Economía y salud*. INSP, SSA. México.



14. FIGUEROA PEREA, J. G., y SÁNCHEZ, V. (1997). *Algunas reflexiones sobre ética, derechos humanos y salud*. El Colegio de México.
15. CASSAGNE, J. C. (1994). *La intervención administrativa*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, pp. 68-92.



Fuente: GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R. (1997). *Curso de derecho administrativo II*. Civitas, p. 104.

## Sección II. Consultas

# Consultas absueltas por la Procuraduría de la Administración

De interés general

### **Obligación de los notarios en lo concerniente a la protección de los datos personales**

CONSULTA C-CH-B-015-24 de 06 de junio de 2024

Mediante nota de 20 de septiembre de 2021, el presidente del Colegio de Notarios Públicos de Panamá requirió criterios respecto a la actuación de los notarios de la República de Panamá ante la Ley 81 de 2019, sobre la protección de datos personales. Mediante nota C-172-21 de 22 de octubre de 2021, el despacho dio respuesta, señalándole, entre otras cosas, que: “En atención a lo consultado, esta Procuraduría es de la opinión que las actuaciones de los notarios públicos deberán ceñirse al debido y estricto cumplimiento de los principios y obligaciones consagrados de la Ley 81 de 2019”.

Muy puntualmente, se concluyó que: “Si bien es cierto la función notarial no está específicamente destinada al almacenamiento y tratamiento de datos personales, toda vez que la misma suele referirse a actos de contenido patrimonial, en los cuales los datos personales son necesarios, pero accesorios al contenido del acto notarial y se los recaba y trata con esa finalidad; los notarios públicos pueden ser considerados como sujetos activos y pasivos de la normativa de protección de datos personales, puesto que en el ejercicio de su función pública, son depositarios de una multitud de información de carácter personal, plasmadas en los documentos que autorizan y que son incorporados en sus archivos, en

los protocolos de las escrituras públicas que se levanten, así como en los testamentos, juicios de sucesión, compraventa y/o cualesquiera otros trámites que se realicen dentro de la notaría.

En este orden de ideas, mediante nota de 2 de mayo del 2024 se consultó el contenido de la nota C-172-21, y según indica en su escrito “... es utilizada por los Notarios Públicos para negar extender copias autenticadas de documentos que ante ellos se suscriben, afectando el acceso a la información pública, identificada como tal, por los tribunales ordinarios de justicia”.

Mediante nota C-CH-B-No.012-24 se dio respuesta a la consulta identificada en el párrafo anterior; indicándole muy puntualmente que: “... las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales; de ahí, que a este Despecho no le es dable emitir un criterio jurídico, respecto del ejercicio y función notarial en particular, llevada a cabo por el Notario Primero de la provincia de Chiriquí, con posterioridad a la emisión de la Resolución de ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022), proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, que CONCEDE la Acción de Hábeas Data y confirmada por el Pleno.

Finalmente, mediante nota de 28 de mayo de 2024, solicita nuevamente a esta Procuraduría que: “... con el mayor respeto me absuelva la consulta legal planteada sobre la Nota C-CH-B-No.012-24, de la



Procuraduría en el sentido de que se tenga único criterio.

Sobre la base de todo anteriormente referido, esta Procuraduría concluye: Este Despacho ha dado respuesta a su solicitud sobre las funciones de un notario público, en el contexto en que ha sido preguntado, manifestando que, “bajo este escenario, tomando en cuenta el contenido del artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio 2000, no puede esta Procuraduría expresar una opinión jurídica, habida cuenta que sobre el tema objeto de su nota, ya la Máxima Corporación de Justicia se pronunció y decidió sobre el objeto de su controversia.

Es evidente, pues, que no nos encontramos, frente a un caso de interpretación y aplicación de normas de manera equivocada por los notarios, como se ha referido en su escrito; porque la interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir, es competencia de esta Procuraduría.

Así pues, nos encontramos frente al posible incumplimiento y/o desacato de la Sentencia de ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022), emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, David, que le CONCEDIO a su favor una acción de hábeas data, la cual fue recurrida en grado de apelación ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y CONFIRMADA mediante Resolución de ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Reiteramos, pues, que lo procedente es poner en conocimiento a las autoridades jurisdiccionales competentes, del incumplimiento de lo ordenado, para que sean éstas, las que procedan como en derecho corresponde.

De interés local

## **Facultad del gobernador de restringir la movilidad y decretar toques de queda para menores de edad**

CONSULTA C-SAM-057-24 de 23 de septiembre de 2024.

La subsecretaría general de la Asamblea Nacional consulta a la Procuraduría de la Administración sobre los siguientes tópicos: 1) si los gobernadores pueden decretar toque de queda; 2) si al decretar toque de queda, pue el gobernador restringir la movilidad de los menores de edad; y, 3) si los gobernadores pueden sancionar a los padres de familia que no cumplan con la obligación de vigilar a sus menores de edad.

Como punta de partida, se explica que el artículo 252 de la Constitución Política, referente a los gobernadores, deja en manos de la ley el desarrollo de las funciones de la autoridad política provincial, al señalar que “La ley determinará las funciones y deberes de los Gobernadores”.

Bajo esa consideración, en el ámbito administrativo, la Ley 2 de 1987 establece cuáles son las funciones del gobernador, como agente encargado del orden público en su jurisdicción territorial.

En ese sentido, el artículo 2 de la Ley 2 de 1987 señala que “El Gobernador es la máxima autoridad de la Administración Pública provincial y, por delegación, jefe superior en materia de policía dentro de la provincia”. Dicha disposición concuerda con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 4, que indica que, entre las funciones del gobernador, destaca la de “Velar por la conservación del orden público en la provincia, para lo cual recibirá el apoyo de las otras autoridades que funcionen en la



respectiva circunscripción territorial y de la fuerza pública”.

De tal manera que, el gobernador es autoridad de policía de ámbito provincial, y que en cuanto a la noción del orden público, busca garantizar la seguridad, tranquilidad, salubridad y otras relacionadas con el poder de policía, aquel que, como dice Diego Younes, “corresponde al Estado, reglamentar las actividades de los particulares con el objeto de prohibirles algunas de aquellas, y señalar los actos y operaciones necesarios para asegurar la aplicación y sanción de estas reglas, entonces de ahí que la esencia del poder de policía reside en la posibilidad de limitar total o parcialmente ciertas actividades de los particulares en razón del interés general”.

Destacamos que no solo la Ley 2 de 1987, sino también las disposiciones que perviven del Libro III De Policía del Código Administrativo, véanse los artículos 858, 862, 864, 865, y que incluso, en ese ejercicio del poder de policía, en cuanto se refiere los entes de seguridad pública, estos quedan sometidos al poder civil y a las órdenes de las autoridades de ámbito territorial, de acuerdo con lo que señala el artículo 310, Título XII, de la Constitución Política.

Sobre la adopción de medidas de orden público que, como el toque de queda cuestionado, restringen el derecho de movilidad resguardado en los artículos 27 y 38 de la Constitución, el Pleno de la corte Suprema de Justicia, manifestó:

... anotamos que puede entenderse que las medidas de toque de queda, adoptadas a través del decreto ejecutivo impugnado, hayan podido ocasionar molestias a algunos particulares; sin embargo, no puede perderse de vista que dicha medida responde a acciones adoptadas para salvaguardar a la colectividad de la población, por ende,

responde a aspectos correspondientes al bien común, motivo por el cual podemos decir que ninguna persona está por encima del interés general, y ante el conflicto entre el interés colectivo y este último, el primero debe ceder, y en consecuencia, el colectivo prevalece; situación ésta que nos ayuda a comprender el por qué de la decisión adoptada.

En consonancia con lo anterior, al igual que los gobernadores en la provincia, los alcaldes también podrán dictar medidas de orden público en el ámbito distrital, por ostentar la superioridad en los Jefes ordinarios de Policía es relativa y corresponde a la categoría que estos empleados tienen en el orden político administrativo.

La condición de autoridad de policía, con fundamento en los artículos 858, 862, 863, 865 del Libro III de Policía del Código Administrativo, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 46 (numeral 2) de la Ley 106 de 1973, que señala:

**Artículo 46.** Cuando los Alcaldes actúen en subordinación administrativa o actividades ajenas a la autonomía municipal, les corresponde las siguientes funciones:

1. ...
2. Mantener el orden público en el distrito con la cooperación de las Fuerzas de Defensa;
3. Desempeñar las demás funciones previstas en la Constitución o las leyes, y las que les delegue el Gobernador de la Provincia.

En 1995, mediante la consulta 228 de 26 de octubre, esta Procuraduría se había referido a este tema, refiriéndose a un decreto alcaldicio que impuso un toque de queda dirigido a menores de edad, en el que se indicó lo siguiente:

Asimismo, es necesario precisar que entre las atribuciones que la Ley 106 de 1973 otorga a los alcaldes está, justamente, la de



mantener el orden público dentro de la circunscripción distrital, en asocio o cooperación con la fuerza pública, según lo dispone el numeral segundo del artículo 46 del aludido cuerpo normativo.

Consideramos entonces, que si bien no se encuentran en nuestro ordenamiento normas concretas que faculten a las autoridades a restringir la libertad de tránsito y de reunión de los menores de edad (salvo lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política), sí encontramos disposiciones como las anotadas, que permiten y faculta a las autoridades de Policía adoptar medidas que estén dirigidas a garantizar la paz y el orden público.

De interés local

## Procedimiento disciplinario aplicable al tesorero municipal

CONSULTA C-SAM-036-24 de 9 de agosto de 2024.

El alcalde del distrito de Los Santos, mediante nota 113-2024, de fecha 29 de julio de 2024, nos consulta el parecer legal respecto al procedimiento correcto a seguir para proceder con la investigación y posible desvinculación del tesorero o tesorera municipal.

Antes de responder su inquietud respecto al procedimiento a seguir en un proceso disciplinario contra el tesorero municipal, debemos indicar, a manera de docencia, que el alcalde es a quien le corresponde nombrar y remover a su personal, conforme lo dictamina el artículo 243, numeral 3, constitucional.

Sobre el particular, no cabe duda de que le corresponde al alcalde nombrar el personal cuya designación no corresponda a otra autoridad, tal como se ha expuesto en la norma constitucional y legal.

Volviendo al objeto de su inquietud, comenzamos indicando que, de conformidad con lo previsto por el artículo 55 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, del régimen municipal, los tesoreros municipales podrán ser desvinculados o destituidos por el alcalde.

Sobre el procedimiento a seguir en cuanto a la desvinculación del tesorero municipal, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 14 de septiembre de 2009, en su parte medular, destacó lo siguiente:

“ ....

1. En primer lugar, resulta evidente que la voluntad del constituyente panameño en la citada reforma, fue la de otorgar al Alcalde la potestad de nombrar al Tesorero Municipal, sometiendo dicho nombramiento a la ratificación del Consejo Municipal. Esto nos lleva a declarar la inconstitucionalidad de la frase “escogido por el Consejo Municipal” del artículo 52 de la Ley No.106 de 1973, acogiendo así la recomendación del señor Procurador.
2. El artículo 55 de la Ley 106 de 1973 establece las únicas causales por las cuales, por voluntad del legislador, el Tesorero Municipal puede ser removido, lo cual es congruente con el período fijo de dos años y medio-con posibilidad de reelección-, previsto por el artículo 52 de la misma excerta legal. En tal sentido, si aplicamos el conocido principio general del Derecho según el cual “las cosas se deshacen del mismo modo en que se hacen”, **si el Alcalde es quien nombra al Tesorero Municipal, y el Consejo Municipal quien ratifica dicho nombramiento, entonces el Alcalde es quien lo destituye y el Consejo Municipal quien ratifica dicha destitución.**

El párrafo final del mencionado artículo 55 manda que se incluya, en el Reglamento Interno del respectivo Consejo Municipal, “el procedimiento



para la comprobación de los hechos y la determinación de la responsabilidad” del Tesorero Municipal, **sujetando así su remoción a la garantía constitucional del debido proceso, establecida en el artículo 32 de la Carta Fundamental.**

En consecuencia, pese al cambio constitucional y contrario a lo que afirma el demandante, dichas causales de remoción no riñen con el artículo 243, numeral 3 de la Constitución. Todo ello nos lleva a acoger nuevamente la recomendación del señor Procurador y declarar inconstitucional únicamente la frase “la corporación respectiva” del artículo 55 de la Ley 106 de 1973, reemplazándola por la frase “el Alcalde”, a fin de ajustar dicha excerta legal a la reforma constitucional *in comento*, **pero preservando el resto de dicha norma.**

Dentro de esta misma perspectiva, la remoción del Tesorero Municipal es una decisión directa del Alcalde sujeta a la ratificación del Concejo Municipal, previo cumplimiento del debido proceso conforme lo dispone nuestra Constitución Política y la Ley, posición examinada y reafirmada por la jurisprudencia panameña bajo examen. En otras palabras, el Alcalde, de conformidad con la ley, demás disposiciones administrativas y legales, tiene la atribución de llevar el proceso de investigación; a través de su asesor legal, quien tiene la responsabilidad de recoger todos los hallazgos en el proceso de investigación, levantar el informe haciendo las observaciones de lugar; respetando las garantías fundamentales del investigado descritas en líneas precedentes; permitiendo con ello, la presentación de sus descargos, sus pruebas y alegados; una vez, levantado el acta de investigación en los términos señalados en el acuerdo municipal 15 de

2007, remitirá al Alcalde a quien le corresponderá tomar la decisión debidamente motivada, de la remoción o desvinculación del servidor público municipal de que se trate, mediante resolución administrativa, indicando los recursos de ley, según lo disponen los artículos 85, 86 del citado acuerdo en concordancia con el artículo 155, 166 de la Ley 38 de 2000.

Respecto a si puede el Alcalde nombrar a sus funcionarios; entiéndase el asesor legal, entre otros; somos de la opinión que conforme al artículo 243 constitucional en concordancia con el artículo 45, numeral 4 de la Ley 106 de 1973, puede nombrar al personal que no corresponda a otra autoridad. En relación a la estructura de la Administración Municipal, resulta oportuno recalcar que, de conformidad con lo previsto por el artículo 242, numeral 2 de la Constitución Política, se atribuye al Concejo Municipal, aprobar la estructura municipal que proponga el Alcalde; en tal sentido, la primera autoridad local del distrito, deberá proponer las adecuaciones o modificaciones de lugar, a la estructura organizativa tomando como soporte lo desarrollado en el artículo 88 de la Ley 37 de 2009 “que descentraliza la Administración Pública.”

Ahora bien, independiente que el Alcalde cuente o no con una estructura organizativa base actualizada, según sea el caso, a juicio de este despacho, ello no limita al señor Alcalde del distrito, contar con su personal, sustentado en las citadas normas constitucionales y legales; siempre y cuando se cuente con los recursos económicos y financieros, en virtud del presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal 2024.



## Sección III. Jurisprudencia

### Extractos de sentencias de la Corte Suprema de Justicia

De interés general

#### **Fuero laboral especial reconocido a personas con albinismo**

Sala Tercera. Sentencia de 5 de agosto de 2024.

**Fundamento de la demanda.** De los planteamientos de la parte actora, extraemos, como problema jurídico a resolver, definir si la entidad demandada, al emitir el acto acusado de ilegal, se enmarcó en la normativa legal vigente y aplicable al caso concreto.

Tenemos que, mediante la Ley 210 de 27 de abril de 2010, se declaró el 13 de junio de cada año como el Día Nacional de Sensibilización sobre el Albinismo; se adoptan medidas preventivas; se reconocen derechos a las personas con ese padecimiento; y se establecen disposiciones para la protección de las personas en tal condición.

De conformidad con el artículo 4 de la ley en mención, se entiende por albinismo aquella enfermedad caracterizada por la disminución congénita total o parcial de pigmentación de la piel, ojos y cabellos.

En cuanto al fuero laboral especial, tenemos que en el artículo 20 de la referida ley, se expresa:

“Las personas con albinismo no podrán ser objeto de terminación laboral, salvo por causas señaladas en las disposiciones laborales, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social y en base a las investigaciones de estricto derecho.”

En concordancia, el artículo 21 dispone que los padres, tutores y otras personas encargadas del cuidado de personas con albinismo que estén laborando en una institución del Estado o empresa privada no podrán ser objeto de terminación laboral sin una investigación exhaustiva por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, para no afectar sus ingresos económicos que recibe la persona con albinismo.

El artículo 26 establece que todas las personas con albinismo gozarán de los mismos derechos y prerrogativas reconocidos en la Ley 42 de 1999, modificada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

Cabe referirnos al artículo 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, adicionado por el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, cuyo contenido es el siguiente:

“**Artículo 54.** Se adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, así:

**Artículo 45-A.** La persona con discapacidad, padre, madre, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral.

En los casos de servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción, salvo que se



trate de funcionarios nombrados en cargo de confianza."

De las disposiciones legales citadas, se entiende que el legislador, con la Ley 210, al definir que el padecimiento del albinismo deviene en una incapacidad, estimó que dicho padecimiento limita el ejercicio de una actividad o de varias actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico o social y, por tal razón, estableció un fuero laboral por albinismo. Queda claramente entendido que las personas con ese padecimiento no podrán ser objeto de terminación de su relación laboral sin una investigación y previa autorización del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social y con base en las investigaciones; y al contemplar la aplicación de la Ley 42 de 1999, de acuerdo con la cual, tampoco pueden ser destituidos, sin causal, el padre, madre, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad.

Así las cosas, se concluye que, a pesar de que la recurrente ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, considerando que no se ha comprobado que accedió a su puesto de trabajo mediante concurso o que estuviese acreditada, la entidad demandada no podía destituir la por tal motivo.

Concluye este tribunal que el albinismo, por normativa legal especial, se prevé como una discapacidad, por la cual las personas con ese padecimiento, extendiéndose hasta sus padres, madres, tutor o el representante legal, gozan de un fuero laboral especial, pretendiéndose evitar que la situación de una persona en circunstancia de vulnerabilidad, empeore al perder el trabajo, ya que requerirán de cuidados para enfrentar las dificultades que pudieran surgir por su padecimiento, que requieren de una atención médica y tratamientos para lo cual importa

contar con el empleo que provee la protección de la seguridad social y el acceso a los servicios que produce la misma.

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que es ilegal el Decreto de Personal, y ORDENA que se reintegre a la señora en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectivo la decisión de dejar sin efecto su nombramiento, o en otro cargo de igual jerarquía y salario.

De interés local

### **Expropiación extraordinaria por utilidad pública e interés social urgente**

Sala Tercera. Sentencia de 1 de octubre de 2024.

**Fundamento de la demanda.** Se presenta al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013.

La norma atacada dictó la ocupación de diecinueve fincas ubicadas en la provincia de Herrera para la construcción de la carretera Divisa-Chitré por interés social urgente que exigían medidas rápidas, desnaturalizando el contenido del precepto, al argüirlo como fundamento de derecho para expropiar extraordinariamente sin los presupuestos contemplados para tal fin.

El Estado al negociar el contrato de construcción de la carretera debió considerar el plazo prudente para garantizar el tiempo oportuno y lograr un acuerdo con los propietarios de las fincas por donde pasaría la carretera.



Añaden que en la parte motiva del decreto, se contempló la obligación del Estado de garantizar la servidumbre, el derecho a la vía, los accesos y áreas requeridas para ejecutar las obras pactadas en compromiso a favor de la empresa constructora sobre fincas que no eran de su propiedad y sin ningún proceso de expropiación en las mismas. Al ordenar la ocupación de las fincas y no la expropiación, se construyó una carretera sobre ellas, entendiéndose su expropiación sin disposición formal. Lo adecuado era la expropiación ordinaria por motivo de utilidad pública e interés social al disfrute en interés de la colectividad, más no de carácter urgente y apremiante para evadir el procedimiento indicado.

**Decisión del Pleno.** Para el tribunal, el derecho fundamental de la propiedad privada tiene como objetivo cumplir con funciones en el ámbito individual y social según las necesidades a satisfacer, ya sea en el plano personal o familiar, ya sea en el plano del bienestar de la colectividad o del bien común. No obstante, este derecho no es absoluto, porque puede ser limitado, por razones de interés social o utilidad pública o por motivo de un interés social urgente de parte del Estado, por medio de la expropiación y la ocupación, de acuerdo con lo estipulado en la Constitución Política. Por utilidad pública e interés social se dará la expropiación ordinaria mediante juicio especial e indemnización; y la expropiación extraordinaria, cuando por facultad del poder ejecutivo se decreta la ocupación y expropiación de la propiedad privada por razones de guerra, grave perturbación del orden público o interés social urgente que exijan medidas rápidas.

El precepto constitucional da viabilidad a la devolución del objeto ocupado al ser temporal

la ocupación mientras duren las circunstancias que la originaron, siendo responsable el Estado por la expropiación, quien pagará por los daños y perjuicios derivados de la ocupación una vez esta cese. En la expropiación extraordinaria, el Estado podrá ocupar la propiedad privada sin agotar de manera previa el proceso seguido ante la jurisdicción ordinaria y la justa indemnización. Sin embargo, la facultad del Poder Ejecutivo de limitar la propiedad privada no es discrecional ni irrestricta, sino sujeta a los requisitos y presupuestos fijados en la Constitución y en la ley. Esta expropiación forzosa tiene que sustentarse en una causa de utilidad pública o interés social, la satisfacción de las necesidades e interés de la colectividad en la que cede el interés particular al interés público, es decir, la existencia de una calificación de utilidad pública previa en la ley.

En los aspectos de la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, al establecer el procedimiento a seguir por el Estado para la expropiación de un bien particular por motivo de utilidad pública e interés social, el Estado llamará al propietario del bien y le notificará el propósito del Gobierno para llegar a un mutuo acuerdo y precio razonable. De no llegar a convenir en el valor de la propiedad, el propietario y el representante del Gobierno, la nación promoverá el juicio de expropiación, y en caso de necesidad urgente, según el artículo 49 de la norma superior, el Gobierno procederá a tomar el bien inmediatamente. Ocupado el bien y convenido el precio con el propietario, la nación o el municipio efectuarán los pagos en los términos del convenio o sentencia.

En consecuencia, el Pleno declara que no es inconstitucional el Decreto Ejecutivo 736 de 2013.



## Sección IV. Orientación al ciudadano

# “Proyecto Aprender Haciendo” para incentivar la oferta de primer empleo a jóvenes en el sector privado

Elenis Rosibell Tapia Rodríguez

Analista de Documentación Jurídica del Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

### ¿Cuál es la finalidad del Programa Mi primer Empleo?

La finalidad del programa es contribuir a la disminución de la tasa de desempleo en las personas jóvenes dentro del territorio nacional, mediante pasantías laborales en un entorno empresarial amigable, supervisado y guiado por especialistas en empleabilidad, a través de la capacitación, certificación y orientación a jóvenes panameños, para facilitar su inserción en el mercado laboral y el desarrollo de emprendimientos sostenible.

### ¿A quiénes está dirigido el Programa?

El Programa está dirigido a las personas jóvenes entre los diecisiete y los veinticuatro años de edad, que cuenten con formación académica de educación media, universitaria o vocacional, así como aquellos que cuenten con formación técnica en el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) o del Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE), que no hayan participado en otros programas de primer empleo.

### ¿A quién corresponde la implementación y ejecución del Programa?

La implementación y ejecución del Programa corresponde a la Dirección de Empleo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL).

La Dirección de Empleo deberá dar seguimiento al desarrollo del Programa, mediante la aplicación de instrumentos de evaluación del cumplimiento de los planes semestrales o anuales de cobertura y expansión que adopte el MITRADEL, así como preparar reportes periódicos de la ejecución y proponer las mejoras necesarias para la eficacia del Programa.

### ¿Cómo está previsto el ingreso al Programa?

Las personas jóvenes que cumplan los requisitos previstos en este Decreto Ejecutivo 27 de 3 de julio de 2024 podrán solicitar al MITRADEL su ingreso al Programa. La entidad llevará el registro oficial de los datos de las personas que soliciten participar en el Programa.

### ¿Cuáles son los documentos requeridos luego de completar el proceso de inscripción?

1. Copia de la cédula juvenil o de la cédula de identidad personal, según corresponda a la edad de la persona interesada.
2. Copia del título académico o técnico aprobado que puede ser, según corresponda: a) diploma de licenciatura universitaria (en caso que no haya culminado la licenciatura, aportará la certificación de la universidad que acredite la carrera y cuatrimestre o año que cursa); b) diploma de técnico universitario; c) diploma de carrera técnica expedido por el ITSE; d) certificado correspondiente al

curso de formación técnica en el INADEH; y, e) diploma de bachillerato.

3. Certificación del centro educativo en que estudie el nivel premedia, como constancia de cursa el último año de bachillerato, cuando se trate de una persona joven que no haya completado el bachillerato.

En caso que la copia del título académico o técnico enviado por la persona interesada no sea legible, de forma que no permita leer los datos con claridad, la Dirección de Trabajo podrá solicitar la presentación del respectivo original para la validación de la copia.

### ¿En qué consiste la fase de capacitación?

La fase de capacitación del Programa comprende el desarrollo de actividades para potenciar las habilidades socioemocionales para la vida y el trabajo, abordará temas que incluyan, como mínimo, liderazgo, inteligencia emocional, trabajo en equipo, manejo de la frustración, emprendimiento e innovación, educación financiera, manejo de relaciones humanas, equidad de oportunidades, derechos laborales, fortalecimiento vocacional y desarrollo de habilidades técnicas.

### ¿Qué es la fase de pasantía laboral?

El MITRADEL seleccionará a los jóvenes aprendices que hayan alcanzado el mejor desempeño durante la fase de capacitación y que cumplan el perfil necesario para ocupar las vacantes ofrecidas por las empresas participantes en el Programa, con lo cual da inicio a la fase de pasantía laboral.

En la fase de la pasantía laboral, el joven aprendiz tiene derecho a asistir regularmente a la empresa participante para obtener su primera experiencia laboral.

### ¿Qué es la fase de obtención del estatus de trabajador?

El joven aprendiz que culmine la fase de pasantía laboral con un desempeño satisfactorio en la empresa participante del Programa recibirá un certificado emitido por el MITRADEL como constancia de que ha adquirido su primera experiencia laboral.

En caso de que la empresa tenga una vacante disponible, podrá contratar al joven aprendiz y suscribir formalmente un contrato de trabajo, con el cual se dará inicio a la relación laboral con éste.

### ¿Se ofrecen becas a los jóvenes con desempeño sobresaliente?

El joven aprendiz que obtenga una evaluación sobresaliente en toda su participación en el Programa recibirá una beca del IFARHU, previa evaluación de su situación socioeconómica, atendiendo al trámite que contemple el convenio de cooperación interinstitucional a que se refiere el artículo 23 del Decreto Ejecutivo 27 de 3 de julio de 2024. La beca que se otorgue al joven aprendiz tendrá el objetivo de contribuir al pago de los estudios de educación media, licenciatura o de estudios de posgrado.

La selección del joven aprendiz que obtendrá la beca del IFARHU estará a cargo de una comisión evaluadora, formada por un representante del MITRADEL, otro del IFARHU.



## Sección V. Buenas prácticas

### Trámite en línea para renovación y duplicado de cédula

El Tribunal Electoral presentó el 10 de septiembre de 2024 su nueva herramienta para la renovación y duplicado de cédula de identidad personal en línea.

Este lanzamiento es un avance más, en donde reafirma el compromiso con la modernidad y la eficiencia para todos los panameños. Esto facilita la solicitud través de cualquier dispositivo electrónico que posea una cámara. Gilberto Estrada, director nacional de Cedulación, explicó que la petición a través de la web contará con la opción de fe de vida y validación biométrica a través de la base de datos del Tribunal Electoral, que la idea es “tener la certeza que la persona que realiza el trámite es el titular y evitar que alguna persona quiera utilizar una fotografía para violar la seguridad del documento”, explicó Estrada.

Para efectuar este trámite se deberá ingresar a la página web *www.tribunalcontigo.com*, en la que se debe seguir los pasos para validar la información. El Tribunal Electoral aclaró que es posible retirar la nueva cédula de identidad en tres días hábiles contados a partir de la culminación del proceso en línea.

### Creación de un sistema integrado de trámites en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Mediante Decreto Ejecutivo 34 de 18 de octubre de 2024, se crea, en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, un Sistema Integrado de Trámites (SIT) que permitirá a la micro, pequeña y mediana empresa, así como a los emprendedores, realizar de manera eficiente y ágil los trámites requeridos ante las diferentes instituciones

gubernamentales en coordinación con AMPYME.

El SIT estará diseñado para que personal especializado de las diferentes instituciones se establezcan en las oficinas de la AMPYME, brindando atención directa y en tiempo real. Esto garantizará que los usuarios no necesiten desplazarse a múltiples entidades gubernamentales, centralizando los trámites en un solo punto de atención y resolviéndolos de forma rápida y eficaz.

Cada institución que forme parte del SIT deberá firmar un convenio de entendimiento con la AMPYME, el cual deberá adoptar, contener, desarrollar y garantizar, como mínimos, aspectos relacionados con:

1. La designación del personal que actuará en representación y bajo la autoridad de cada dependencia estatal;
2. Los procedimientos de delegación de funciones, a efecto de que los funcionarios designados estén facultados para adoptar las decisiones que les correspondan y estén físicamente presentes y en permanente disponibilidad de la AMPYME;
3. Los requisitos aplicables para la selección y nombramiento de tales funcionarios;
4. Los mecanismos para que el personal cuente con acceso a las plataformas y a los recursos tecnológicos necesarios para llevar a cabo los procedimientos administrativos correspondientes, y
5. Los horarios de trabajo, asistencia, puntualidad, programas de entrenamiento y capacitación.

La actuación de los funcionarios de las entidades públicas presentes en la AMPYME deberá ceñirse a las normas, reglamentos, disposiciones y procedimientos técnicos-operativos contenidos en el correspondiente convenio de entendimiento.



## **Puesta en marcha juzgados de ejecución de pensión alimenticia de niñez y adolescencia en Panamá**

El 24 de mayo de 2024, se inauguró el primer juzgado de la República de Panamá en materia de ejecución de pensión alimenticia de niñez y adolescencia, en el Cuarto Distrito Judicial, que abarca las provincias de Herrera y Los Santos, con el objetivo de brindar respuesta a una población que requiere mayor disponibilidad del servicio y acceso a la justicia a nivel jurisdiccional.

Este juzgado está diseñado para garantizar que se promueva una paternidad y maternidad responsable, ofreciendo herramientas necesarias para asegurar el cumplimiento de las pensiones alimenticias, que son fundamentales para el desarrollo y bienestar de los niños y niñas, quienes son titulares y sujetos de derechos, mercedores de protección y cuidados especiales debido a su condición de vulnerabilidad.

La apertura de este juzgado marca un hito trascendental en el compromiso de proteger los derechos de los más vulnerables, que son los niños, niñas y adolescentes.

Para el 2025 se abrirán nuevos juzgados especializados en materia de alimentos en Panamá Centro y en el distrito de San Miguelito. Según las proyecciones del Órgano Judicial, en el distrito de San Miguelito se tiene contemplado la inauguración de dos tribunales de justicia, así como el establecimiento de un juzgado de pensión alimenticia en la provincia de Veraguas y en Panamá Oeste, específicamente en el distrito de La Chorrera.

## **Secretaría de la Presidencia para la reorganización del Estado y Asuntos Constitucionales**

El día 29 de agosto de 2024, se expidió el Decreto Ejecutivo 488 de 28 de agosto de 2024, publicado en la Gaceta Oficial n.º 30107, que crea la Secretaría Presidencial para la reorganización del Estado y Asuntos Constitucionales, la cual estará adscrita al Ministerio de la Presidencia, como una instancia de consulta y coordinación del Órgano Ejecutivo.

La Secretaría Presidencial tendrá entre sus funciones las que se detallan a continuación:

1. Asesorar al Presidente de la República en lo que se refiere al desarrollo e implementación de acciones y medidas ejecutivas para reestructurar el Estado.
2. Recomendar al Presidente de la República un plan de acción de medidas que conlleven el cumplimiento de los fines de esta Secretaría.
3. Servir como enlace en la coordinación de esfuerzos entre la sociedad, el sector público y privado para realizar un amplio proceso de consulta.
4. Coordinar la difusión a la población de las acciones y medidas que conlleven esta denominada reorganización del Estado.

La Secretaría Presidencial contará con todas las comisiones que se requieran para su funcionamiento y estará a cargo de un coordinador ejecutivo.

### **Buzón Ciudadano**

Acceda al formulario para la presentación de quejas o consultas de la Secretaría de Asuntos Municipales haciendo clic aquí



República de Panamá  
Ministerio Público  
Procuraduría de la Administración

Calle 34, ave. Cuba, La Exposición  
Antiguo Palacio de Bellas Artes

Centro de Capacitación e Investigación de la  
Procuraduría de la Administración,  
Dra. Alma Montenegro de Fletcher

Corregimiento de Ancón, Llanos de Curundu,  
calle Diana Morán

[www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)  
[infojuridica@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:infojuridica@procuraduria-admon.gob.pa)

Teléfonos: 500-8520 / 504-3263 / 504-3248 /  
504-3266 / 504-3264