



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. -PLENO- PANAMÁ, DIEZ (10) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021).**

**VISTOS:**

La firma forense Estudio Jurídico Cedeño ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Demanda de Inconstitucionalidad para que se declare inconstitucional la oración "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*" del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y dicta otras disposiciones.

Acogida la Demanda y cumplidos los requisitos propios para este tipo de procesos, entra el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a resolver sobre la constitucionalidad de la norma objeto de censura.

Mediante Providencia de 4 de febrero de 2021 se admitió la presente Demanda de Inconstitucionalidad que, a su vez, había sido presentada el día 2 de febrero de 2021.

## 119

### HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

El activador constitucional fundamenta su demanda manifestando que la Ley No. 40 de 2006, modifica y adiciona artículos a la Ley No. 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y el artículo 7 de dicha Ley, modificó el artículo 227 de la Ley No. 66 de 1947 y precisa que los recursos que se admitan, en materia de salud pública se concedan en efecto devolutivo y para el resto de los procedimientos administrativos, la concesión de los recursos se otorga en el efecto suspensivo generalmente.

Considera que la normativa bajo ataque debilita la ausencia de formalismo que debe reinar en el procedimiento administrativo en el sector público.

### DISPOSICIONES ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALES

La acción procesal que nos ocupa plantea ante este Tribunal Constitucional, la inconstitucionalidad de una oración de la norma que pasamos a mencionar con su contenido completo:

Artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006 que modifica el artículo 227 de la Ley No. 66 de 1947:

Artículo 7. El artículo 227 de la Ley 66 de 1947 queda así:  
Artículo 227. Las resoluciones que establezcan sanciones serán susceptibles de los recursos de reconsideración y/o apelación.  
**Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo.** (Resalta el Pleno)

El accionante constitucional hace énfasis en que lo demandado es la oración "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública se concederán en efecto devolutivo*".

## **DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN**

El proponente de la presente acción constitucional arguye que la oración contenida en la norma mencionada en el acápite anterior contraviene el artículo 215 de la Constitución Política que es del tenor siguiente:

Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial.

Establece como concepto de la infracción que la oración contenida en el artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006 que modificó el artículo 227 de la Ley 66 de 1947, viola directamente por comisión dicha norma constitucional debido a que debilita la ausencia de formalismo que debe reinar en el procedimiento administrativo en el sector público.

Expone que si un ciudadano recurriera ante una multa impuesta por la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas del Ministerio de Salud, no podría sustentar su recurso, sin consignar previamente la multa determinada y si ganare el caso, el dinero consignado en concepto de multa, no se le devolvería, puesto que la norma presupuestaria no posibilita la devolución del dinero ya que no se trata de una indemnización.

Explica que la oración inmersa en la norma que se demanda, mantiene un rígido formalismo en contra del ciudadano en materia sanitaria y produce una afrenta al principio de simplicidad y ausencia de formalismos que consagra el texto constitucional, habida cuenta de que si uno no consigna la suma que el Ministerio de Salud pudiera

determinar en un procedimiento administrativo, aunque la misma fuere absurda, no se podría sustentar ningún tipo de recurso ante esa esfera.

## **OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el Procurador General de Administración, por medio de la Vista No. 204 de 19 de febrero de 2021, emitió concepto sobre la demanda de inconstitucionalidad que ocupa nuestro estudio y concluye con la opinión de que lo demandado no es inconstitucional.

Fundamenta su opinión señalando que por ser el Ministerio de Salud el ente rector de la salud y la autoridad sanitaria nacional, tiene la responsabilidad de brindar lineamientos orientados al mejoramiento de la salud y el bienestar de la población, por lo que le corresponde adecuar la atención que brinda el sistema de salud de modo que garantice el cumplimiento de estos derechos.

Es por lo anterior que considera que las normas en materia de salud pública no pueden examinarse de forma separada y mucho menos aquellas que versan sobre los procedimientos administrativos que sancionan conductas que contravienen las disposiciones sanitarias.

Indica que los presupuestos jurídicos sancionadores dentro del procedimiento administrativo para quien infrinja las normas de salud pública tienen como propósito salvaguardar y garantizar la salud integral de toda la población.

Explica que las sanciones que se dictan sobre materia de salud pública tienen una connotación particular, puesto que toda la controversia jurídica que surja a partir de sanciones relacionadas a la sanidad, compromete la colectividad y en tal sentido, las decisiones

12/V

adoptadas no pueden posponerse hasta que se agote la vía gubernativa, ello es así puesto que no sólo implican multas o sanciones monetarias, sino también dispone, por ejemplo: la suspensión temporal de actividades mientras se mantenga la afectación a la salud pública, el decomiso de artículos y objetos que afecten la salud.

Concluye señalando que la norma impugnada en sede constitucional permite el normal desarrollo del debido proceso y el derecho a la defensa, sin que eso represente un riesgo para la salud colectiva.

### **FASE DE ALEGATOS**

Según lo dispuesto en el artículo 2564 del Código judicial, una vez devuelto el expediente por la Procuraduría de General de la Nación, se fijó en lista el negocio por el término de 10 días, contados a partir de la última publicación del edicto correspondiente en un diario de circulación nacional, para que todos los interesados presentaran argumentos por escrito.

Dentro del término de Ley, la firma forense Estudio Jurídico Cedeño, presentó sus alegatos y expuso los mismos argumentos con los cuales motivó el libelo de demanda constitucional.

### **CONSIDERACIONES DEL PLENO**

Luego de expuestos los argumentos del Activador Constitucional y la opinión del Procurador General de la Administración, el Pleno pasa a considerar la pretensión que se formula en la Demanda.

En este sentido, la competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia para conocer y resolver de las Acciones de inconstitucionalidad encuentra sustento en lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución

Política, así como en lo dispuesto en el artículo 2559 del Código Judicial, el cual permite que cualquier persona, por medio de apoderado legal, impugne ante este máximo Tribunal Constitucional las Leyes, Decretos de Gabinete, Decretos Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás Actos provenientes de una Autoridad que considere inconstitucionales y pedir, por tanto, su correspondiente declaración de inconstitucionalidad.

Corresponde a esta Corporación de Justicia pronunciarse sobre el fondo de este negocio constitucional, procurando encaminar el desarrollo de nuestro análisis a una confrontación extensiva de la norma acusada, con todos los preceptos constitucionales que puedan haberse infringido, atendiendo al principio de universalidad constitucional, que rige en materia de justicia constitucional adjetiva, establecido en el artículo 2566 del Código Judicial, que es del tenor siguiente:

Artículo 2566. En estos asuntos la Corte no se limitará a estudiar la disposición tachada de inconstitucional únicamente a la luz de los textos citados en la demanda, sino que debe examinarla, confrontándola con todos los preceptos de la Constitución que estime pertinentes.

El principio de Universalidad Constitucional, consagrado en la norma citada, le permite a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, verificar con todos los preceptos constitucionales, si la Ley demandada infringe alguno de ellos, independientemente de que no hayan sido mencionados en la demanda.

Sobre el particular, el Doctor Edgardo Molino Mola, ha expuesto el siguiente análisis:

"Si la demanda debe ser conforme con la pretensión para los efectos del principio de congruencia que rige en el proceso civil, vemos que en el proceso constitucional dicho principio de congruencia resulta afectado, ya que puede la sentencia estimar

como violada una norma constitucional no sustentada como infringida por el demandante, en un proceso que es de puro derecho, y por tanto decidir sobre aspectos no planteados en la demanda.

La Corte Suprema de Panamá aplica este principio de universalidad constitucional o de interpretación integral de la Constitución, constantemente, y no son pocas las ocasiones en que ha decidido la inconstitucionalidad de una ley con base en una disposición constitucional no alegada como violada por el demandante. Igualmente, en la parte resolutiva de sus decisiones puede verse la aplicación de este principio cuando expresa que la norma acusada no infringe la disposición constitucional citada en la demanda así como ninguna otra norma constitucional. Esto trae a la vez la consecuencia de que la sentencia es final, lo que significa que la norma acusada se convierte en cosa juzgada constitucional y no podrá ser nuevamente demandada como inconstitucional por los mismos motivos de inconstitucionalidad alegados en la demanda, ya que la Corte consideró que tampoco violaba otras normas de la Constitución en aplicación del principio de universalidad constitucional..." (Molino Mola, Edgardo. La Jurisdicción Constitucional en Panamá. Biblioteca Jurídica Diké. Primera Edición, página 114)

Antes de iniciar el desarrollo de nuestras consideraciones, debemos resaltar que se envió una nota a la Asamblea Nacional de Diputados (fj. 7) solicitando copia de la transcripción de las actas de discusión del Acto Legislativo No. 40 de 16 de noviembre de 2006 "Que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y dicta otras disposiciones", sobre los cuales se centra la presente controversia constitucional.

Mediante Nota No. AN/SG/235-20 de 22 de febrero de 2021 (fj.21), la Secretaría General de la Asamblea Nacional de Diputados dio respuesta a nuestra solicitud y nos fueron remitidos en copia autenticada todos los debates del acto legislativo que solicitamos.

Siendo así, dentro de dicho contexto, lo procedente es analizar los argumentos vertidos por el promotor constitucional, la opinión de la Procuraduría General de la Nación y el resto de las normas Constitucionales en función de lo dispuesto en el artículo 2566 del Código Judicial.

129

No sin antes desarrollar un recuento de la facultad sancionadora del Estado como génesis del desarrollo normativo establecido en la Ley No. 40 de 2006 “*Que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario, y dicta otras disposiciones*”, de cual consecuentemente, haremos una breve reseña, a fin de conocer y comprender la intención legislativa que soporta su promulgación.

### ***De la Facultad Sancionadora del Estado en materia Administrativa.***

Para una mejor comprensión del debate constitucional que se nos plantea, resulta viable realizar un breve estudio relacionado a la facultad sancionadora del Estado en materia Administrativa.

La potestad sancionadora de la Administración es la atribución que le compete a ésta para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios a lo ordenado por la Administración, y sanciones disciplinarias a los funcionarios o empleados por faltas cometidas en el ejercicio de su cargo, todo ello sin perjuicio de la acción de los tribunales judiciales.<sup>1</sup>

El fundamento de la potestad sancionadora es fácilmente comprensible: la compleja labor de la Administración no podría cumplirse sin la existencia de una fuerte disciplina externa e interna; de lo contrario la Administración hallaríase indefensa y condenada al desorden.<sup>2</sup> Por tanto, constituye una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo, cuyo principal objetivo es disuadir conductas o comportamientos de los administrados, para que no se sigan repitiendo. Es por ello que tiene un carácter preventivo, pues la

---

<sup>1</sup> MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Teoría General. Quinta edición. Editorial Abeledo – Perrot. Buenos Aires. Pág. 628.

<sup>2</sup> Santamaría de Paredes, pág. 62-63; García Oviedo, tomo 1º, pág. 87; Gascón y Marín, tomo 1º, pág. 208.

política pública que dispone la facultad de establecer correctivos, no busca castigar, más bien pretende mitigar o disminuir la comisión de faltas que supongan un riesgo para la administración y los administrados.

Según la doctrina mayoritaria, el *ius puniendi* o Derecho represor del Estado está integrado por dos ordenamientos: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, respondiendo ambos a unos principios básicos comunes, elaborados tradicionalmente desde la dogmática jurídico-penal. (GAMERO CASADO, Eduardo; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Manual Básico de Derecho Administrativo. España. Editorial Tecnos. 2007. 4<sup>a</sup>.Ed. fs. 458-459)

Esta es la razón por la cual, esta potestad es hoy considerada por la doctrina y la jurisprudencia (tanto constitucional como ordinaria) como parte integrante, junto a la potestad penal de los Tribunales, de un *ius puniendi* superior y único del Estado. Pero a su juicio, la potestad sancionadora forma parte de otras potestades administrativas, en concreto de la competencia de gestión de la que es su anexo o corolario.<sup>3</sup>

La Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se ha referido a la potestad sancionadora del Estado, en la Sentencia de 31 de octubre de 2014, así:

Para la doctrina jurídica el proceso disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado, es decir, del derecho sancionatorio (Cfr. ROA SALGUERO, D., y FERRER LEAL, H., Aspectos Sustanciales y Procesales de la Ley Disciplinaria, Ediciones Nueva Jurídica, Bogotá, p. 130).

Esto es, básicamente, porque como ha dicho la Sentencia de 27 de noviembre de 2008, la facultad "derivada del 'ius punendi'" se ha extendido al ámbito administrativo a efecto de fiscalizar los comportamientos de los administrados y de los funcionarios de la

<sup>3</sup> HIDALGO M., Hugo P. "El principio de legalidad y el debido proceso en la potestad sancionadora del Estado: Caso de las organizaciones del sistema cooperativo, en la economía popular y solidaria". Tesis de grado. Quito, Ecuador. 2018. Pág.14.

administración adscritos a este ente, así como para la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe" (Cfr. Sala 3<sup>a</sup>, PCA de Plena Jurisdicción, María de Carmen Lezcano vs. PTJ. M.P. Adán Arnulfo Arjona).

.... Así pues, el proceso disciplinario, cuyo objetivo principal es asegurar el cumplimiento de los principios que regulan el ejercicio de la función pública, adquiere concreción *mutatis mutandi* mediante el ejercicio de los mismos principios y garantías procesales y sustanciales que rigen el derecho penal. Desde este punto de vista, Fernando Garrido Falla, nos dice que la relación de la potestad sancionadora, disciplinaria y punitiva, observa las siguientes reglas: 1) Son compatibles, y, por tanto, pueden recaer sobre un mismo sujeto, la sanción penal y la disciplinaria; 2) Igualmente es compatible el ejercicio de la potestad correctiva con la potestad disciplinaria; 3) La atribución de competencias sobre una determinada materia a una de las dos jurisdicciones (penal o administrativa) no implica, de suyo, la negación de la competencia sobre esa misma materia a la otra (*non bis idém*), 4) Los principios generales del derecho penal son también aplicables a la potestad disciplinaria; 5) Igual que en el derecho penal, la prescripción, es aplicable en el proceso disciplinario; 6) El acto sancionatorio debe ser precedida de un proceso justo; y 7) Debe mediar proporcionalidad entre la falta y la sanción impuesta. (Cfr. GARRIDO FALLA, F., Tratado de Derecho Administrativo, vol. III, Tecnos, Madrid, 2002).

Asimismo, en el derecho comparado, encontramos en la jurisprudencia colombiana, Sala Plena de la Corte Constitucional, al referirse a la potestad sancionadora del Estado en sentencia de 9 de agosto de 2005, destacó lo siguiente:

"Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que el derecho sancionador del Estado en ejercicio del *ius puniendi*, es una disciplina compleja que envuelve, como género, al menos cuatro especies[2], a saber: el derecho penal delictivo[3], el derecho contravencional[4], el derecho disciplinario[5] y el derecho correccional[6]. Salvo la primera de ellas, las demás especies del derecho punitivo del Estado, corresponden al denominado derecho administrativo sancionador[7].

El derecho administrativo sancionador, en términos de la doctrina y la jurisprudencia constitucional, supone una ruptura del principio clásico de la tridivisión de poderes, en la medida en que la represión de los ilícitos ya no corresponde de manera exclusiva al poder judicial, y más concretamente a la justicia penal[8]. En efecto, el modelo absoluto de separación de funciones del poder público[9], se reveló como insuficiente ante el incremento de deberes y obligaciones de los particulares, como de funciones públicas de los servidores del Estado, que ante su incumplimiento merecían la imposición de una sanción. Sin embargo, no todas las infracciones eran susceptibles del mismo tratamiento, pues en atención a los intereses que se pretendían proteger con cada una las disciplinas del derecho punitivo del Estado, se distinguieron

12

aquellas que serían objeto de sanción directa por la Administración, y aquellas otras que se reservarían para la justicia penal".([http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/Juris\\_Disciplin.htm](http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/Juris_Disciplin.htm))

Tal y como se expone en el material jurisprudencial panameño y en el de derecho comparado, el derecho a sancionar atribuido principalmente al poder judicial (penal) también tiene sus matices en el ámbito administrativo. Por ello, la facultad sancionadora de la Administración se asemeja a lo que en materia penal vendría siendo la finalidad de la pena o los objetivos que tratan de lograrse con su imposición; es decir, la retribución, la prevención y la rehabilitación del individuo, pero desde la perspectiva administrativa. Siendo la sanción administrativa diferente a la penal en grado e intensidad; es decir, con un objetivo disuasivo, además de preventivo.

Pero esta penalidad, en cuanto a su contenido, no incluye los delitos, sino tan sólo las *faltas*, quedando entonces expedita la acción de los tribunales judiciales para castigar las acciones que trascienden de lo ilícito administrativo y entren en el campo de lo penal substantivo.<sup>4</sup>

Como consecuencia de la naturaleza penal de la potestad sancionadora, las sanciones a imponer deben fundarse en preceptos que reúnan los requisitos substanciales de toda norma penal válida; del mismo modo, en la aplicación de esas normas han de respetarse los principios del debido proceso legal y, dentro de éstos, el de la libre defensa en juicio.<sup>5</sup> Aspectos estos que se materializan también en el ámbito sancionador administrativo.

---

<sup>4</sup> Santamaría de Paredes, pág. 63; García Oviedo, tomo 1º, pág. 87; Jéze: Principios Generales del Derecho Administrativo, Tomo 3º, pág. 92-93, Buenos Aires, 1949, Editorial Depalma.

<sup>5</sup> MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Teoría General. Quinta edición. Editorial Abeledo – Perrot. Buenos Aires. Pág.629.

12

Y es que el fundamento Constitucional de la Potestad Sancionadora del Estado o de la Administración lo encontramos en el artículo 32 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada mediante Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, que a la letra establecen lo siguiente:

"Artículo 32: Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policial o disciplinaria."

"Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter".

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia".

13

El debido proceso, el más transcendental, significativo y sustancial de los derechos constitucionales, además de la Tutela Judicial Efectiva y el Acceso a la Justicia, por ser aplicable en las actuaciones administrativas, tiene una importante repercusión en la potestad sancionadora de la Administración. De manera tal, que se garantice la existencia de un procedimiento que asegure los derechos inherentes al debido proceso; es decir, a ser juzgado por autoridad competente, conforme a los trámites legales y no más de una vez (cosa juzgada), a la defensa, a ser oído, a aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso, a la doble instancia y a la Tutela Constitucional. En consecuencia, en cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal.

Ahora bien, como quiera que la facultad sancionadora del Estado esta cimentada en el cumplimiento de los derechos constitucionales que contextualizan el debido proceso, correspondería determinar si el procedimiento que se aplica en el Proceso Administrativo Sancionador en materia de Salud, se ocupa en debida forma de garantizar el cumplimiento de estos preceptos constitucionales, para lo cual corresponde realizar un estudio del proceso que llevan a cabo las autoridades de salud para sancionar infracciones, el cual encontramos en los artículos 218 y subsiguientes del Código Sanitario de 1947, normas de procedimiento sancionador que fueron reformadas por la Ley No. 40 de 16 de noviembre de 2006, que a continuación procederemos a repasar.

### **De la Ley No. 40. De 2006**

Mediante la Ley No. 40 de 16 de noviembre de 2006 se realizaron modificaciones y se adicionaron artículos a la Ley No. 66 de 10 de noviembre de 1947 por medio de la cual se aprobó el Código Sanitario de la República de Panamá.

Esta Ley modificó específicamente los artículos 218, 219, 220, 222, 223 y 227, adicionó el artículo 219-A y derogó los artículos 221, 224, 228 y 229 del Código Sanitario.

Las reformas de la Ley No. 40 de 2006, se correlacionan con la normativa procesal general de lo administrativo, a fin de que todo el procedimiento sancionador que se instituye a través de este cuerpo normativo (Ley No. 40 de 2006), se instruya dentro del contexto de legalidad procesal que impera en dicha guía procesal general administrativa consagrada mediante la Ley No. 38 de 2000.

Concretamente, estas reformas y adiciones se enfocaron en lo referente a sanciones por la comisión de faltas o contravenciones a las normas del Código Sanitario y demás disposiciones vigentes en materia de salud pública; además, de la creación de la jurisdicción coactiva, lo cual constituye la facultad sancionadora de las autoridades de salud, que deben estar apegadas precisamente al debido proceso.

Cuando se discutió el primer debate de esta Ley en la Asamblea de Diputados, el día 25 de septiembre de 2006, se contó con la presencia de la Doctora Dora Jara, quien fungía como Viceministra de Salud y procedió a explicar el espíritu de las reformas al Código Sanitario, señalando lo siguiente:

"Para mí es un honor, poder compartir con ustedes, estas reformas al Código Sanitario. Es un Código muy bueno, pero de muchos años, hay cosas que hay que ir mejorando, adaptando de acuerdo a las condiciones en que vivimos, **y las multas de antes eran de**

**mil balboas y estas multas no son pagadas por los infractores.** Nosotros, en el Ministerio de Salud hemos montado campaña contra el Dengue, visitamos casas con funcionarios de alto nivel.

Para decirlo así, la gente no han(sic) tomado conciencia, muchas veces hemos puesto tarjetas rojas, tarjetas verdes(sic) **nosotros queremos mejor(sic) las(sic) gestión de cobros de estas multas, estas multas impartidas por el Ministerio de Salud con las personas que no cumplen con las normas establecidas en el Código Sanitario en materia de salud pública, nos sentiremos apoyado(sic) con ustedes porque tenemos que poner mano dura, estamos con las tarjetas roja.**

En nuestro país tenemos un alto índice de infestación, que cada día vamos aumentando más, y las personas tienen que cumplir con ella y **esta es una manera de la acción coactiva, sino paga la multa tiene que verse como se cumple disposición(sic).** Como viceministra puedo tener la casa muy limpia y no es justo que el vecino tenga un problema de esto. Es hora de unirnos todos, porque las campañas son buenas pero el que no cumple será sancionado para que no sea como en otros países, que está cobrando muchas vidas, al menos nuestro país no está cobrando vidas.” (Resalta el Pleno).

En síntesis, observa el Pleno que la intención legislativa, es decir, el espíritu de la Ley No. 40 de 16 de noviembre de 2006 es evitar que sea ilusorio el ejercicio de la facultad sancionadora de las autoridades de salud. Por ello, se establece un catálogo de sanciones diversas y se aumenta el máximo de multas a B/.100,000.00, que antes era hasta B/.100.00. Además, se crea la jurisdicción coactiva en el Ministerio de Salud, con la finalidad de que hagan efectivo el cobro de las multas impuestas por las autoridades de salud y cualquier deuda u obligación en favor de dicha entidad de salud.

A modo de ilustrar las modificaciones, vale la pena citar cómo se encontraba redactado el catálogo de multas en el texto original del Código Sanitario en el artículo 219 de la Ley No. 66 de 1947, que establecía lo siguiente:

Artículo 218. Se considera infracción toda contravención a las disposiciones de este código y de sus reglamentos complementarios. Las penas por infracciones sanitarias son independientes de las que correspondan por acción u omisión que constituyan delito común. Ninguna sanción o pena sanitaria podrá ser aplicada sin que

previamente se haya establecido juicio mediante la existencia de la infracción. Una primera infracción podrá quedar sujeta a simple apercibimiento y amonestación del inferior, sin perjuicios de su obligación de corregir los perjuicios legales o reglamentarios ocasionados por la infracción, dentro del plazo que estipule la autoridad sanitaria.

Artículo 219. Son autoridades con derecho a establecer y conocer la existencia de infracciones:

1. Los jefes de unidades sanitarias y los directores de oficina de higiene municipal a que se refiere el artículo 96, para las infracciones de reglamentos y acuerdos de carácter local y cuando las multas que pudieran resultar no pasen de B/.50.00 o el valor del comiso no sea superior a B/.10.00;
2. Los jefes sanitarios provinciales, en los mismos casos y cuando la multa que pudiere resultar no pase de B/.100.00 o el comiso no tenga valor superior de B/.50.00;
3. Los jefes de servicios y campañas de carácter nacional, en los asuntos relacionados con sus actividades específicas;
4. El Director de Salud Pública, en todos los casos de contravención de disposiciones de carácter nacional, en que la multa que pudiere resultar sea mayor de B/.100.00, o en que exista clausura, o decomiso de valor superior a B/.50.00.

Y con las modificaciones que se hicieron con la Ley No. 40 de 16 de noviembre de 2006, el catálogo de sanciones en materia de salud pública que hoy día se encuentran vigentes, quedó así:

Artículo 1. El artículo 218 de la Ley 66 de 1947 queda así:

Artículo 218. Cualquier persona natural o jurídica que cometa una falta o contravención a las disposiciones de este Código y demás disposiciones legales vigentes en materia de salud pública, será sancionada con:

1. *Amonestación*. Llamado de atención escrito que le hará la autoridad sanitaria competente al infractor.
2. *Multa*. Sanción pecuniaria que, de acuerdo con la gravedad de la falta, oscila entre un mínimo de diez balboas (B/.10.00) y un máximo de cien mil balboas (B/.100,000.00).
3. *Suspensión temporal de las actividades*. Sanción que impide el ejercicio normal de las actividades a que se dedica la persona natural o jurídica infractora, y que durará mientras subsista la afectación a la salud pública.
4. *Clausura del establecimiento*. Sanción que puede ser temporal o definitiva, de acuerdo con la gravedad de la falta.
5. *Decomiso*. Consiste en el retiro de los artículos o productos que afecten la salud pública, de conformidad con las autoridades sanitarias.

Artículo 2. El artículo 219 de la Ley 66 de 1947 queda así:

Artículo 219. Las autoridades en materia de salud pública están facultadas para imponer las siguientes sanciones:

1. En el caso de los directores de centros, subcentros o policentros de salud, multas desde diez balboas (B/.10.00) hasta quinientos balboas (B/500.00) y el decomiso de los artículos y objetos que afecten la salud.

138

2. En el caso de los directores regionales de salud, multas de quinientos un balboas (B/.7.501.00) hasta cinco mil balboas (B/.5,000.00), la suspensión temporal de actividades, cuando así se requiera mientras se mantenga la afectación a la salud pública, y el decomiso de los artículos y objetos que afecten la salud.

3. En el caso del Director General de Salud Pública, multas desde cinco mil un balboas (B/.5,001.00) hasta cien mil balboas (B/.100,000.00), la clausura de los establecimientos de manera temporal o definitiva de acuerdo con las circunstancias que se presente en cada caso, y el decomiso de los artículos y objetos que afecten la salud.

Así tenemos que, con este catálogo, además de las multas, se adicionan otro tipo de sanciones no económicas consistentes en decomisos y clausuras temporales o definitivas de los establecimientos.

Pero, *¿Cómo se instruye el proceso sancionador en materia de salud?*

El artículo 4 de la Ley No. 40 de 16 de noviembre de 2006, establece lo siguiente:

Artículo 4. El artículo 220 de la Ley 66 de 1947 queda así:

Artículo 220. Si la infracción es denunciada por un particular, se debe seguir el Procedimiento Administrativo General, establecido en la Ley 38 de 2000.

En los casos en que se proceda de oficio, bastará el acta de inspección, diligencia o reconocimiento elaborada por el Ministerio de Salud, o el examen o análisis de laboratorio u otro, para dar por comprobada la infracción; luego de ello, se continuará con el procedimiento, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38 de 2000.

Una de las principales características de la Ley No. 38 de 2000, es que recoge en un solo cuerpo normativo la tramitación desde el inicio hasta la terminación de los procedimientos, los medios de impugnación, el agotamiento de la vía administrativa y además, los principios básicos del procedimiento administrativo, estos últimos que encontramos en lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley No. 38 de 2000, que señala que "*Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y*

*eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad."* (Subraya el Pleno). Con lo cual se entiende garantizado el cumplimiento de los derechos y deberes constitucionales en el procedimiento sancionador en materia administrativa.

La jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se refiere a estos principios en la Sentencia de 18 de marzo de 2015, así:

Tales elementos, como se ha señalado y lo consigna el artículo 34 y 200 numeral 31 de la Ley 38 de 2000, son "el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el de recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa". En tanto que los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, se derivan del principio de legalidad como facultad "atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes después de un proceso, también contemplado en la ley, los establezca como responsable...". De ahí que, como ha sostenido esta Sala, "*los principios que fundamentan esta facultad son los de legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, regla del 'non bis in ídem', culpabilidad y de prescripción*" (Cfr. Fallo de 30 de enero de 2009. Aquilino de la Guardia Romero vs. Comisión Nacional de Valores).

### ***Análisis de las normas impugnadas y su confrontación con los preceptos constitucionales y convencionales.***

La norma Constitucional que el accionante ha señalado como infringida de forma directa por comisión es el artículo 215 de la Constitución Política, que establece lo siguiente:

Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial.

136

Este precepto constitucional acopia los principios básicos que deben constituir el norte o la guía para la creación de las normas procesales. El procedimiento y las formalidades procesales son el instrumento para hacer efectivo el derecho material. Por tanto, deben ser la herramienta que posibilite una recta, pronta y cumplida administración de justicia.

La simplificación de los trámites, la economía procesal y la ausencia de formalismos (numeral 1 del artículo 215 de la Constitución Política), constituyen derechos fundamentales que en la técnica legislativa deben aplicarse para la estructuración de la Ley adjetiva o procesal, en función de la prevalencia de la ley sustancial, como núcleo o esencia del derecho mismo, pues el objeto del proceso, es precisamente el reconocimiento de los derechos, inmersos en la Ley sustancial (numeral 2 del artículo 215 de la Constitución Política). En otras palabras, la norma procesal no puede ser considerada como un fin en sí misma. Básicamente, se trata de normas instrumentales y técnicas que regulan el reconocimiento del derecho sustancial para los fines últimos de la justicia.

Para el caso que nos ocupa, el Proceso Sancionador Administrativo en materia de Salud Pública, funge como el medio para hacer cumplir las normas administrativas, con el objetivo de disuadir y minimizar las conductas o comportamientos que suponen un riesgo latente a la administración y los administrados. Por tanto, correspondería verificar si lo demandado se separa de los presupuestos que establece el artículo 215 de la Constitución Política. Además, como quiera que la facultad sancionadora del Estado, debe cimentarse en los

137

principios constitucionales contextualizados en el debido proceso, esta Corporación de Justicia también encaminara su estudio en esa dirección.

De lo alegado por el accionante constitucional, entiende el Pleno que el cargo de infracción que se plantea, consiste en que la oración "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*" del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947, impone un formalismo excesivo dentro del proceso administrativo en materia sanitaria y considera que dicha rigurosidad obstruye el derecho a la doble instancia, pues si la sanción es una multa, de no ser consignada no se puede acceder a la impugnación y aun cuando se cumpliera con dicho requisito, de resultar vencedor en una instancia superior, el dinero consignado no le sería devuelto, pues la norma presupuestaria no posibilita la devolución del dinero.

De la pretensión encontramos que el activador constitucional plantea 2 aspectos a debatir, respecto a la norma impugnada:

1. El exceso de formalismo de la norma demandada, obstruye el acceso a la doble instancia.
2. Si el sancionado resultase vencedor en sede de impugnación, no podría recibir de vuelta su dinero, porque lo imposibilita la norma presupuestaria.

Debemos iniciar señalando que bajo la hipótesis que plantea el accionante constitucional sobre que al pagarse una multa, si la misma se impugna y es revocada, no es posible recuperar el dinero, el Pleno cree que es una asunción imposible porque el Estado debe garantizar la devolución del dinero.

En ese sentido, el Pleno, llama la atención a que el Estado sea eficaz al realizar las gestiones pertinentes para que, en casos como el planteado por el accionante constitucional, el dinero sea devuelto, a través, por ejemplo, de la expedición de un crédito en favor del contribuyente.

Ahora bien, cabe advertir que la posible falta de eficacia del Estado en devolver fondos que han sido obtenidos por medio de una multa, no hace *inconstitucional* el texto de la norma impugnada en la presente demanda.

Aunado a lo anterior, debemos acotar que la oración impugnada “*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*”, del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947, establece únicamente el efecto en el que se debe surtir una impugnación dentro del proceso administrativo sancionador, en materia de salud pública. Por tanto, lo planteado por el accionante constitucional, respecto a los efectos que causan las normas presupuestarias de darse la revocación de la imposición de una multa, no guarda relación con el sentido del texto demandado. De hecho, el propio accionante constitucional reconoce que se trata de una normativa distinta cuando señala, en el apartado del concepto de la infracción, que “...*el dinero consignado en concepto de multa, no se le devolvería, puesto que la norma presupuestaria no posibilita la devolución del dinero ya que no se trata de una indemnización.*” (Resalta y subraya el Pleno).

El texto demandado está relacionado con el derecho a la doble instancia y los efectos en los que se surte una impugnación, mas no en las posibles circunstancias que pudiesen surgir de revocarse una

13

sanción monetaria al momento de solicitar la devolución del dinero consignado en concepto de multa. Una cosa es el efecto en el que se concede la apelación y otra muy distinta es lo que pueda ocurrir posterior a la revisión de la resolución impugnada.

Dicho lo anterior, corresponde al Pleno de esta máxima Corporación de Justicia centrar su análisis en determinar si el efecto en el que se debe conceder la impugnación que establece la norma demandada, además de obstruir el derecho a la doble instancia, profana la ausencia de formalismo excesivo que debe prevalecer en el procedimiento, tal y como viene expuesto en la demanda.

Para ello, resulta necesario analizar la naturaleza de los efectos en los que se concede una impugnación y, luego, correlacionarlo con el espíritu de la norma demandada. De esta manera, podremos resolver la siguiente pregunta: Frente a la dinámica procesal en materia de Salud Pública *¿Conceder un Recurso de Apelación en el efecto devolutivo, genera exceso de formalismo?*.

Debemos partir señalando que los medios de impugnación son los remedios generales que se otorgan a las partes para solicitar la anulación, revocación o modificación de una resolución judicial. Se incluyen entre ellos los incidentes, las oposiciones, las excepciones y los recursos procesales. Los medios de impugnación son el género dentro del cual se encuentran los recursos (especie)<sup>6</sup>. Son los recursos, la vía para la revisión o examen de las resoluciones judiciales dictadas, a fin de corregir faltas, excesos u omisiones, sobre la relación material o sobre las relaciones procesales, que en ellas se pudiese haber incurrido, minimizando así el error judicial.

---

<sup>6</sup> Jorge Fábrega Ponce. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*. Editora Jurídica Panameña. Panamá, 1998. Página 604.

10

La importancia de la impugnación radica en los efectos que surte el ejercicio de esta facultad como derecho surgido de la relación jurídica procesal, promoviendo que sea examinando por el propio juzgador o de manos de un superior con el objetivo de impedir la vigencia de la decisión jurisdiccional.

Esta facultad de impugnación, de recurrir decisiones jurisdiccionales constituye un elemento integral del procedimiento; se condensa en el principio de la doble instancia, uno de los pilares fundamentales del debido proceso, este último definido por el jurista Arturo Hoyos en su obra El Debido Proceso como “...una *institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso -legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas-* oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.”.

En nuestro ordenamiento procesal existen diversos medios de impugnación, pero en esta ocasión nos enfocaremos en los Recursos de Reconsideración y Apelación, por ser específicamente los remedios impugnativos viables en el Proceso Administrativo Sancionador en materia de Salud Pública (Art.7 Ley No. 40 de 2006). Para ello, nos remitiremos a las normas del Código Judicial que definen el sentido de

estos dos recursos, dándonos una definición supletoria a las normas de procedimiento administrativo (Ley 38 de 2000).

El Recurso de Reconsideración tiene por objeto que el Juez revoque, reforme, adicione o aclare su propia resolución (art. 1129 del Código Judicial) y por su parte, el Recurso de Apelación tiene por objeto que el superior examine la decisión dictada por el Juez de primera instancia y la revoque o reforme (art. 1131 del Código Judicial). La naturaleza de ambos recursos lleva a la legislación procesal a establecer las condiciones en las cuales el propio juzgador o el superior jerárquico van a realizar un nuevo examen de una decisión jurisdiccional. Esto es porque en la dinámica de admisión y procedencia del recurso debe determinarse si la decisión impugnada se cumplirá o si se suspenderá su ejecución.

Al darles trámite, requieren que su concesión se dé en determinadas condiciones especiales, las cuales la ley procesal y la doctrina denomina "efectos", que en nuestro ordenamiento jurídico conocemos como suspensivo, diferido y devolutivo; siendo este último aquel que se encuentra inmerso en la oración impugnada que forma parte del texto del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947.

En nuestro ordenamiento procesal, esos efectos se encuentran definidos en el artículo 1138 del Código Judicial que es del tenor siguiente:

Artículo 1138. Las apelaciones podrán concederse en los siguientes efectos:

1. En el suspensivo, caso en el cual la competencia del inferior se suspenderá desde que se ejecutaré la resolución que la concede hasta que se dicte el de obedecimiento a lo resuelto por el superior. Sin embargo, el Juez podrá conocer de todo lo que se refiera a secuestro y conservación de bienes, siempre que la apelación no verse sobre alguna de estas cuestiones;

- 1/18
2. En el devolutivo, caso en el cual no se suspenderá el cumplimiento de la resolución apelada ni el curso del proceso; y
  3. En el differido, caso en el cual se suspenderá el cumplimiento de la resolución apelada, pero continuará el curso del proceso ante el inferior en lo que no dependa necesariamente de ella.

Lo anterior va a variar dependiendo del tipo de decisión jurisdiccional que se impugna, pues de conformidad con sus características, las consecuencias de su ejecución y las normas especiales que taxativamente lo dispongan, se determina el efecto en el que será concedido el recurso; es decir, bajo qué condiciones se mantiene el acto impugnado frente al ejercicio del derecho de impugnación. Esto es, porque el derecho de recurrir no siempre debe impedir la continuación del proceso ni restringir completamente la competencia del *a quo*.

Por ello, el ordenamiento jurídico procesal administrativo (Ley 38 de 2000) segmenta las resoluciones jurisdiccionales en función del efecto en que deben concederse los medios de impugnación estableciendo que el **Recurso de Reconsideración**, “*una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno y por persona legítima para ello, se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto.*” (Resalta y Subraya el Pleno) (art. 170 Ley 38 de 2000) y el **Recurso de Apelación** “*deberá concederse en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que le asigne un efecto diferente.*” (Resalta y Subraya el Pleno) (art. 173 Ley 38 de 2000).

Así tenemos que, el efecto en el que se conceden los recursos no es exclusivo al texto literal de las normas generales del procedimiento administrativo porque ambas establecen una excepción para casos especiales, que no son más que aquellos en los que se dispone

taxativamente en qué efecto se debe surtir la alzada, tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.

La oración impugnada "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*", del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947, especifica en qué efecto debe concederse el recurso, lo que significa que de recurrir contra las resoluciones emitidas por las autoridades de salud en lo relativo a infracciones a las normas de salud pública, no se suspende el cumplimiento de lo decidido ni se suspende el curso del Proceso Administrativo Sancionador en cuestión.

En este caso especial, esta excepción se da en función del espíritu de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley No.66 de 1947, en cuya exposición de motivos, al momento de ser discutida en la Asamblea Nacional de Diputados, se explicó que se buscaba mitigar el incumplimiento de las sanciones que las autoridades de salud imponían, hasta antes de su promulgación; razón por la cual, además del aumento del monto de las multas, también se crea la jurisdicción coactiva.

El Pleno debe avalar la justificación que viene dada por la intención legislativa, la cual pone en contexto lo que viene desde hace más de 15 años, que mantiene plena vigencia y es razonable, dada la necesidad de mantener el efecto disuasivo respecto a las conductas o comportamientos que infrinjan las normas en materia de salud.

Ello, desde el entendimiento de que la norma demandada tiene una perspectiva de protección a la mayoría, porque en ese ejercicio del imperio que parece afectar a una persona, al sancionado, hay una repercusión en el resto de la sociedad, en los demás administrados,

pues lo que está en juego es la salud pública; ámbito que permite un tratamiento distinto a la regla general para efectos de un adecuado manejo de la materia, en función de la responsabilidad del Estado de mantener el orden público y la salud de la población.

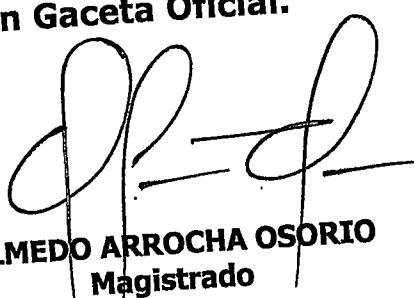
Por lo anterior, el Pleno comprende los motivos por los cuales se optó por establecer el efecto devolutivo para conceder la impugnación de las resoluciones sancionatorias por infracciones a las normas de salud, pues de esta manera se busca proteger el bien común que es la salud pública y se disminuye la recurrencia de dichas infracciones, sin pretermitir la facultad de hacer uso de los medios de impugnación consagrados en la ley; es decir, sin coartar el derecho a la doble instancia, lo cual en ninguna forma puede entenderse como un exceso de formalismo que pudiese contravenir lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política ni el debido proceso legal.

Así las cosas, este Tribunal constitucional estima que la oración "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*" del artículo 7 de la Ley No. 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y dicta otras disposiciones no transgrede el artículo 215 de la Constitución Política ni ninguna otra disposición constitucional.

En mérito de lo antes expuesto, el **Pleno de la Corte Suprema de Justicia**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** la oración "*Los recursos que se admitan, en materia de salud pública, se concederán en efecto devolutivo*" del artículo 7 de la Ley No. 40 de

2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y dicta otras disposiciones.

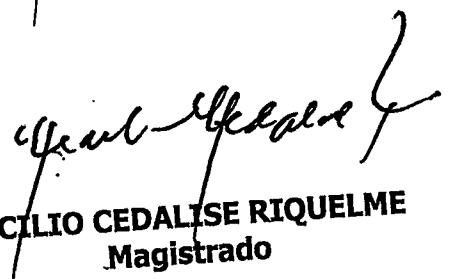
**Notifíquese y Publíquese en Gaceta Oficial.**



**OLMEDO ARROCHA OSORIO**  
Magistrado



**JOSE E. AYÚ PRADO CANALS**  
Magistrado



**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
Magistrado



**MARIBEL CORNEJO BATISTA**  
Magistrada



**SECUNDINO MENDIETA G.**  
Magistrado



**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.**  
Magistrado



**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS**  
Magistrada



**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**  
Magistrada



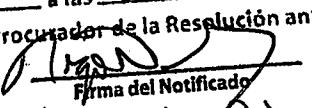
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
Magistrado



**YANIXSA Y. YUÉN**  
Secretaria General

Exp. 9008-2021  
mm.-

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
En Panamá a los 18 días del mes de setiembre  
de 20 21 a las 8:53 de la mañana  
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.

  
Firma del Notificado  
Procurador de la Administración