Panamá, 24 de marzo de 2025
Nota C-063-25

Señor Director:

Ref.: Alcance del artículo 4 del Decreto Ejecutivo No.35 de 6 de septiembre de 2022.

Me dirijo a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su Nota UAF-AL-063-2025 de 12 de marzo de 2025, por cuyo conducto consulta respecto a: "*si siendo hasta quince (15) días hábiles el período máximo para que los sujetos obligados brinden respuesta a lo peticionado, ¿tendríamos la potestad de establecer el término que requerimos que la solicitud sea atendida, dentro de este intervalo de días?*".

I. Del principio de legalidad.

El principio de legalidad se encuentra consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política de Panamá, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

Conforme este principio de derecho público, todas las actuaciones administrativas deben estar sometidas a las leyes, estableciendo así un límite a los poderes del Estado, esto es que deben ejercerse con apego a la ley vigente y la jurisprudencia. En otras palabras, **el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita**[1].

En ese sentido, el reconocido jurista argentino, Roberto José Dromi, especialista en Derecho Administrativo, sostiene que "*el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebírselo como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina*

Licenciado
DARÍO J. HERRERA R.
Director de la Unidad de Análisis Financiero (UAF)
Ministerio de la Presidencia
Ciudad.

jurídicamente…

[1] "*... se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados*". Sentencia de 24 de septiembre de 2020 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso en concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración." (Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, página 111).

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha manifestado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad. Al respecto, a través de la Resolución fechada 10 de julio de 2019, profirió que: "*se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados*".

Se desprende así, con meridiana claridad, que los actos administrativos emitidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, **deben limitarse a lo permitido por la ley** y que, en estricto cumplimiento del mandato constitucional, tal comportamiento revestirá y asegurará que el acto emitido se presuma igualmente legal.

II. Del Principio de Debido Proceso.

El debido proceso está consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política, como principio fundamental para la protección de los derechos individuales frente al ejercicio arbitrario del poder estatal, obligando a la administración a respetar las garantías y formalidades que integran el proceso legal, al señalar que "*nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales...*".

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 4 de mayo de 2015, frente a una acción de amparo de garantías constitucionales, reconoce al debido proceso como institución de garantía para el individuo, manifiesta que: *"si se viola alguno de dichos elementos de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho a ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales; falta total de motivación de éstas; tramitación de procesos no regulados mediante ley; pretermisión de una instancia; seguirse un trámite distinto al previsto en la ley -proceso monitorio en vez de uno ordinario; ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo; notificación por edicto cuando debe ser personal; sentencia arbitraria que, por ejemplo, desconoce la cosa juzgada material-) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional" (HOYOS, Arturo. El debido proceso. Editorial Temis, S.A., Santa Fé de Bogotá, 1995, págs.89-90)."*

De otro lado, en el ámbito administrativo, los artículos 36 y 201, numeral 31, de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, en su condición de *lex generalis*, en concordancia con la Carta Magna y la

jurisprudencia...

jurisprudencia nacional, abordan el concepto del debido proceso, como una garantía jurídica conforme la cual, ningún acto administrativo puede realizarse en detrimento de la norma jurídica, en cuanto, entre otros, a la competencia de la autoridad administrativa y a los trámites realizados.

III. Del Decreto Ejecutivo No.35 de 2022.

El artículo 4 del Decreto Ejecutivo No.35 de 6 de septiembre de 2002, que reglamenta la Ley No.23 de 2015, señala un término[2] máximo de hasta quince (15) días hábiles, para puede otorgarse a los sujetos obligados para la entrega de la información solicitada por la Unidad de Análisis Financiero para la Prevención del Blanqueo de Capitales y el Financiamiento del Terrorismo.

Si bien, tal como se apunta en la consulta, la norma establece un máximo, este Despacho advierte que dicho Decreto Ejecutivo no contempla la existencia de un parámetro mínimo, razón por la cual la entidad no cuenta con la facultad expresa para para conceder un término distinto al legalmente autorizado.

IV. Conclusión.

Esta Procuraduría, en relación al tema objeto de su consulta, considera que la Unidad de Análisis Financiero para la Prevención del Blanqueo de Capitales y el Financiamiento del Terrorismo no está facultada para establecer un término distinto al de quince (15) días hábiles consignado en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No.35 de 2002, en virtud de lo dispuesto en artículo 18 de la Constitución Política y el artículo 34 de la Ley No.38 de 2000.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, indicando que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO PÚBLICO
DESPACHO SUPERIOR
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

GVdeA/drc
C-063-25

[2] De conformidad con la Real Academia Española, término es: "*Último punto hasta donde llega o se extiende algo*". https://dle.rae.es/t%C3%A9rmino?m=form