

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR LA CUAL SE SOLICITA QUE EL PLENO DE LA HONORABLE CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE PANAMÁ, DECLARE QUE SON INCONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 2 Y 3 DE LA LEY N° 350 DE 21 DE DICIEMBRE DE 2022 QUE REGULA EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL N°29686-B DE 21 DE DICIEMBRE DE 2022.**

**SEÑORA MAGISTRADA PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, PLENO:**

Yo, **MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal No. 8-153-2773, abogado, con oficinas profesionales en calle Enrique A Linares, edificio Altos de la Cordillera, piso 1, oficina 2, con teléfono 383 8041, celular 66176008, lugar donde recibo notificaciones personales, actuando en mi propio nombre y en mi calidad de abogado, así como en razón de la facultad que me confiere el Artículo 2559 y subsiguientes del Código Judicial Texto Único, por este medio y con mi acostumbrado respeto, acudo ante usted, a fin de que, por vuestro conducto, el Pleno de la Honorable Corte Suprema de Justicia, previo al cumplimiento de los trámites legales correspondientes y con la audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, según fuere el caso, quienes pueden ser notificados en sus respectivos despachos oficiales, se declare que es inconstitucional los Artículos 2 y 3 de la Ley No.350 de 21 de diciembre de 2022, que regula el ejercicio de la profesión de la Abogacía en Panamá, promulgada en la Gaceta Oficial No.29686-B de 21 de diciembre de 2022, al vulnerar nuestro estatuto constitucional.

**I. PRETENSIÓN CONSTITUCIONAL:**

A través de la presente acción constitucional se pretende que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, previo cumplimiento del trámite procesal correspondiente, declare inconstitucional los Artículos 2 y 3 de la Ley No.350 de 21 de diciembre de 2022, que regula el ejercicio de la profesión de la Abogacía en Panamá, promulgada en la Gaceta Oficial No.29686-B de 21 de diciembre de 2022, al vulnerar nuestro estatuto constitucional, por ser dicha norma legal contraria a los Artículos 4, 19, 20, 40, 99, y 105 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en los Artículos 2, 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (También conocida como Pacto de San José), aprobada por la República de Panamá mediante Ley No.15 de 28 de octubre de 1977.

**II. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**PRIMERO:** La Asamblea Nacional aprobó la Ley 350 el 21 de diciembre de 2022, que regula el ejercicio de la abogacía en Panamá y deroga la Ley 9 de 18 de abril de 1984.

**SEGUNDO:** El Artículo 2 de la Ley 350 establece los requisitos para el ejercicio de la profesión de abogado, incluyendo la aprobación de un "examen profesional de acceso a la abogacía" como requisito obligatorio.

**TERCERO:** El Artículo 3 de la Ley 350 otorga a la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia, la facultad de aplicar, evaluar y calificar el mencionado examen profesional.

Se argumenta que esta disposición podría afectar las garantías fundamentales y los derechos humanos de los profesionales que han completado y aprobado el pensum académico de la carrera profesional.

**CUARTO:** La Ley 350 NO otorga a la Sala Cuarta, de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, la facultad de delegar la aplicación de un "examen profesional de acceso a la abogacía"

### **III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:**

Se consideran violados los artículos 4, 19, 20, 40, 99, 105, de la actual Constitución Política de la República de Panamá.

Transcripción literal de las disposiciones de la Ley #350 acusadas de inconstitucionales:

**Numeral 4 del Artículo 2:** "La Corte Suprema de Justicia solo otorgara certificado de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado a quien reunámosles los siguientes requisitos<

1.....

2.....

3.....

4. *Aprobar el examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía, basado, preferiblemente, en conocimientos éticos y prácticos de la profesión de abogado.*

**Artículo 3:** *La Sala Cuarta, de la Corte Suprema de Justicia será la encargada de aplicar el examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía conforme a un temario previamente establecido y a los parámetros que se establezcan por acuerdo de la Sala Cuarta. Para su aprobación será exigible un puntaje mínimo previamente establecido.*

*En caso de que el aspirante no apruebe el examen, podrá presentarse a las convocatorias siguientes.*

*El examen no tendrá costo alguno.*

#### **1.) Constitución Nacional Artículo 4 - Conceptos de la Infracción:**

El Artículo 4 de la actual Constitución Política de la República de Panamá establece que "La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional".

El Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio, así como condiciones laborales equitativas y protección contra el desempleo.

El Artículo 26 del **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Ley #15 de 28 de octubre de 1976 Gaceta Oficial #18,373 de 18 de julio de 1977**, reconoce que todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derecho sin discriminación, a igual protección de la Ley....

La ley impugnada exige la aprobación de un "**examen profesional de acceso**" como requisito para ejercer la abogacía.

Esta exigencia puede considerarse una restricción arbitraria al derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio, tal como lo garantiza el Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La imposición del examen podría no estar suficientemente justificada por razones de idoneidad, moralidad o seguridad pública, lo que se menciona en el Artículo 40 de la actual Constitución Política de la República de Panamá.

Si el examen crea barreras injustificadas para ciertos individuos o grupos, podría también considerarse una violación del principio de igualdad y no discriminación.

La imposición de un examen adicional para revalidar títulos académicos y profesionales podría ser interpretada como una restricción arbitraria al derecho fundamental al trabajo y a la elección de profesión.

Esta disposición de la ley impugnada, que impondría un examen de acceso por una entidad no facultada constitucionalmente, podría ser considerada una restricción arbitraria al derecho al trabajo y a ejercer la profesión, en contradicción con el Artículo 4 de la Constitución y el Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

## **2) Constitución Nacional Artículo 19 - Conceptos de la Infracción:**

El Artículo 19 de la actual Constitución Política de la República de Panamá, estipula que "*No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas*".

El numeral 4 del Artículo 2 de la Ley 350 establece un tratamiento diferenciado entre estudiantes o profesionales de Derecho que obtuvieron su idoneidad antes y después de la promulgación de la Ley.

Este numeral 4 del Artículo 2 de la Ley 350 exige la aprobación de un "**examen profesional de acceso**" solo a quienes no obtuvieron su idoneidad antes de la entrada en vigencia de la ley.

## **3) Constitución Nacional Artículo 20 - Conceptos de la Infracción:**

El Artículo 20 de la actual Constitución Política de la República de Panamá, establece "*Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero esta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar*

*medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales".*

Este principio busca garantizar que todas las personas sean tratadas de manera justa y equitativa, sin importar su origen, condición social, género o creencias.

El numeral 4 del Artículo 2 de la Ley 350 establece un trato diferenciado entre nacionales que obtuvieron su título en una universidad panameña antes y después de la promulgación de la ley.

Aquellos que obtuvieron su título antes de la entrada en vigor de la ley no están sujetos a la obligación de aprobar un "**examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía**", mientras que los que obtuvieron su título después deben cumplir con este requisito.

El principio de igualdad demanda que se trate de manera igual a personas en situaciones iguales y de manera diversa a aquellas en situaciones diferentes, siempre que la diferenciación sea razonable y objetiva.

No parece haber una justificación objetiva y razonable para establecer una diferencia en el requisito del "**examen profesional de acceso**" basada únicamente en la fecha de obtención del título.

El hecho de haber obtenido un título antes o después de la entrada en vigor de la ley no parece ser una base objetiva para tratar de manera diferente a dos grupos de nacionales que comparten el mismo objetivo de ejercer la abogacía.

La jurisprudencia ha vinculado el principio de igualdad con la prohibición de crear privilegios por razones de reglamentación por ley en materias dentro de la potestad legislativa.

La norma impugnada podría ser analizada bajo esta perspectiva, ya que podría estar creando un trato diferenciado que no tiene una justificación clara ni una base objetiva.

La norma cuestionada podría vulnerar el Artículo 20 de la Constitución al establecer un tratamiento diferenciado entre nacionales que obtuvieron su título en una universidad panameña antes y después de la promulgación de la ley.

Esta diferenciación no parece tener una justificación objetiva y razonable, lo que podría constituir una forma de discriminación basada en la fecha de obtención del título.

En ausencia de una justificación adecuada para esta diferencia de trato, se podría argumentar que la norma viola el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de crear privilegios.

#### 4) Constitución Nacional Artículo 40 - Conceptos de la Infracción:

El Artículo 40 de la actual Constitución Política de la República de Panamá, establece que:

*"Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeto a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, revisión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias".*

La inclusión del requisito de **"aprobar un examen profesional de acceso"** en la Ley impugnada podría considerarse una limitación injustificada de la libertad de ejercer la profesión de abogado, ya que esta exigencia no se relaciona claramente con los aspectos mencionados en el Artículo 40 de la actual Constitución Política de la República de Panamá.

La disposición de la Ley impugnada podría considerarse una violación al Artículo 40 de la Constitución, ya que no se proporciona una justificación suficiente para la inclusión de este requisito adicional.

La Ley impugnada en su Artículo 3 podría también violar el Artículo 40 de la actual Constitución dado que, si bien señala "que el examen no tendrá costo alguno", es necesario tomar en cuenta que además de costos monetarios directos, se debe considerar el costo en términos de tiempo, esfuerzo y recursos dedicados para prepararse y presentar el examen.

Establecer la necesidad de revalidar títulos académicos mediante un examen adicional podría añadir una carga innecesaria para profesionales que ya han demostrado su competencia en su formación académica, a lo largo de cuatro años de estudios y exámenes parciales y semestrales.

Y, el Artículo 40 de la actual Constitución prohíbe establecer impuestos o contribuciones para el ejercicio de profesiones liberales y oficios.

#### 5.) Constitución Nacional Artículo 99 - Conceptos de la Infracción:

El Artículo 99 de la actual Constitución Política de la República de Panamá, estipula que "Solo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por este de acuerdo con la Ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca".

La Ley impugnada en su Artículo 3 que exige la "revalidación" de títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por él mediante la aprobación de un "examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía" ante la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia.

Esta revalidación mediante un examen adicional podría considerarse una interferencia indebida en el reconocimiento de títulos por parte del Estado y autorizados por él de acuerdo con la Ley, tal como establece el Artículo 99, dado que la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia no es un ente académico que tenga entre sus funciones el aplicar "el examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía con forme a un temario previamente establecido y a los parámetros que se establezcan por medio de la Sala Cuarta"

La Universidad de Panamá tiene la responsabilidad, según el Artículo 99, de fiscalizar títulos de universidades particulares aprobadas oficialmente y revalidar títulos de universidades extranjeras, pero la ley impugnada no especifica cómo esta función de fiscalización se coordinaría con la facultad de la Sala Cuarta para aplicar el examen profesional.

El conflicto entre la responsabilidad de fiscalización de la Universidad de Panamá y la facultad de la Sala Cuarta para aplicar el examen profesional puede considerarse una violación al Artículo 99 de la Constitución.

Al exigir una revalidación adicional de títulos ya expedidos por la Universidad de Panamá a través de un examen ante la Sala Cuarta, la ley impugnada desconoce el principio de reconocimiento exclusivo de títulos por el Estado y autorizados por él de acuerdo con la ley.

La Ley impugnada podría vulnerar la autonomía universitaria y el principio de reconocimiento exclusivo de títulos por el Estado, lo que podría ser inconstitucional en virtud del Artículo 99.

#### **6). Constitución Nacional Artículo 105 - Conceptos de la Infracción:**

El Artículo 105 de la actual Constitución Política de la República de Panamá, establece que *"Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el Estatuto Universitario"*.

La libertad de cátedra es fundamental para la formación y el intercambio de conocimientos y permite a los profesores enseñar según sus criterios pedagógicos y experiencia.

La ley impugnada establece la facultad de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia para aplicar el "examen profesional de acceso" y establecer parámetros para su evaluación y calificación.

Esta facultad podría interferir en la autonomía universitaria y limitar la capacidad de la Universidad de Panamá para determinar los criterios y procesos de evaluación de sus estudiantes, lo que afectaría la libertad de cátedra.

El Artículo 105 establece que las limitaciones a la libertad de cátedra deben ser establecidas por el Estatuto Universitario.

La facultad otorgada a la Sala Cuarta para aplicar el examen de acceso podría entrar en conflicto con las funciones de fiscalización

Universitario, también por el hecho de que el Artículo 3 no le permite a la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia la facultad de delegar la aplicación de un "examen profesional de acceso a la abogacía."

La ley impugnada permitiría a la Sala Cuarta aplicar un examen de acceso que no estaría coordinado con el reglamento de fiscalización establecido por los órganos universitarios, lo que afectaría la autonomía universitaria y la facultad de establecer criterios de evaluación.

La ley impugnada interferiría en la autonomía universitaria y en la facultad de las universidades para definir planes de estudio y emitir títulos basados en criterios académicos al exigir una revalidación adicional a través de un examen ante la Sala Cuarta.

#### IV. PETICIÓN:

En atención a que resulta clara y evidente que la aprobación de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022 que regula el ejercicio de la ABOGACÍA en Panamá y deroga la Ley 9 de 18 de abril de 1984, viola los Artículos 4, 19, 20, 40, 99 y 105 de nuestra Carta Magna, en cuanto a la obligación, por parte de los servidores públicos de garantizar el cumplimiento de la Constitución en primer orden, solicitamos a la Honorable Corte Suprema de Justicia: **DECLARAR QUE ES INCONSTITUCIONAL** el numeral 4 del Artículo 2, y el Artículo 3 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022 que regula el ejercicio de la ABOGACIA en Panamá y deroga la Ley 9 de 18 de abril de 1984. Al declarar esta inconstitucionalidad, se corrige y se respeta la integridad de nuestro ordenamiento constitucional.

#### V. PETICIÓN ESPECIAL:

Solicito respetuosamente, que los magistrados que conforman la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, se declaren impedidos de participar en el presente Recurso de Inconstitucionalidad, en base a lo que estipula el Artículo 2571 del Código Judicial con causales de impedimento, en su numeral 2, el cual reza **"Haber dictado el acto acusado o intervenido en su preparación o expedición"** dado que han participado de la expedición del Acuerdo # 684 2023 de 23 de marzo de 2023 de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, **"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PROGRAMA DE FORMACIÓN INICIAL PARA EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA, SE ESTABLECE EL TEMARIO DEL EXAMEN PROFESIONAL DE ACCESO AL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA Y SUS PARAMETROS Y SE SUBROGA EL ACUERDO # 1429 DE 13 DE DICIEMBRE DE 2021"**, publicado en la Gaceta Oficial Digital # 29747 del viernes 24 de marzo de 2023, y también del Acuerdo #1156 2023 de 8 de junio de 2023 de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, **"POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR Y OBTENER EL CERTIFICADO DE IDONEIDAD PARA EJERCER LA PROFESIÓN DE ABOGADO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL CARNÉ DE IDENTIFICACIÓN DE ABOGADO IDÓNEO DE CONFORMIDAD CON LA LEY #350 DE 21 DE**

DICIEMBRE DE 2022", publicado en la Gaceta Oficial Digital # 29804 del jueves 15 de junio de 2023.

#### VI. PRUEBA:

Téngase como Prueba la Ley N°350 de 21 de diciembre de 2022, que regula el ejército de la abogacía en Panamá, publicada en la Gaceta Oficial Digital número 29686 B de 21 de diciembre de 2022, que hace plena prueba por estar publicada en el Órgano de divulgación del Estado conforme al Artículo 786 del Código Judicial, verificables en página web [www.asamblea.gob.pa](http://www.asamblea.gob.pa).

También el Acuerdo # 684 2023 de 23 de marzo de 2023 de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, **"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PROGRAMA DE FORMACIÓN INICIAL PARA EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA, SE ESTABLECE EL TEMARIO DEL EXAMEN PROFESIONAL DE ACCESO AL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA Y SUS PARÁMETROS Y SE SUBROGA EL ACUERDO # 1429 DE 13 DE DICIEMBRE DE 2021"**, publicado en la Gaceta Oficial Digital # 29747 del viernes 24 de marzo de 2023, y también el Acuerdo #1156 2023 de 8 de junio de 2023 de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, **"POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR Y OBTENER EL CERTIFICADO DE IDONEIDAD PARA EJERCER LA PROFESIÓN DE ABOGADO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL CARNÉ DE IDENTIFICACIÓN DE ABOGADO IDÓNEO DE CONFORMIDAD CON LA LEY #350 DE 21 DE DICIEMBRE DE 2022"**, publicado en la Gaceta Oficial Digital # 29804 del jueves 15 de junio de 2023.

#### VII. FUNDAMENTO DE DERECHO:

Declaración Universal de Derechos Humanos

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Ley #15 de 28 de octubre de 1976 Gaceta Oficial #18,373 de 18 de julio de 1977

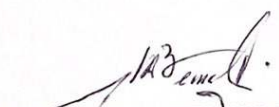
Constitución Política de la República de Panamá.

Ley 38 de 2000.

Ley 35 de 1943.

A la fecha de su presentación.

De la señora Magistrada presidente

  
**Dr. MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ**  
Cédula 8-153-2773  
Idoneidad #509



RECIBIDO EN LA SECRETARÍA GENERAL DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Hoy, 11 de Sept de 23

  
SECRETARÍA GENERAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA