



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. –PLENO- PANAMÁ, UNO (01) DE  
DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021).**

**VISTOS:**

El Licenciado Antonio E. Moreno Correa, actuando en nombre y representación del Contralor General de la República, GERARDO SOLÍS, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Acción de Inconstitucionalidad en contra de los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012, *“Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental”* conforme fueron modificados y adicionados por la Ley 144 de 15 de abril de 2020 *“ Que modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, sobre el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales, y dicta otra disposición.*

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 las normas.

## **I - DISPOSICIONES ACUSADAS DE INCONSTITUCIONAL**

La Acción procesal que nos ocupa plantea ante este Tribunal Constitucional, la inconstitucionalidad de los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012, referente al Uso de Medios Electrónicos para los Trámites Gubernamentales, conforme fueron modificados y adicionados por la Ley 144 de 15 de abril de 2020, los cuales pasamos a transcribir:

### **“Artículo 1 Ámbito de aplicación.**

Esta ley establece las reglas y principios básicos, de obligatorio cumplimiento, para la realización de trámites gubernamentales en línea.

**Las disposiciones de la presente Ley serán aplicables al Gobierno Central, a las entidades autónomas, semiautónomas, municipales, a la Asamblea Nacional, al Órgano Judicial, a los intermediarios financieros, y a las sociedades en las que el Estado sea propietario del 51% o más de sus acciones o patrimonio, en sus relaciones entre sí y entre estas y los usuarios, así como a todos los trámites, procesos y servicios que dichas entidades proveen.**

**La aplicación de esta Ley se realizará en forma gradual y progresiva, de acuerdo con el cronograma de ejecución anual o multianual, establecido en la agenda digital de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, la cual será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades estatales y se publicará en la Gaceta Oficial.**

Las notarías públicas a nivel nacional podrán, además de su régimen especial, aplicar las normativas que se establecen en esta Ley. El Ministerio de Gobierno deberá establecer, en coordinación con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, un plan de modernización y adaptación de las notarías públicas al entorno digital, el cual deberá ser revisado y actualizado de forma quinquenal.” (Resalta el Pleno).

### **“Artículo 3 Definiciones.**

Para los efectos de esta Ley, los siguientes términos se entenderán así;

- 1.** Agenda digital. Documento que establece la estrategia gubernamental en material de tecnología e innovación, de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas. Este documento será elaborado por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental anualmente y se publicará en la Gaceta Oficial.

La agenda digital contendrá la cantidad de trámites gubernamentales que digitalizará la institución, con base en la priorización establecida en dicho documento.

Todas las entidades deberán establecer sus planes y proyectos con base en esta agenda digital, permitiendo la validación y verificación de estos al inicio de la gestión del trámite, durante o al momento de la finalización de este.

2..."

**"Artículo 10-A Sistema de Gestión Documental.**

La Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental colaborará con las entidades públicas bajo el ámbito de aplicación de la presente Ley para establecer de forma progresiva un sistema de gestión documental estandarizado para el sector público. Toda institución deberá coordinar con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental a fin de que se implemente dicho sistema y siempre bajo su aprobación."

**"Artículo 18 Simplificación administrativa.**

Las instituciones públicas deberán elaborar anualmente un plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios, el cual deberá ser aprobado por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental para su publicación en el portal oficial [www.panamadigital.gob.pa](http://www.panamadigital.gob.pa)."

**"Artículo 20-B Direcciones de Innovación y Transformación Tecnológica.**

Se establece la innovación y transformación tecnológica como actividades sustantivas de las entidades bajo el ámbito de aplicación de la presente Ley, razón por la cual será responsabilidad de cada institución crear, según lo que corresponda por ley, la Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica dentro de su estructura organizativa, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental.

Las direcciones de Innovación y Transformación Tecnológica estarán a cargo, entre otras funciones asignadas por cada entidad, de la formulación del plan de simplificación progresiva, la agenda digital institucional y el plan operativo anual, señalados en el artículo 19 de esta Ley. Además, estas direcciones serán responsables de la formulación e implementación de los proyectos de innovación de cada entidad gubernamental y serán el enlace directo con la Dirección Nacional de Proyectos de Innovación Gubernamental de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental."

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

Las normas constitucionales cuya violación aduce la postulante, son los artículos 2, 279 y 280 numerales 2, 3, 4, 8 y 10 de la Constitución Política, los cuales son del tenor siguiente:

**"ARTICULO 2.** El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración."

**"ARTICULO 279.** Habrá un organismo estatal independiente, denominado Contraloría General de la República, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará Contralor General, secundado por un Subcontralor, quienes serán nombrados para un periodo igual al del Presidente de la República, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos, sino por la Corte Suprema de Justicia, en virtud de causas definidas por la Ley.

Ambos serán nombrados para que entren en funciones a partir del primero de enero después de iniciado cada periodo presidencial ordinario.

Para ser Contralor y Subcontralor de la República se requiere ser ciudadano panameño por nacimiento; tener título universitario y treinta y cinco años o más de edad, y no haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia."

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

1....

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

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

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

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

...

8. Establecer los métodos de contabilidad de las dependencias públicas señaladas en el numeral 5 de este artículo.

...

10. Dirigir y formar la estadística nacional.

... "

Sostiene la Accionante que la Ley 144 de 2020 que modificó la Ley 83 de 2012, al mismo tiempo adicionó una serie de normas a través de las cuales introdujeron nuevos conceptos y obligaciones, ya no solamente referentes al uso de medios electrónicos en los trámites gubernamentales, sino orientados a

constituir a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental en un ente que sobrepasa las funciones y fines que motivaron su creación, al atribuirse facultades que intervienen en el ámbito funcional de entidades que no se encuentran supeditadas a otras instituciones u Órganos del Estado, ya que la Constitución Política les reconoce independencia y autonomía.

Agrega la Activadora Constitucional, que si bien es cierto, la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental ha trabajado e impulsado diferentes proyectos de innovación tecnológica en Órganos como el Judicial y con la propia Contraloría General de la República, hay que destacar que dichos proyectos han sido desarrollados e implementados conforme a la Ley 83 de 2012, la cual, hasta la entrada en vigencia de la Ley 144 de 2020, mantenía una relación de colaboración y coordinación entre la Autoridad de Innovación Gubernamental y las referidas entidades, ajustándose al principio de separación de poderes y armónica colaboración. Sin embargo, considera que con la adopción de la Ley 144 de 2020, se rompe esa relación y se impone a las distintas entidades del Estado, incluyendo organismos independientes como la Contraloría, los planes, herramientas y estrategias que deben desarrollar en materia de innovación tecnológica, rebasando así los límites establecidos en el texto constitucional.

En cuanto a las normas constitucionales conculcadas, señala la accionante que son los artículos 2, 279 y 280 numerales 2, 3, 4, 8 y 10. Con respecto, a la primera de las disposiciones (artículo 2), sostiene que los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley 83 de 2012, modificados y adicionados por la Ley 144 de 15 de abril de 2020, viola de manera directa por omisión dicha disposición, por considerar que al establecer el artículo 1 en sus dos primeros párrafos y el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 83 de 2012, tal y como han quedado con las adiciones dispuestas en los artículos 1 y 2 de la Ley 144 de 2020, que los planes y proyectos de las distintas entidades

públicas, incluyendo entre ellas a la Contraloría General de la República, deben elaborarse conforme a los lineamientos y directrices contenidos en la agenda digital que elabora y aprueba la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, se conculca el principio referente al ejercicio separado y armónico de las funciones atribuidas a las distintas Ramas del Poder Público, afectando a la Contraloría General de la República en su independencia e institucionalidad, toda vez que se excluye la posibilidad que sea la entidad donde serán implementadas las estrategias allí establecidas, la que elabore la misma en coordinación y/o colaboración con la Autoridad de Innovación Gubernamental.

Señala que al atribuir los artículos 10-A y 18 de la Ley 83 de 2012, adicionado y modificado por los artículos 7 y 8 de la Ley 144 de 2020, a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental la facultad de "aprobar" el sistema de gestión documental estandarizado y el plan de simplificación y automatización de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios de todas las instituciones que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 83 de 2012 incluyendo a la Contraloría General de República, también se vulnera el principio de separación de poderes que consagra el artículo 2 de la Constitución Política.

En lo concerniente al artículo 279 de la Carta Magna, considera la Accionante que ha sido violado de manera directa por omisión, toda vez que dicho artículo dispone que la Contraloría General de la República estará a cargo de un funcionario público que se denomina Contralor General de la República, quien ejercerá su representación legal y tiene entre sus funciones la de planear, dirigir y coordinar la labor de esa Institución, sin embargo, las normas demandadas erigen a la Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica como la máxima autoridad dentro de la Contraloría General de la República, en lo que concierne a la formulación del plan de simplificación progresiva, la agenda

digital institucional y el plan operativo anual, así como de la formulación e implementación de los proyectos de innovación en cada entidad gubernamental, soslayando con ello que es la propia Contraloría la que debe regular, planificar e implementar los planes y modernización digital e innovación tecnológica que requiera, así como crear las unidades administrativas de la Institución, de acuerdo con las necesidades de servicio, teniendo en cuenta su independencia, especialidad y la seguridad y protección de datos que demandan las funciones técnicas que esta realiza.

Respecto a la transgresión del artículo 280, numerales 2, 3, 8 y 10 acotó, que permitir que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental tenga injerencia en la aprobación de los planes y proyectos de la Contraloría General de la República, en la simplificación de los trámites y procedimientos administrativos vinculados a los usuarios que por razón de sus funciones realiza la máxima entidad fiscalizadora, resulta violatorio de los numerales antes mencionados, a la vez que implica cercenar la potestad reglamentaria que tanto el constituyente como el legislador le otorgaron a dicha entidad para que pudiera expedir normas reglamentarias en el marco de los servicios y prestaciones que brinda, en virtud del carácter técnico y la autonomía que le fueron otorgados.

### **III- OPINIÓN DE LA PROCURADORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN**

Luego de admitida la demanda, el Procurador de la Administración, Rigoberto González Montenegro, al emitir concepto en relación con la presente Acción de Inconstitucionalidad señaló en su Vista N° 150 de once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021), que del contenido del artículo 1 de la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, se colige que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental tiene como misión primordial el desarrollo y la promoción de las nuevas soluciones tecnológicas para llevar a cabo la modernización del Estado y

la digitalización de los servicios gubernamentales, a través de la transparencia en la gestión pública y la agilización de los procesos gubernamentales.

En ese sentido, considera que las funciones asignadas a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental por la mencionada Ley, deben analizarse de manera articulada con lo dispuesto en la Ley 83 de 9 de noviembre de 2012, " *Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales...*", al establecer en su artículo 18 que "Las instituciones públicas deberán elaborar anualmente un plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados al usuario, el cual deberá ser aprobado por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental para su publicación en el portal oficial *www.Panamadigitalgob.pa.*"; y en su artículo 19 consigna que "Las Instituciones públicas deberán elaborar y presentar a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental una agenda digital institucional, que incluya las iniciativas de modernización tecnológica programadas a corto, mediano y largo plazo incluyendo la obligatoriedad de presentar a la Autoridad en el último trimestre de cada año el plan operativo anual del año siguiente." Lo que descarta las afirmaciones realizadas por el abogado de la demandante, cuando señala que la agenda digital será elaborada por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental.

Sostiene el representante del Ministerio Público, que lo expuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley 83 de 2012, también dejan sin sustento los argumentos de la accionante, cuando manifiesta que se conculca el principio referente al ejercicio armónico de las funciones atribuidas a las distintas Ramas del Poder Público, puesto que ha quedado claro que son las entidades públicas las que deberán elaborar anualmente un plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados al usuario; y las

que deberán elaborar una agenda digital institucional que incluya las iniciativas de modernización tecnológica programadas a corto, mediano y largo plazo, por lo que estima que no es cierto que se vulnera el artículo 2 de la Constitución Política, sobre el principio de separación de poderes, ya que no se afecta la independencia e institucionalidad.

En cuanto a la vulneración del artículo 279 de la Constitución Política, indicó el Procurador de la Administración que no se produce una situación de vulneración de la independencia en el ejercicio de las atribuciones de la entidad fiscalizadora, toda vez que la misma debe tomar en cuenta que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental es la entidad competente para promover el uso óptimo de las tecnologías de la información y comunicaciones en el sector gubernamental para la modernización de la gestión pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, y ello en ningún momento colisiona con las funciones de la Contraloría General de la República ni las desmejora.

Además, precisó que las disposiciones de la Ley 83 de 9 de noviembre de 2012, conforme fue modificada y adicionada por la ley 144 de 2020, contiene la regulación y el procedimiento para que las entidades públicas puedan conducir sus trámites vía electrónica, y ese procedimiento va dirigido a todas las entidades del estado y está a cargo de una entidad estatal denominada "Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, por consiguiente, estima que la legislación acusada de inconstitucional no tiene como propósito subordinar a ninguna entidad del Estado, en general, o a la Contraloría General de la República, en particular, en detrimento de lo establecido en sus leyes orgánicas".

También refirió, que es evidente que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, por ser la entidad competente para planificar, coordinar, emitir directrices, supervisar, colaborar, coadyuvar, apoyar y promover

el uso óptimo de las tecnologías, conforme lo dispone el artículo 1 de la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, es a ella a la que le corresponde unificar la información recibida de cada institución del Estado y, a partir de allí, elaborar la agenda digital gubernamental, cuya definición está contenida en el artículo 3 numeral 1 de la Ley 83 de 2012, modificado por la Ley 144 de 2020.

Sumado a lo anterior señaló, que la Accionante ha sacado de contexto el artículo 10-A de la Ley 83 de 2012, adicionado por la Ley 144 de 2020, tomando en consideración los verbos rectores de la misma, ya que tal disposición indica que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental colaborará con las entidades públicas; y deberá coordinar con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental a fin que se implemente dicho sistema. Continúa manifestando que lo propio ocurre con lo establecido en el artículo 18 de la misma ley, ya que la actora pierde de vista que son las instituciones públicas las que deberán elaborar anualmente su plan de simplificación y automatización progresiva de trámites.

Por otro lado, expresó el Procurador que las normas acusadas de inconstitucionales en ningún momento transgreden o contradicen las funciones fiscalizadoras y reguladoras establecidas en los numerales 2, 3, 8 y 10 del artículo 280 de la Constitución Política, toda vez que ha quedado claro que cada entidad pública será la encargada de elaborar su propia agenda digital institucional, al tenor del artículo 19 de la Ley 83 de 2012, la cual es diferente a la agenda digital gubernamental, a la que se refiere el artículo 3 del mismo cuerpo normativo, la que sí estará a cargo de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental.

En este contexto manifestó que las direcciones de Innovación y Transformación Tecnológicas estarán a cargo, entre otras funciones asignadas por cada entidad, de la formulación del plan de simplificación progresiva, la

agenda digital institucional y el plan operativo anual, señalados en el artículo 19 de la Ley 83 de 2012, modificado por la Ley 14 de 2020. Indicó, además, que esas direcciones serán responsables de la formulación e implementación de los proyectos de innovación en cada entidad gubernamental y serán el enlace directo con la Dirección Nacional de Proyectos de Innovación Gubernamental de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, según el artículo 20-B de la Ley 83 modificada por la Ley 144 de 2020.

Finalmente, el Procurador de la Administración solicitó declarar que no son inconstitucionales los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley 83 de 2012, conforme fueron modificados y adicionados por los artículos 1, 2, 7, 8 y 11 de la Ley 144 de 15 de abril de 2020, ni algún otro de la Constitución Política.

#### **IV- FASE DE ALEGATOS.**

Según lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial, una vez devuelto el expediente por la Procuraduría de la Administración, 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 cualquier persona interesada hiciera uso del derecho de argumentación, sin embargo, solo la Demandante Constitucional presentó sus alegatos, tal como consta de fojas 133 a 148, reiterando su posición de que se declare inconstitucional el artículo 74 de la Ley 6 de 2005.

#### **CONSIDERACIONES DEL PLENO**

Una vez examinada la presente controversia y cumplidos los trámites constitucionales y legales, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia procederá a efectuar las consideraciones que sean de lugar, teniendo como base la iniciativa

334

de la Activadora Constitucional, la opinión de la Procuraduría de la Administración y los alegatos presentados.

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

Tal como se ha expresado anteriormente, el negocio bajo estudio tiene como finalidad que este Tribunal lleve a cabo un examen de la constitucionalidad de los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012, *"Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental"* conforme fueron modificados y adicionados por los artículos 1, 2, 7, 8 y 11 de la Ley 144 de 15 de abril de 2020. En opinión de la Activadora Constitucional, al expedirse las citadas disposiciones legales, se viola de forma directa por omisión los artículos 2, 279 y 280 numerales 2, 3, 8 y 10, todos de la Constitución Política.

La Demandante estima que al establecer el artículo 1 en sus dos primeros párrafos y el artículo 3 (numeral 1) de la Ley 83 de 2012, conforme fueron modificados por la Ley 144 de 2020, que los planes y proyectos de las distintas entidades públicas, incluyendo a la Contraloría General de la República, deben elaborarse conforme a los lineamientos y directrices contenidos en la agenda digital que elabora y aprueba la Autoridad Nacional para la Innovación

Gubernamental, se conculca el artículo 2 de la Constitución Política, al imponerse dicha agenda como "de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas", afectando en el caso de la Contraloría General de República, su independencia e institucionalidad.

De igual forma considera que, los artículos 10-A y 18 de la Ley 83 de 2012, adicionado (el primero) y modificado (el segundo) por la Ley 44 de 2020, permiten que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental invada la esfera de competencias de la máxima entidad fiscalizadora, en lo atinente al ejercicio de las funciones que la Constitución Política le ha otorgado, funciones que no solo conllevan la adopción de planes y proyectos, sino el establecimiento de sistema de gestión de documentos, planes de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos apegados al principio de independencia en la gestión, eficiencia, seguridad y protección de datos.

La Accionante al referirse al concepto de la infracción del artículo 279, indicó que existe violación directa por omisión al desconocerse la característica de independencia, asignada por la Constitución a la Contraloría General de la República, y exigirle a todas las entidades públicas autónomas, incluyendo a la Contraloría, que deben crear dentro de su estructura organizativa una Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, erigiendo a dicha Dirección como la máxima autoridad dentro de la Contraloría General y, soslayando con ello que es la propia Contraloría la que debe regular, planificar e implementar los planes y proyectos de modernización digital e innovación tecnológica que requiera.

En cuanto al concepto de la infracción de los numerales 2, 3, 4, 8 y 10 del artículo 280 de la Constitución Política, señala el letrado que los artículos demandados, violan de forma directa por omisión dicha norma constitucional, al

permitir que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental tenga injerencia en las funciones que le fueron asignadas por la Constitución Política a la Contraloría General de la República, afectando la autonomía que le fue otorgada.

Ahora bien, antes de entrar a pronunciarnos sobre las infracciones formuladas por la Activadora Constitucional, resulta conveniente referirnos brevemente a la creación de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, a fin de dejar claramente establecido el alcance de sus atribuciones.

Mediante la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, fue creada la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), antes Secretaría de la Presidencia para Innovación Gubernamental (SIG), y reglamentada según Decreto Ejecutivo No. 205 de 9 de marzo de 2010.

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 65 de 2009, la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, se crea como la entidad competente del Estado Panameño para planificar, coordinar, emitir directrices, supervisar, colaborar, apoyar y promover el uso óptimo de las tecnologías de la información y comunicaciones en el sector gubernamental para la modernización de la gestión pública, así como recomendar la adopción de políticas, planes y acciones estratégicas nacionales relativas a esta materia y está sujeta a las disposiciones que regulan la contratación pública y a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

En el 2012, a través de la Ley No. 83 de 9 de noviembre, se regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y se modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. Con esta Ley 83, se establecen las reglas y principios básicos de obligatoria observancia para la ejecución de los trámites gubernamentales en línea y, el

objeto de la misma es instituir el marco jurídico que permita mediante el uso de los medios tecnológicos, agilizar la gestión pública de manera segura y conveniente y que los trámites gubernamentales en línea sean desarrollados de forma tal que resulten sencillos, entendibles y sin la exigencia de requisitos que compliquen o retarden el proceso.

La Ley 83 de 2012, se reglamentó mediante Decreto Ejecutivo No. 719 de 15 de noviembre de 2013, y mediante Decreto Ejecutivo No. 357 de 9 de agosto de 2016, se modificó el Decreto Ejecutivo No. 719 de 2013 y se dictaron otras disposiciones para la ejecución de acciones de modernización gubernamental y de Gobierno Digital.

Con la Ley No. 144 de 15 de abril de 2020, se modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, estableciéndose las reglas y principios básicos de obligatorio cumplimiento para todas las entidades estatales, pero de aplicación gradual y progresiva, para la realización de trámites gubernamentales en línea.

La Ley 144 de 2020, además ofrece previsiones en materia presupuestaria para el cumplimiento de la Agenda Digital, la eliminación obligatoria de requisitos de documentación física o presentación presencial de documentos donde se encuentren habilitados medios digitales para estos fines. También se adiciona el establecimiento de un portal oficial ([www.panamadigital.gob.pa](http://www.panamadigital.gob.pa)) donde el ciudadano podrá acceder de forma rápida y segura a todos los trámites que requiera realizar con el Estado, así como la incorporación de una identidad digital, una billetera digital estatal, actualización del mecanismo de pagos en línea para los trámites gubernamentales y un sistema de gestión documental. Las disposiciones de esta Ley serán aplicables al Gobierno Central, a las entidades autónomas, semiautónomas, municipales, a la Asamblea Nacional, al Órgano Judicial, a los intermediarios financieros y a las sociedades en las que el Estado sea propietario del 51 % o más (en acciones o patrimonio), en sus

relaciones entre sí y entre estas y los usuarios, así como a todos los trámites, procesos y servicios que dichas entidades proveen.

Para tener una mayor claridad en cuanto a la intención legal sobre la creación de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental y la regulación del uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales dispuesta por la Ley 83 de 9 noviembre de 2012, modificada y adicionada por la Ley 144 de 15 de abril de 2020, debemos remitirnos a las actas de las sesiones legislativas, en sede constituyente, en las cuales se desarrolló lo referente a estos temas.

Sobre el particular, es necesario destacar que como medida de transparencia y con afán investigativo, mediante las Notas No. 056-21/DMOAO-CSJ de 1 de julio de 2021 y No. 062-21/DMOAO-CSJ de 28 de julio de 2021 (**fs. 151 y 252**), el Magistrado Ponente de la presente causa, solicitó a la Asamblea Nacional, por conducto de su Secretario General, la remisión de copias autenticadas sobre las actas de discusión de la Ley No. 65 de 30 de octubre de 2009 "Que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental", la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012 "Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental" y la Ley No. 144 de 15 de abril de 2020, "Que modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, sobre el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales, y dicta otra disposición".

Como consecuencia de dicha gestión, mediante la Nota AN/SG/762-21 de 6 de julio de 2021 (fs. 45) y, la Nota AN/SG/914-2021 de 29 de julio de 2021, el Secretario General de la Asamblea Nacional remite dichas copias, la cuales reposan en el expediente de fojas 153 a 320.

De lo remitido observa esta Superioridad, que en el Acta de la Sesión Ordinaria correspondiente a los días 26 y 27 de octubre de 2009, misma que constituye una fuente directa para conocer el espíritu y la intención del constituyente con relación a la creación de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, la Presidenta de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes manifestó lo siguiente:

"...Quería dejar sentado que todos, de ambas bancadas, de ambos grupos, aprobamos este Proyecto, esta iniciativa, que tiene como propósito mejorar los procesos que se lleven a cabo en la administración gubernamental, en cuanto a tecnología se refiere. Nosotros somos conscientes de que todas las entidades del Estado requieren de este impulso para poder darles una mejor atención a todos los panameños, en cuanto a tecnología, en cuanto a eficacia se puede decir, en cuanto a rapidez en los trámites de las entidades del Estado. Solo para dejar sentado esto, señor Presidente, que este Proyecto busca modernizar todas las entidades del Estado." (fs. 270).

Por otro lado, en el Acta No. 9 de la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales correspondiente al día 10 de octubre de 2012, refiriéndose específicamente al Primer Debate del Proyecto de Ley 501 (Ley 83 de 2012) "Que regula el uso de los medios electrónicos para los trámites gubernamentales", en cuanto a la explicación del espíritu de esta norma, entre otras cosas, se indicó lo siguiente:

"Este es un de los mayores retos afrontados en la historia del país en materia de gestión pública, toda vez que es emblemático de un compromiso real con el ambiente y con un cambio radical en la forma de cómo opera el gobierno en el interior de las instituciones, en la relación entre las instituciones, y la relación de las instituciones con los ciudadanos. La normativa incluye aspectos innovadores, tales como: dar la misma validez que tiene los trámites realizados de forma presencial, a los realizados de forma electrónica, permitir que las resoluciones que emanen de la gestión gubernamental electrónica, puedan ser firmadas, digitalmente, por el personal competente para dichos actos, con lo cual damos mayor diligencia a la gestión pública, al exceptuar a los ciudadanos de la necesidad a aportar documentos que ya reposan en las bases de datos de las

entidades pública, y evitando que el panameño se convierta en el mensajero del Estado.

... lo que procura el Proyecto de Ley frente a ustedes, no es otra cosa que actualizar nuestros códigos a la tecnología de hoy, y permite al fin, dar servicio de calidad con diligencia y transparencia a los asociados." (fs. 194-195).

En ese orden de ideas, se aprecia el Acta de la Sesión Ordinaria de la Asamblea Nacional en la Primera Legislatura del Cuarto Período Constitucional 2009-2014, correspondiente al día 30 de octubre de 2012, mediante la cual en su Punto 5, tiene como tema a tratar el "Segundo debate al Proyecto de Ley 501, Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales", en la cual se manifestó:

"...Toda vez que pretende, este Proyecto de Ley, dotar de un instrumento normativo que determine los derechos y los deberes de los ciudadanos y las ciudadanas en este ámbito, en materia cibernética, regular las condiciones de garantías y los efectos jurídicos de la utilización de los medios electrónicos en las relaciones con los ciudadanos y establecer los principios de los medios generales de actuación de la administración Estatal en esta materia, en especial el acceso por medios electrónicos a los servicios públicos...

Este Proyecto de Ley le da plena seguridad jurídica, tanto como agilidad y eficacia a las actuaciones ingentes con que han realizado y realizan todos los servicios institucionales para facilitar, a través de la Internet y de los canales temáticos, en general, servicio de información, consulta y tramitación de los sistemas que ofrece el Estado.

Este proyecto de Ley es conocido como Panamá sin papel, donde muchas instituciones, desde hace mucho tiempo, han estado firmando estos convenios con la Secretaria de Información de la Presidencia de la República." (reversa fs. 217).

De igual forma observa esta Superioridad, que a fojas 153-162 consta el Acta No. 21 de la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales correspondiente al día 4 de febrero de 2020, mediante la cual en su Punto 9, tiene como tema a tratar el "Primer debate del Proyecto de Ley N°86, (Ley 144 de 2020) "Que modifica la Ley N°83 de 2012 e impulsa la implementación de trámites electrónicos e interoperabilidad Institucional".

Durante el desarrollo del Primer Debate, el proponente del referido Proyecto de Ley, señaló lo siguiente:

“La Iniciativa de ley, básicamente, lo que busca es impulsar la implementación de los trámites electrónicos y la interoperabilidad institucional.

...

Recordemos que esta no es una ley nueva, es una ley que ya existe, la Ley 83 del año 2012, que habla de la filmina electrónica, que habla de los trámites electrónicos y el problema es que nunca se implementó, como tantas leyes que hay en Panamá, leyes maravillosas, leyes bien redactadas, leyes que tienen un fin muy positivo, pero nunca se llegan a la vida. Desde nuestro punto de vista nunca se implementó porque no tenía un fiscalizador claro dentro de la redacción de la ley, que es lo que estamos incluyendo y yo creo que todos estamos de acuerdo de que la AIG debe ser el fiscalizador, como primer punto y segundo punto, no incluya una fecha límite en la que todas las entidades deberían haber implementado la ley.” (fs.160 y reverso).

Posteriormente, se aprecia en el Acta correspondiente al día 23 de marzo de 2020, que como punto 8 del orden del día se efectuó el “Segundo debate al Proyecto de ley 86, Que modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y dicta otras disposiciones.” En este Segundo Debate se continuó con la explicación del contenido de las reformas y la idea fundamental de las mismas, indicándose entre otras cosas lo siguiente:

“La idea fundamental es, precisamente, que, en el Estado, así como la banca se ha modernizado de manera electrónica, que en el Estado los ciudadanos panameños puedan, desde sus hogares o sus oficinas, realizar diversos trámites en el sector público que hoy los hacen formar largas filas en las instituciones del Estado. Esta propuesta de Ley que se presenta también va a permitir al ciudadano poder realizar pagos que se deben hacer también en las diversas instituciones donde se hagan los trámites...”

“...En temas específicos de que lo (sic) contiene la Ley, voy a resaltar cinco aspectos de la Ley que son de alto beneficios, versus la Ley 83 que existía antes. En primer lugar, está la obligatoriedad del cumplimiento de la Ley, la Ley 83 tenía un lenguaje bastante vago y en este sentido, la Ley 86 hace que sea obligatorio el cumplimiento de los objetivos especificados en la agenda digital de la AIG, para poner transacciones en

342

línea. Lo otro que permite el Proyecto de Ley 86, es que se fijan metas que son de obligatorio cumplimiento basado en la agenda digital de la AIG. Esto no existía antes, así que al aprobarse la Ley 86, cada institución va a poder tener metas específicas que se van a tener que cumplir.

El tercer punto es, ¿qué pasa si hay incumplimiento? ¿Qué pasa si no se logran las metas? El o si hay negligencias, que es lo que pudo haber pasado en los últimos años con la Ley 83, hay penalidades o consecuencias escritas en la Ley para los funcionarios o instituciones que negligentemente no obedezcan la Ley. También la Ley establece la importancia u obligatoriedad que se den los presupuestos financieros para poder cumplir las metas.

Y por último, y no menos importante, la Ley 83 curiosamente lo que hacía, es que permitía en (sic) poner en línea procesos, pero no hacía los mismos obligatorios, y todavía hacía legal que los procesos se dieran manualmente y la presentación de papeles en los procesos que se dan en las instituciones. La Ley 86, prohíbe la presentación de papeles innecesarios, prohíbe que los procesos sean manuales, cuando están disponibles electrónicamente, salvo en casos de excepciones."

Señalado lo anterior, pasemos a analizar si las normas acusadas de inconstitucionales, en efecto, afectan o no la independencia de todas aquellas instituciones que por mandato constitucional no están subordinadas a ninguna otra entidad u Órgano del Estado, como es el caso de la Contraloría General de la República, tal como lo ha planteado el Activador Constitucional.

Conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, "De Responsabilidad Social Fiscal", al inicio de cada administración, el Órgano Ejecutivo debe adoptar un Plan Estratégico de Gobierno (PEG), el cual debe incluir entre otras cosas, en cumplimiento del artículo 83 de la Constitución Política, una estrategia política científica destinada a promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Producto de la necesidad de dotar a la entonces Secretaría de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, de una mayor y mejor estructura, tanto operativa como funcional, así como apoyarla en un régimen legal que le permita desempeñarse como la institución a cargo de procurar el conocimiento en todas las entidades gubernamentales, pero a la vez, fiscalizar el

correcto empleo del conocimiento, la ciencia y la tecnología, ante el reconocimiento del papel de la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico del país (Exposición de Motivos), fue creada la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), mediante la Ley 65 de 30 de octubre de 2009.

Para una mejor administración de los fondos del Estado, se establece una hoja de ruta en materia de soluciones basadas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para la administración electrónica. Siendo la Agenda Digital elaborada por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, el instrumento con el cual se establece la estrategia gubernamental en materia de tecnología e innovación para coordinar los esfuerzos de todas las entidades a través de sus propias Agendas Digitales Institucionales (artículo 3 de la Ley 83 de 2012, modificado por la Ley 144 de 2020).

Si bien la Activadora Constitucional cuestiona que, al establecer el artículo 1 en sus dos primeros párrafos y el artículo 3 (numeral 1) de la Ley 83 de 2012, tal como quedo con las adiciones dispuestas por la Ley 144 de 2020, que los planes y proyectos de las distintas entidades públicas, incluyendo las entidades autónomas, deben elaborarse conforme a los lineamientos y directrices contenidos en la agenda digital que elabora y aprueba la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, se conculca el principio referente al ejercicio separado y armónico de las funciones atribuidas a las distintas Ramas del Poder Público, toda vez que se excluye la posibilidad que sea la entidad pública donde serán implementadas las estrategias establecidas las que elabore las mismas.

Al respecto, debemos manifestar que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) fue creada mediante la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, con la misión de transformar la administración pública para lograr un Estado moderno, eficiente y competitivo. Siendo la entidad responsable

344

del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) para potenciar la gestión pública y, con la finalidad de cumplir con esta misión, es a quien le corresponde elaborar el documento que establece la **estrategia gubernamental**, en materia de tecnología e innovación, es decir, **la Agenda Digital**, la cual debe contener los lineamientos y directrices para la formulación, implementación y evaluación de la políticas digitales que se deberán adoptar, a partir de la cual será posible medir los avances, logros y retos en este ámbito. En este contexto, es que se dispone la adopción de una Agenda Digital, para que sirva de guía en el proceso de transformación digital.

En ese sentido, no se puede entender que atribuirle a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental la elaboración anual, del documento que establece **la estrategia gubernamental** en materia de tecnología e innovación (Agenda Digital Nacional), significa intromisión de poderes, toda vez que la intención de la agenda digital nacional es priorizar ciertas iniciativas de acuerdo a la estrategia general de gobierno, como ya hemos explicado, con metodología de Planificación Pública.

En ese orden de ideas, contrario a lo expuesto por la Accionante, en cuanto que se excluye la posibilidad que sea la entidad pública donde serán implementadas las estrategias establecidas, las que elabore las mismas. Cabe señalar que, tanto el artículo 18 como el artículo 19 de la Ley 83 de 9 de noviembre de 2012, "Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales", permiten que las instituciones públicas, elaboren anualmente su plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios, así como su **agenda digital institucional**, que incluye las iniciativas de modernización tecnológica programadas a corto, mediano y largo plazo. Veamos lo que señalan dichas disposiciones:

**"Artículo 18. Simplificación administrativa.**

Las instituciones públicas deberán elaborar anualmente un plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios, el cual deberá ser aprobado por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental para su publicación en el portal oficial [www.panamadigital.gob.pa](http://www.panamadigital.gob.pa)."

**"Artículo 19. Mejoramiento continuo.**

Las Instituciones públicas deberán elaborar y presentar a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental una agenda digital institucional, que incluya las iniciativas de modernización tecnológica programadas a corto, mediano y largo plazo, incluyendo la obligatoriedad de presentar a la Autoridad en el último trimestre de cada año el plan operativo anual del año siguiente."

No se debe perder de vista que el objetivo principal de una Agenda Digital Nacional, es establecer un punto de partida para la gestación, discusión e integración de propuestas, objetivos, acciones y políticas públicas enfocadas en la inclusión y transformación digital, a través del uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Indicado lo que antecede, vemos que la Accionante acotó también respecto a la vulneración de los artículos 2, 279 y 280 en sus numerales 2, 3, 4, 8 y 10, que las normas acusadas soslayan la independencia que la Constitución Política le otorga a la Contraloría General de la República, en cuanto a que "esta goza de amplia facultad para dictar los reglamentos internos de la Institución, así como para regular, mediante control previo y posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, sin sujeción a la aprobación de ninguna otra entidad del Estado"; en relación a las modificaciones y adiciones introducidas con la Ley 144 de 2020, referente a que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental deberá aprobar los sistemas de gestión documental estandarizado para el sector público y que toda institución deberá coordinar con dicha Autoridad a fin de que se implemente este sistema (artículo 10-A de la Ley 83 de 2012); que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental deberá aprobar los planes de simplificación y automatización progresiva de los trámites y proceso administrativos vinculados a los usuarios,

para su publicación en el portal oficial w.w.w.panamadigital.gob.pa. que elaboren las distintas entidades públicas (artículo 18 de la Ley 83 de 2012); y, que es responsabilidad de cada institución, crear la Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica dentro de su estructura organizativa, la cual estará a cargo de la formulación del plan de simplificación progresiva, la agenda digital institucional y el plan operativo anual, así como de la formulación e implementación de los proyectos de innovación en cada entidad gubernamental (artículo 20-B de la Ley 83 de 2012).

Nótese que la Ley 83 de 2012 (modificada por la Ley 144 de 2020), define en su artículo 3, el término **Sistema de Gestión Documental**, indicando que es la *"Herramienta tecnológica utilizada por las instituciones del estado que permite el manejo eficiente de procesos, archivos digitales y expedientes electrónicos, que permitan la indexación automática de los metadatos relacionados, así como la trazabilidad y control de los accesos para los usuarios y almacenamiento. Se asegurará la autenticidad, integridad, inalterabilidad, accesibilidad, búsqueda, indexación, verificación y comprensión de los documentos electrónicos en su contexto original, así como su capacidad de ser procesados y reutilizados en cualquier momento, según parámetros de accesibilidad y usabilidad."*

Tal como se observa, el centro medular de la gestión documental es, encontrar, archivar, crear y disponer de los documentos en forma estandarizada y delimitada. Por lo que tener toda información en forma digital y estructurada en una base de datos es fundamental para lograr una gestión documental avanzada.

Por su parte, el término de "simplificación" equivale a la -acción y efecto de simplificar-, y "simplificar" es -hacer más sencillo, más fácil o menos complicado algo- (Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua). De

esta forma la "simplificación administrativa" hace referencia a las acciones encaminadas a hacer más sencilla, fácil o menos complicados los procedimientos administrativos, para garantizar a la ciudadanía el derecho a un Estado eficiente que brinde solución oportuna y efectiva a sus problemas, haciendo más sencillos, más fáciles y menos complicados los procedimientos administrativos.

Así las cosas, esta Superioridad disiente de las vulneraciones aducidas, toda vez que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, no fue creada para dictar los reglamentos internos de las Instituciones, ni para regular los actos de manejo de fondos y bienes públicos, como en el caso de la Contraloría General de la República, tal como alega la Activadora Constitucional, sino que la misma fue creada como ya hemos señalado, para "*planificar, coordinar, emitir directrices, supervisar, colaborar, apoyar y promover el uso óptimo de las tecnologías de la información y comunicaciones en el sector gubernamental...*" y, su misión es "*Desarrollar y promover nuevas soluciones tecnológicas para la modernización del estado y la digitalización de los servicios gubernamentales*" (Resalta el Pleno).

Para ello se dispone, que cada institución deberá crear dentro de su estructura organizativa, la Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, y esto no implica para este Pleno, que se vulnere de alguna manera la independencia de la Contraloría General de la República, ni de ninguna otra institución, puesto que la responsabilidad de crear dicha Dirección recae sobre cada institución dentro de su estructura organizativa y, cada entidad pública es la encargada de la formulación del plan de simplificación progresiva, de elaborar su propia agenda digital institucional, de realizar su plan operativo anual y de la formulación e implementación de los proyectos de innovación en cada entidad gubernamental.

Ya que en la medida que todas las entidades públicas, cuenten con una mayor cantidad de información en formato digital, facilita el acceso y, de esa manera se puede contar con una buena interoperabilidad con otras instituciones.

Sumado a lo anterior, se aprecia que las normas cuestionadas hacen alusión a que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental colaborará y actuará en coordinación con las entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley, para establecer de forma progresiva un sistema de gestión documental estandarizado para el sector público, e incluso se establece que el plan de simplificación y automatización progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios que elaboren las instituciones públicas, deberán ser aprobados por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental para su publicación en el portal oficial [www.panamadigital.go.pa](http://www.panamadigital.go.pa). Y es que, siendo la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental la entidad responsable del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) para potenciar la gestión pública, es a quien le corresponde orientar a las instituciones respecto a los pasos que se deben dar para llevar a cabo la mejora y eficiencia de sus procesos. En este contexto, el desafío radica en cómo utilizar la tecnología para maximizar las oportunidades que la misma ofrece.

No obstante, cabe resaltar que la Contraloría General de la República, con la ley que se reprocha, no pierde su facultad constitucional y legal de seguir ejerciendo el control previo y el control posterior de los actos públicos para la adquisición de bienes y servicios relacionados con el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el Estado. La intervención de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) en estos procedimientos o actos públicos, se enfoca en dar una opinión técnica para que dichas compras

sean homologadas, estandarizadas y tengan interoperabilidad con el fin de hacer más eficiente el uso de los dineros de los panameños.

Por otra parte, considera el Pleno de la Corte Suprema de Justicia oportuno resaltar que, luego de la revisión de las copias autenticadas de las actas de discusión de la Ley No. 65 de 30 de octubre de 2009 "Que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental", la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012 "Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental" y la Ley No. 144 de 15 de abril de 2020, "Que modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, sobre el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales, y dicta otra disposición".

Encontramos de la lectura de dichas actas, que la intención o espíritu de las mismas siempre estuvieron encaminadas a "mejorar los procesos que se lleven a cabo en la administración gubernamental, en cuanto a tecnología se refiere", *"actualizar nuestros códigos a la tecnología de hoy, y permitir dar servicio de calidad con diligencia y transparencia a los asociados."*, *"dotar de un instrumento normativo que determine los derechos y los deberes de los ciudadanos y las ciudadanas en este ámbito, en materia cibernética..."*, *"impulsar la implementación de los trámites electrónicos y la interoperabilidad institucional"* y, que *"el Estado, así como la banca sea modernizado de manera electrónica, que en el Estado los ciudadanos panameños puedan, desde sus hogares o sus oficinas, realizar diversos trámites en el sector público que hoy los hacen formar largas filas en las instituciones del Estado"*, es decir, todo lo concerniente a un proceso de transformación digital, proyectado en un marco institucional y una estructura de gobernanza para que los esfuerzos se realicen de manera coordinada .

Siendo así, esta Corporación de Justicia no considera que las normas

constitucionales aducidas han sido conculcadas, toda vez que el Estado en el artículo 49 de la Constitución Política, reconoce el derecho de las personas a acceder a bienes y servicios de calidad, así como recibir información veraz, clara y suficiente sobre el contenido y las características de los bienes y servicios que adquiere. Por lo que no es extraño que tanto la simplificación administrativa de trámites, como el sistema de gestión documental estandarizado se esté imponiendo como algo necesario, sobre todo, en un momento como el actual en el que se está procurando adecuar las legislaciones a los requerimientos básicos de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como uno de los primeros pasos para brindar servicios públicos de calidad. Como quiera que la ciudadanía demanda ser el eje central de toda actuación administrativa, para ello, se hace necesario instaurar una nueva forma de administrar más simplificada, más moderna y centrada en sus necesidades.

Bajo estos argumentos, estima esta Corporación de Justicia que las normas impugnadas, es decir, los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012, conforme fueron modificados y adicionados por la Ley 144 de 15 de abril de 2020, no son contrarias a lo dispuesto en los artículos 2, 279 y 280 numerales 2, 3, 4, 8 y 10 de la Constitución Política; razón por la cual, procede declarar que no se ha producido la transgresión constitucional endilgada.

En consecuencia, el **Pleno de la Corte Suprema de Justicia**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 1 (dos primeros párrafos), 3 (numeral 1), 10-A, 18 y 20-B de la Ley No. 83 de 9 de noviembre de 2012, "*Que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales y modifica la Ley 65 de 2009, que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental*" conforme fueron modificados y adicionados

por la Ley 144 de 15 de abril de 2020 "Que modifica y adiciona artículos a la Ley 83 de 2012, sobre el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales, y dicta otras disposiciones".

**NOTIFÍQUESE,**

**OLMEDO ARROCHA OSORIO**  
Magistrado

**JOSE E. AYÚ PRADO CANALS**  
Magistrado

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
Magistrado

**OTILDA V. DE VALDERRAMA**  
Magistrada

**SECUNDINO MENDIETA G.**  
Magistrado

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.**  
Magistrado

**MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS**  
Magistrada

**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**  
Magistrada

**JOSÉ AGUSTÍN DELGADO PÉREZ**  
Magistrado

**YANIXSA Y. YUEN**  
Secretaria General

Exp. 3365-2021.-  
/dmj.-

**SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
En Panamá a los 3 días del mes de enero  
de 20 22 a los 8:51 de la mañana  
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.

Firma del Notificado

*Procurador de la Administración*