

58

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022).****VISTOS:**

El doctor **ERNESTO CEDEÑO ALVARADO**, actuando en su propio nombre y representación interpone demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declaren nulos, por ilegales, los artículos 4 y 8 del Decreto Ejecutivo N°71 de 05 de febrero de 2021, por medio del cual el Órgano Ejecutivo, establece medidas sanitarias para las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Herrera, a partir del 8 de febrero de 2021 y dicta otras disposiciones.

**I. DEL ACTO IMPUGNADO Y FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN.**

Ante una motivación y/o consideración en la que se advierte la responsabilidad del Estado de preservar la salud de los habitantes en suelo patrio, en particular, debido a la propagación del covid-19, el Presidente de la República junto al Ministro de Salud, decreta lo siguiente:

**“Artículo 4.** Para las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Herrera, se mantiene una cuarentena total, todos los fines de semana, desde el día viernes a las 9:00 p.m. hasta el día lunes a las 4:00 a.m. El toque de queda se mantendrá, de lunes a viernes, en un horario comprendido desde las 9:00 p.m. hasta las 4:00 p.m., tal como se establecen en los artículos 1 y 3 del Decreto Ejecutivo No.62 de 13 de enero de 2021.

**“Artículo 8.** Se faculta al Ministerio de Salud para que, a través de resolución motivada, establezca las medidas de restricción de movilidad de las personas, toque de queda, cuarentena total, de reapertura de actividades y cualquier otra medida

necesaria para la mitigación de la propagación de la COVID-19".

La normativa objeto de impugnación, suscrita por quien regenta la cartera de salud, es expedida con la finalidad de "mantener algunas medidas sanitarias... para contener la propagación de la pandemia dentro de los límites recomendados por la autoridad sanitaria", no obstante, la flexibilización preservando los lineamientos de bioseguridad.

En torno a lo decretado, de manera categórica, el demandante sostiene que una autoridad desprovista de competencia ha restringido la libertad de tránsito reconocida constitucionalmente, en detrimento de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 38 de 2000.

Prosigue afirmando, que las restricciones a la movilidad –en caso de epidemia o amago de ella– corresponden al Órgano Ejecutivo, sin que haya cabida a la delegación. Consecuentemente, también se infringe el artículo 138 del Código Sanitario.

A la demanda en estudio, se incorpora una solicitud de suspensión del acto impugnado, a la cual accede esta Sala, mediante Auto de 26 de febrero de 2021, –solo en lo que respecta al artículo 8–, ante la consideración preliminar de un posible quebranto al principio de legalidad, ya que se estaba excluyendo al Presidente de la República de la adopción de medidas restrictivas de la movilidad y demás necesarias para mitigar la propagación del covid-19 (fs. 17-25).

Examinado el contenido del libelo y verificada su subordinación a los presupuestos exigidos por la Ley 135 de 1943 –y sus modificaciones–, se admite la acción contencioso-administrativa mediante Auto de 13 de mayo de 2021, y se remite copia de la demanda al Ministro de Salud. Además, se corre traslado a la Procuraduría de la Administración, y, abre la presente causa a pruebas, todos por el término de cinco (5) días, con fundamento en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 (f. 33).



Incorporadas las piezas procesales inherentes a la sustanciación del presente proceso contencioso administrativo de nulidad, pasamos a su correspondiente exposición y análisis.



## II. INFORME DE CONDUCTA.

Por medio de la Nota No.DMS-OAL-PJ-1395 de 20 de mayo de 2021, el Ministro de Salud, compendia su informe de conducta. En el mismo, destaca como objetivo principal del Decreto Ejecutivo No.71 de 2021, la adopción, aplicación, y ejecución de las acciones necesarias para confrontar y contrarrestar el virus del Covid-19.

Adiciona que su actuación se circunscribe a la responsabilidad de garantizar el derecho a la salud y, proteger el bien superior de la colectividad, con sujeción a la Constitución Política de Panamá, el Decreto de Gabinete No.1 de 15 de enero de 1969, "Que crea el Ministerio de Salud" y el Código Sanitario. De igual manera, destaca que la normativa sanitaria existente le atribuye al Ministerio de Salud, el resolver los asuntos de salubridad y bienestar colectivo como los que acaecen en este tiempo de pandemia Covid-19, de tal forma que desaparezca toda causa de enfermedad transmisible o con mortalidad especial.

Quien regenta la cartera de salud, continúa sosteniendo que el Órgano Ejecutivo está facultado para declarar zonas epidémicas sujetas a control sanitario, en cualquier porción del territorio nacional y "determinar las medidas extraordinarias", que permitan extinguir o evitar la propagación del peligro. Precisa que el artículo 138 del Código Sanitario, establece que las medidas caducan automáticamente treinta (30) días después de presentado el último caso epidémico.

Acota que mediante Decreto Ejecutivo No.64 de 28 de enero de 2020, se adoptan medidas del Plan Nacional instaurado ante la amenaza por el brote del nuevo Coronavirus (2019-nCoV) y evitar la introducción y propagación del virus. Agrega, que la amenaza fue elevada a muy alta, mediante Resolución de

Gabinete No. 10 de 3 de marzo de 2020, y se declara Estado de Emergencia Nacional, mediante Resolución de Gabinete No. 11 de 13 de marzo de 2020.

Ante una reseña del informe epidemiológico del año 2021, por parte de la Dirección General de Salud del Departamento de Epidemiología-MINSA, provincias de Panamá y Panamá Oeste, y los resultados que indicaban que el virus se estaba replicando en Panamá y Panamá Oeste, reitera que con fundamento en el Código Sanitario adopta todas las medidas necesarias entre ellas, las contenidas en el acto impugnado. Su finalidad consiste en hacer desaparecer toda causa de enfermedad y controlar todo factor insalubre de importancia local o nacional que, incluso, pusiese en riesgo la capacidad del sistema de salud.

Como corolario, exterioriza que debido a la efectividad y eficiencia de las medidas restrictivas de la movilidad, en la disminución sostenida de los contagios y mortalidad, las mismas volvieron a regularse por medio del Decreto Ejecutivo No.74 de 12 de febrero de 2021. No obstante, insiste en que las dichas medidas han sido decretadas por autoridad legitimada, en aras de conservar, cuidar y proteger la vida de la población panameña, e, incluso garantizar su derecho a la salud (fs. 35-41).

### III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por medio de la Vista Número 1342 de 27 de septiembre de 2021, el Colaborador de la Instancia con sujeción a lo dispuesto en el artículo 5 (numeral 3) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, se pronuncia sobre la pretensión en estudio reseñando los antecedentes del acto impugnado y su respaldo jurídico.

En primer lugar, sostiene que el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No.71 de 2021, dejó de existir jurídicamente y no puede producir efectos legales. De seguido, asevera que la Sala ha quedado jurídicamente limitada para fallar sobre su legalidad, pues la inexistencia del objeto litigioso, genera el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y jurisprudencia como sustracción de materia.

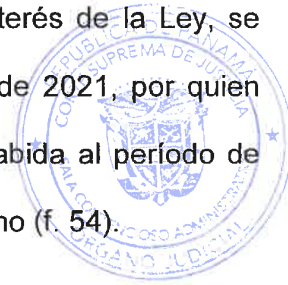
En torno al artículo 8 del referido Decreto Ejecutivo, el Colaborador de la Instancia, advierte que integra un texto que expide el Órgano Ejecutivo, en ejercicio de sus funciones legales, en particular, las establecidas en el Código Sanitario. En este sentido, afirma que el artículo 84 del Código Sanitario, instituye como atribución del Departamento Nacional de Salud Pública: "Tomar medidas necesarias para hacer desaparecer toda causa de enfermedad comunicable o mortalidad especial...", empero, su aplicación ha de concordar con el Decreto de Gabinete No. 1 de 15 de enero de 1969, "Por el cual se crea el Ministerio de Salud".

Con fundamento en la citada norma, el señor Procurador de la Administración, asegura que el Ministro de Salud puede adoptar medidas de restricción de movilidad para garantizar la desaparición de alguna enfermedad, como la que impera en el territorio nacional. Asimismo, puntualiza que conforme las atribuciones y deberes del Departamento Nacional de Salud Pública, dispuestos en el artículo 85 del Código en mención, el Ministro de Salud está investido para proteger a la población, mediante órdenes de aislamiento o cuarentenas obligatorias, cuyo objetivo principal es controlar el alto índice de contagios de una determinada enfermedad; por lo que colige justificable su adopción por esta autoridad, mediante el artículo 8 demandado.

Adiciona a lo expuesto, que la situación de emergencia sanitaria, reviste la gravedad por los daños que puede causar a quienes enfermen de Covid-19, por lo que la adopción de medidas para hacer efectiva y ayudar a mitigar su propagación, así como para garantizar los derechos a la salud y a la vida de las personas, resulta acorde con lo dispuesto en el Código Sanitario.

Por último, el señor Procurador de la Administración, peticiona a esta Corporación de Justicia, que se declare sustracción de materia sobre el artículo 4, y que no es ilegal el artículo 8, ambos del Decreto Ejecutivo No.71 de 5 de febrero de 2021, publicado en la G.O. No.29213-B de 5 de febrero de 2021 (fs. 42-52).

Contestada la demanda por quien interviene en interés de la Ley, se dicta el Auto de Pruebas No. 551 de 30 de noviembre de 2021, por quien Sustancia, y al no haber pruebas que practicar, se dio cabida al período de alegatos sin que ninguna de las partes hiciera uso del mismo (f. 54).



#### IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Surtidos todos los trámites pertinentes, y encontrándose el proceso en estado de resolver, este Tribunal se percató que resulta improcedente analizar los cargos de ilegalidad que han sido planteados por el demandante sobre una de las normas demandadas; ya que todos sus efectos se han agotado y/o consumado. Sobre el particular, veamos.

La pretensión contenida en el "petitum" de la demanda consiste en la nulidad de la última oración de los artículos 4 y 8 del Decreto Ejecutivo N°71 de 05 de enero de 2021, que establece medidas sanitarias para las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Herrera, a partir del 8 de febrero de 2021 y se dictan otras disposiciones, emitido por el Órgano Ejecutivo.

Puntualizamos, que a través del primer texto, se mantiene la cuarentena total todos los fines de semana desde las 9:00 p.m. del día viernes hasta el día lunes a las 4:00 a.m., en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Herrera, a tenor de lo dispuesto en los artículos 1 y 3 del Decreto Ejecutivo No.62 de 13 de enero de 2021. De seguido, mantiene el toque de queda de lunes a viernes, en el mismo horario.

Por su parte, la segunda norma, faculta al Ministro de Salud para adoptar a través de resolución motivada, medidas restrictivas de la movilidad de personas, toque de queda, cuarentena total, reapertura de actividades y cualquier otra medida necesaria para la mitigación y propagación del covid-19 (fs. 9-11).

La cuarentena especificada, pierde su vigor ante lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo No.111 de 26 de febrero de 2021, cuya parte pertinente dice así: **"Se deja sin efecto..., el artículo 4 del Decreto Ejecutivo**

**No.71 de 5 de febrero de 2021”** (G.O.29213-B). En lo relativo al toque de queda vigente en todo el territorio nacional, precisamos que fue objeto de reducción en su horario mediante los Decretos Ejecutivos No.74 de 12 de febrero de 2021 y No. 485 de 16 de abril de 2021, que en su orden lo modificaron así: a partir del 15 de febrero de 2021 desde las 10:00 p.m. hasta las 4:00 a.m. (art. 1), y a partir del 19 de abril de 2021 desde las 12:00 p.m. hasta las 4:00 a.m. (art. 2) (G.O. No.29218-A y No.29264-A).

La derogatoria expresa y tácita del artículo 4 del Decreto Ejecutivo No.71 de 2021, nos lleva a colegir –más aún cuando a la fecha no imperan en el país estas medidas restrictivas de la movilidad– que la disposición demandada ha surtido a plenitud sus efectos jurídicos, es decir, ha perecido con la entrada en vigencia de los Decretos Ejecutivos No. 74 y No. 111 de 2021. Esta realidad procesal da cabida a la aplicabilidad de la potestad jurisdiccional contenida en los artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial, cuyos textos dicen así:

**“Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces tendrán las facultades ordenatorias o instructorias:**

...  
**2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el procesos se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio;**

...”

**“Artículo 992. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente”.**  
(Resalta La Sala)

En torno a la falta de objeto litigioso, dentro de una demanda en que se impugna un acto administrativo, que resulta insubsistente por la expedición de otro, este Tribunal se ha pronunciado determinando la ocurrencia del fenómeno jurídico que la doctrina conoce como “obsolescencia procesal” y que la

er

jurisprudencia nacional ha denominado sustracción de materia, en estos términos:

Resolución de 24 de mayo de 2017

"Examinada la postura de quienes intervienen en este proceso y el resto de las constancias procesales, la Sala advierte que no puede emitir un pronunciamiento de fondo en relación con las pretensiones del accionante; pues, como bien ha conceptuado el Procurador de la Administración, **los motivos sobre los cuales Álvaro Arturo Varela Flores solicitó la anulación del acto demandado contenido en la Resolución N°121-R-121 de 2016, antes anotada, han desaparecido con la expedición de la Resolución N°195-R-195 de 8 de abril de 2016, confrontable a foja 43, por cuyo conducto dejó sin efecto dicho acto administrativo.**

La circunstancia antes descrita permite a este Alto Tribunal de Justicia arribar a la conclusión que **se ha producido el fenómeno jurídico conocido como obsolescencia procesal o Sustracción de Materia, que no es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, por razón de la falta del objeto litigioso sobre el cual debía recaer la decisión de la litis por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.**

...

**La Sala Tercera ha sido reiterativa y consistente en su jurisprudencia al sostener que esta Colegiatura no puede emitir un criterio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal dejó de surtir sus efectos jurídicos, mediante resolución motivada de la Administración Pública,...**"

Resolución de 8 de agosto de 2015

"...la presente demanda tiene como génesis, el Acuerdo Municipal N° 37 de 27 de diciembre de 2011, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de La Chorrera, que fija el precio y aprueba la venta de un lote de terreno de 242.11 metros cuadrados a la Corporación Torre vieja, S.A., de la cual es representante legal el Señor Cesareo Dejuane Dobarro, con cédula de identidad personal N° N-14-379.

Vemos entonces, que mediante Acuerdo Municipal N° 17 de 26 de junio de 2012 (visible a foja 50 del expediente judicial), el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera, resolvió lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Derogar como en efecto se deroga, el Acuerdo Municipal N° 37 de 27 de diciembre de 2011.

ARTÍCULO SEGUNDO: Este Acuerdo rige a partir de su aprobación, sanción y publicación en la Gaceta Oficial."

Que en ese sentido, **se derogó el Acuerdo Municipal N° 37 de 27 de diciembre de 2011, previamente demandado, mediante la presente demanda contencioso administrativa de nulidad, y que en efecto, se cuenta con que fue debidamente publicada**





esta derogatoria, en Gaceta Oficial N° 27,075-A de 11 de julio de 2012.

...  
Siendo así, y una vez extinguido el objeto del proceso por decisión proferida mediante la emisión del Acuerdo Municipal N° 17 de 26 de junio de 2012, esta Corporación de Justicia está imposibilitada para pronunciarse, pues ha de reconocer en esta causa, la sustracción de materia.

(Resalta La Sala).



64

Estudiadas las piezas procesales que integran la acción contencioso-administrativa y la jurisprudencia de este Órgano Colegiado, advertimos que la demanda en estudio, solo en cuanto a una de las pretensiones está desprovista de materia justiciable, porque la disposición impugnada quedó consumada y perdió eficacia con la entrada en vigencia de otros decretos ejecutivos.

No obstante, la segunda norma que se impugna, lo constituye el artículo 8 del Decreto Ejecutivo N°71 de 2021, que faculta al Ministerio de Salud para establecer las medidas de restricción de movilidad de las personas y demás necesarias para mitigar la propagación del covid-19. Esta disposición ejecutiva fue suspendida mediante Resolución de 26 de febrero de 2021, al argüirse en el libelo que le corresponde al Órgano Ejecutivo decretar medidas de esta índole.

Ahora bien, ante la aseveración de que se vulnera el artículo 138 del Código Sanitario, el señor Procurador sostiene que la facultad otorgada se ajusta a los artículos 84 (ordinal 3°) y 85 (ordinales 9 y 10). Las disposiciones en contraste son del siguiente tenor:

Decreto Ejecutivo N°71 de 2021

**"Artículo 8. Se faculta al Ministerio de Salud para que, a través de resolución motivada, establezca las medidas de restricción de movilidad de las personas, toque de queda, cuarentena total, de reapertura de actividades y cualquier otra medida necesaria para a mitigación de la propagación de la COVID-19".**

Código Sanitario

**TÍTULO IV**

Atribuciones del Departamento de Nacional de Salud Pública

**CAPÍTULO PRIMERO**

Atribuciones generales del departamento

"Artículo 84. –Son atribuciones del Departamento Nacional de Salud Pública:

1º)...

**3º Tomar medidas necesarias para hacer desaparecer toda causa de enfermedad comunicable o mortalidad especial;**

..."



Artículo 85. Son atribuciones y deberes del Departamento Nacional de Salud Pública, en el orden sanitario nacional:

...

**9º) Ordenar el aislamiento, cuarentena, observación y vigilancia de toda persona, aunque estuviere en aparente buen estado de salud,** cuando la ausencia de la medida constituya daño real o potencial para la salud de la colectividad. Tales medidas sólo podrán practicarse por el mínimo de días necesarios para cada caso y se evitará adoptarlas cuando no sean de reconocida eficacia;

**10) Adoptar las medidas de emergencia que sean imprescindibles e impostergables en caso de epidemia y otras calamidades públicas.** En estos casos la autoridad sanitaria, o su representante local, asumirá de hecho la dirección de los trabajos conducentes a la protección de los asociados, y deberán rendir al Ejecutivo, dentro de los cinco días siguientes, informe detallado de actividades desarrolladas. El ministerio del ramo determinará el régimen que deberá adoptarse posteriormente. La autoridad sanitaria podrá contratar el personal transitorio que se necesite para hacerle frente a la situación;

..."

## TÍTULO SEGUNDO

### Enfermedades Transmisibles

#### Generalidades

**Artículo 138. En caso de epidemia o amago de ella, el Órgano Ejecutivo, a petición del Director General de Salud Pública, podrá declarar como zona epidémica sujeta a control sanitario cualquier porción del territorio nacional y determinará las medidas extraordinarias que autorice para extinguir o evitar la propagación del peligro.**

Salvo declaración contraria, estas medidas caducarán automáticamente treinta (30) días después de presentado el último caso epidémico de la enfermedad".

(Resalta y Subraya La Sala)

Es de notar que la facultad demandada, se advierte ilegal, al argüirse transgresora de aquella que otorga el artículo 138. Sobre este último, destacamos, precisa que **el Órgano Ejecutivo es la autoridad competente para declarar zona epidemiológica sujeta a control sanitario en el territorio nacional y determinar las medidas extraordinarias autorizadas para extinguir o evitar la propagación, en este caso del covid-19. En observancia**

68

al referido artículo, destacamos que este Órgano del Estado, expide el Decreto Ejecutivo No. 64 de 28 de enero de 2020, disponiendo lo siguiente:

“Que el 27 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud elevó a “alta” la amenaza internacional de la epidemia del Coronavirus (2019-nCoV) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha alentado a los Estados miembros a fortalecer las actividades de vigilancia para detectar tempranamente a pacientes con enfermedad respiratoria aguda, aislar y cuidar pacientes infectados con el nuevo coronavirus antes, ante la posibilidad de recibir viajeros provenientes de países donde hay transmisión de virus:

**Que en atención a lo antes expuesto y a lo consignado en el artículo 138 de la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud, ha solicitado al Órgano Ejecutivo la adopción de medidas extremas y urgentes para atender la presente alerta:**

**DECRETA:**

“Artículo 1. Adoptar las medidas necesarias que sean imprescindibles e impostergables, contenidas en el Plan Nacional ante la Amenaza por el Brote del Nuevo Coronavirus (2019-nCoV) definido por el Ministerio de Salud, así como las medidas extraordinarias que sean requeridas para evitar la introducción y propagación de este problema de salud pública mundial”.

“Artículo 2. El Ministerio de Salud establecerá todas las medidas ordinarias y extraordinarias que considere necesaria en razón de prevenir y controlar el riesgo proveniente del Brote del Nuevo Coronavirus (2019-nCoV), y en caso de entrada al país, poder contener y mitigar el daño, garantizando la salud de la población”.  
(G.O.28950-B) (Resalta y Subraya La Sala)

En consonancia con lo decretado, observamos que una vez el Estado corrobora los casos de covid-19 en el territorio nacional, y a través del Decreto Ejecutivo N°472 de 13 de marzo de 2020, establece: “Extremar las medidas sanitarias ante la Declaración de Pandemia de la enfermedad por coronavirus (covid-19) por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS/OPS)”. Con respaldo en ello, el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Salud, suspende todo tipo de actividades públicas generadoras de aglomeración, con sus excepciones, así como el embarque y desembarque de cruceros, entre otras medidas (G.O.28979-B). Días después decreta toque de queda en todo el territorio nacional, es decir, abarcando a toda la población en la República de Panamá, desde las 9:00 p.m. horas hasta las 5:00 a.m. horas (Decreto Ejecutivo

N°490 de 17 de marzo de 2020. G.O.28983-A). Al tiempo, ésta y otras medidas fueron variando y/o extendiéndose según el aumento de contagios en el país, siendo una de ellas: la declaratoria de zonas epidémicas (Decreto Ejecutivo N°499 de 19 de marzo de 2020. G.O. N°28984-C). Incluso, luego de considerar la facultad contenida en el artículo 137 del Código Sanitario sobre enfermos, portadores y contactos (aislamiento y cuarentena) el Órgano Ejecutivo decreta que "toda persona, nacional o extranjera, que se encuentre en el territorio nacional, tiene la obligación de cumplir las medidas indicadas por el Ministerio de Salud en materia de cuarentena o aislamiento" (Decreto Ejecutivo N°504 de 23 de marzo de 2020. G.O.28986-A).

La normativa expuesta, revela que el Órgano Ejecutivo ante la petición de la Dirección General de Salud Pública, declaró zonas epidémicas –a lo largo de todo el país–, sujetas a control sanitario atendiendo a los aumentos y disminuciones de los contagios de covid-19. Debido a ello, además, determinó las medidas extraordinarias para extinguir o evitar la propagación del virus SARS-CoV-2: cuarentena total, toques de queda, suspensión de actividades multitudinarias, entre otras. Por tanto, deviene en palmario que dicho Órgano y Dirección actuaron en concordancia, y dieron cumplimiento al artículo 138 del Código Sanitario.

De igual manera, la multiplicidad de decretos ejecutivos dictados, acredita que después que el Órgano Ejecutivo establece las zonas epidémicas y determina las medidas extraordinarias a aplicar, procede a facultar al Ministerio de Salud, a través del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N°71 de 2021, para que ejerza las funciones contestes con las atribuidas a la hoy denominada Dirección General de Salud Pública. Sobre esta dirección, detallamos que integra el Ministerio de Salud, y que no solo depende jerárquicamente del regente de la cartera, sino que, en efecto está investida por el Código Sanitario (Arts. 84 y 85), para tomar las medidas necesarias para que desaparezca toda

enfermedad transmisible o con mortalidad especial (cuarentena, observación y vigilancia).

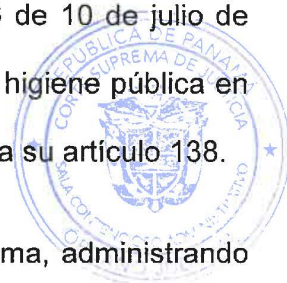
En este sentido, explicamos que la delegación de funciones –implícita en el artículo demandado–, en quien tiene potestad para aplicar medidas sanitarias en un período de epidemia, constituye una desconcentración de funciones que va encaminada a agilizar la adopción y ejecución de las medidas de carácter extraordinario –en la existente pandemia– una vez las decreta o establezca el Órgano Ejecutivo. La misma “no implica que el superior pierda el derecho de actuar en las materias que ha delegado, puesto que al transmitir la competencia el delegante sigue siendo el responsable de su ejercicio, por lo que en razón de los poderes de vigilancia y de revisión que le otorga su jerarquía, debe mantener el control del ejercicio de las facultades delegadas”. (DELGADILLO G., Luis H. y LUCERO E., Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Novena Edición. México 2012. Capítulo V. Pág. 97).

Al amparo de los razonamientos que anteceden, colegimos que la potestad advertida al Ministerio de Salud (en su calidad de autoridad del renglón salud que integra el Órgano Ejecutivo), no excluye la jerarquía de este Órgano y está en consonancia con lo dispuesto en los artículos 84 (ordinal 3º) y 85 (ordinales 9º y 10º) del Código Sanitario. En adición, va encaminada a darle continuidad a las medidas extraordinarias de restricción de movilidad de las personas, previamente determinadas y/o autorizadas por el Órgano Ejecutivo con la finalidad de mitigar la propagación del covid-19.

De seguido, razonamos que las medidas extraordinarias, fueron pedidas por la Dirección General de Salud Pública y decretadas previamente por el Presidente de la República y la otrora Ministra de Salud, es decir, el Órgano Ejecutivo. Esto suscita que la atribución manifestada al Ministerio de Salud, a través de un acto administrativo publicado en la Gaceta Oficial, en aras de ajustar y/o graduar las medidas de restricción de movilidad, todo que queda, cuarentena total, reapertura de actividades y demás necesarias para mitigar la

71A


propagación del coronavirus; resulte conforme a la Ley 66 de 10 de julio de 1947, que compendia el Código que regula la salubridad e higiene pública en el territorio nacional. A la postre, se descarta la vulneración a su artículo 138.




Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA**, en la demanda contencioso-administrativa de nulidad, presentada por el doctor **ERNESTO CEDEÑO ALVARADO**, en lo que respecta a la nulidad por ilegal del artículo 4 del Decreto Ejecutivo N°71 de 05 de febrero de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, que establece medidas sanitarias para las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Herrera a partir del 8 de febrero de 2021 y se dictan otras disposiciones; y **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el artículo 8 del mismo Decreto Ejecutivo N°71 de 5 de febrero de 2021, por lo que se **LEVANTA LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS** de esta norma.

**NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL.**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

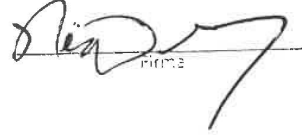
  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**LICDA. KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia  
NOTIFIQUESE HOY 7 DE septiembre 2022

A LAS 8:51 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
PRIME

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA TERCERA  
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 3 de Octubre de 2022

  
SECRETARIA