

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
CONTRA DISPOSICIONES DE LA LEY N.º 500  
DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2025 QUE  
MODIFICAN LA LEY 350 DE 21 DE DICIEMBRE  
DE 2022.**

**DEMANDA**

**HONORABLE SEÑORA MAGISTRADA PRESIDENTE DE LA CORTE  
SUPREMA DE JUSTICIA. E.S.D.:**

El suscrito, **JULIO FIDEL MACÍAS HERNÁNDEZ**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal 3-707-1274, abogado en ejercicio con idoneidad profesional para el ejercicio de la abogacía No. 8116, con domicilio en la Provincia de Panamá, Ciudad de Panamá, Corregimiento de San Francisco, Calle 66, Edificio 46D, teléfono 393-4052, correo electrónico [jmacias@macast.com.pa](mailto:jmacias@macast.com.pa), lugar donde recibo notificaciones personales y judiciales, actuando en mi propio nombre y representación y en atención a la prerrogativa que le confiere el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, comparezco ante esta superioridad con la finalidad de promover, como en efecto promuevo, **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra de los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley N.º 350 de 21 de diciembre de 2022, adicionados por el artículo 1 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025; y del artículo 3 de la Ley N.º 350 de 21 de diciembre de 2022, modificado por el artículo 2 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025; publicada en la Gaceta Oficial Gaceta Oficial N.º 30411-B de 24 de noviembre de 2025.

**I. COMPETENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

La competencia de la Corte Suprema de Justicia está determinada por mandato constitucional en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política, el cual señala:

ARTÍCULO 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

[...]

Así también, el literal a, numeral 1 del artículo 86 del Código Judicial señala:

ARTÍCULO 86. Al Pleno de la Corte Suprema de Justicia le están privativamente atribuidas las siguientes funciones:

1. Con audiencia del Procurador General de la Nación o de Procurador de la Administración, conocer y decidir:

a. Las demandas de inconstitucionalidad contra las leyes, decreto leyes, decretos de gabinete, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos impugnados ante ella, por cualquier persona, por razones de fondo o de forma; [...]

**II. LA LEGITIMACIÓN DEL PROPONENTE DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Se trata de una legitimación amplia, ya que cualquier persona puede solicitar al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ejercer el control objetivo de la Constitución. Al respecto, el extinto jurista patrio César Quintero, expresó que “La acción de inconstitucionalidad en Panamá es pública y puede ser libremente ejercida por cualquier persona (natural o jurídica, nacional o extranjera), sin el

requerimiento de que el acto que impugna le afecte". (Quintero, César. Interpretación constitucional. Editorial Mizrahi Pujol, S.A. Panamá, 1999, p.44).

El artículo 2559 del Código Judicial expresa:

ARTÍCULO 2559. Cualquier persona, por medio de apoderado legal, puede impugnar ante la Corte Suprema de Justicia las leyes, decretos de gabinete, decretos leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes de autoridad que considere inconstitucionales, y pedir la correspondiente declaración de inconstitucionalidad.

Huelga señalar que el proponente de la presente acción de inconstitucionalidad es abogado en ejercicio y actúa en sus respectivo nombre y representación, con lo cual, queda satisfecha la exigencia de postulación procesal que exige el *supra citado* artículo 2559.

### III. LO QUE SE PRETENDE:

Con la presente demanda de inconstitucionalidad pretendemos que vuestra Honorable Corte Suprema de Justicia, **declare INCONSTITUCIONALES:**

1. Los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022, adicionados por el artículo 1 de la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025, que introducen vías alternativas al examen profesional para obtener el certificado de idoneidad de abogado.
2. El artículo 3 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022, modificado por el artículo 2 de la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025, que transfiere a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá la competencia para administrar y evaluar el examen profesional, función atribuida originalmente a la Corte Suprema de Justicia.

De igual manera, conforme a la doctrina constitucional sobre la reviviscencia de la ley, solicitamos que la Honorable Corte Suprema de Justicia, declare que recobra plena vigencia la redacción original de los artículos 2 y 3 de la Ley N.º 350 de 2022.

### IV. HECHOS EN LOS QUE FUNDAMENTAMOS LA PRESENTE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD:

**PRIMERO:** La actividad profesional del abogado ha sido objeto de regulación constante, progresiva y permanente desde los primeros años de vida republicana. El legislador panameño ha considerado históricamente que el ejercicio de la abogacía es una función socialmente sensible y jurídicamente estratégica, indispensable para garantizar la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, circunstancia que trasciende el plano meramente legal y adquiere una significación constitucional, en tanto la idoneidad y responsabilidad del abogado constituyen garantías institucionales de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de ello, a lo largo de más de un siglo, se han promulgado numerosas normas dirigidas a regular directamente la profesión de abogado, así como otras que inciden en actividades específicas relacionadas con la asesoría jurídica, la representación judicial y la estructuración de figuras civiles y comerciales. Entre las normas más relevantes pueden mencionarse:

- Ley 24 de 22 de agosto de 1916
- Ley 55 de 17 de diciembre de 1924
- Ley 52 de 28 de marzo de 1925
- Ley 22 de 1 de noviembre de 1926
- Ley 86 de 21 de diciembre de 1928
- Ley 36 de 13 de noviembre de 1930

- Ley 54 de 27 de mayo de 1941
- Ley 58 de 30 de septiembre de 1946
- Ley 51 de 24 de noviembre de 1961
- Ley 9 de 18 de abril de 1984
- Ley 8 de 16 de abril de 1993
- Acuerdo N.º 862 de 11 de diciembre de 2008
- Acuerdo N.º 1429 de 13 de diciembre de 2021
- Ley 350 de 21 de diciembre de 2022
- Acuerdo N.º 684-2023 de 23 de marzo de 2023.
- Ley 500 de 24 de noviembre de 2025.

**TERCERO:** Este conjunto normativo evidencia que Panamá ha mantenido, de forma ininterrumpida, la necesidad de establecer controles, requisitos y parámetros mínimos de idoneidad para el ejercicio profesional de la abogacía, reconociendo la importancia institucional del abogado dentro del sistema democrático y del Estado de Derecho; una importancia que, por su naturaleza, proyecta efectos directos en el ámbito constitucional, pues la idoneidad, independencia y responsabilidad del abogado constituyen garantías instrumentales para la protección efectiva de los derechos fundamentales y para el adecuado funcionamiento del sistema de justicia previsto en la Constitución.

**CUARTO:** En el año 2005 se suscribió el Pacto por la Justicia, instrumento institucional dirigido a promover reformas profundas en el Sistema de Administración de Justicia. En su marco se creó la Comisión de Estado por la Justicia, integrada por representantes de los tres Órganos del Estado, la sociedad civil y el Colegio Nacional de Abogados. Dicha Comisión desarrolló un conjunto de propuestas para fortalecer el sistema judicial panameño, incluyendo criterios orientadores para una nueva ley sobre el ejercicio de la Abogacía. Entre esos criterios se destacó la necesidad de fortalecer la ética profesional del abogado desde la formación universitaria, y establecer un examen de suficiencia académica profesional como requisito obligatorio para obtener la habilitación para ejercer la profesión.

Estas recomendaciones fueron ampliamente respaldadas por el foro jurídico y constituyeron, desde entonces, un referente doctrinal y técnico para la reforma del régimen de idoneidad profesional de la abogacía.

**QUINTO:** En el año 2007, por primera vez en la historia republicana, el número de idoneidades expedidas por la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia superó el millar en un solo año, alcanzando 1,025 certificados, según datos oficiales del Órgano Judicial. Este incremento evidenció una creciente demanda por ingresar al ejercicio de la abogacía, atribuida principalmente al aumento sostenido de aspirantes a la carrera de Derecho, y a la proliferación de universidades privadas que impartían la licenciatura sin controles uniformes de calidad. Ello generó preocupación institucional por la ausencia de mecanismos adecuados de evaluación profesional previa.

**SEXTO:** Ante esta situación, la Sala Cuarta de Negocios Generales expidió el Acuerdo N.º 862 de 11 de diciembre de 2008, mediante el cual se creó un programa de inducción para nuevos abogados, orientado a reforzar el marco ético y deontológico del ejercicio profesional. En dicho Acuerdo, la Corte Suprema enfatizó que

“todo profesional del derecho debe tener la capacidad moral e intelectual para diferenciar lo correcto e incorrecto en su profesión”,

Con ello, la Corte Suprema dejó en evidencia que las facultades de Derecho no estaban garantizando una formación ética suficiente, razón por la cual resultaba indispensable que la verificación de la idoneidad profesional permaneciera en un órgano distinto —y superior— del sistema de justicia, como mecanismo institucional para suplir las deficiencias de la formación universitaria.

**SÉPTIMO:** La necesidad de establecer un examen profesional de acceso al ejercicio de la Abogacía ha sido objeto de amplio consenso dentro del foro panameño. Colegios profesionales, académicos, jueces, fiscales y litigantes coincidieron en que el sistema requería una evaluación previa que permitiera verificar competencias éticas, argumentativas y prácticas antes de autorizar a un aspirante a litigar y representar intereses jurídicos.

**OCTAVO:** En esa dirección, la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema expidió en 2021 el Acuerdo N.º 1429, mediante el cual actualizó las medidas adoptadas trece años antes. Este Acuerdo mantuvo la estructura del curso de inducción para nuevos abogados, pero introdujo un elemento central de control: la aprobación de un examen obligatorio de conocimientos como requisito para la entrega del certificado de participación. Este examen debía rendirse el último día del curso y podía efectuarse mediante plataforma informática, fortaleciendo así el componente evaluativo del proceso de habilitación profesional.

**NOVENO:** No obstante, al año siguiente la Asamblea Nacional aprobó la Ley N.º 350 de 21 de diciembre de 2022, publicada en Gaceta Oficial N.º 29686-B, que se constituyó en un nuevo marco regulatorio integral del ejercicio de la abogacía en Panamá. Esta ley elevó a rango legal el requisito del examen profesional de acceso y reforzó su carácter obligatorio, disponiendo que su contenido debía centrarse en conocimientos éticos y prácticos vinculados al litigio, la argumentación jurídica, la deontología profesional y la comprensión del funcionamiento del sistema de justicia.

La misma norma delegó en la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia la definición, administración y aplicación de los parámetros del examen, manteniendo así el criterio institucional histórico de que la autoridad encargada del control del foro debía ser el propio Órgano Judicial, garante natural de la calidad y responsabilidad en el ejercicio profesional.

**DÉCIMO:** La Ley 350 de 21 de diciembre de 2022 representó un avance significativo en esta línea histórica, al establecer un examen profesional obligatorio, administrado por la Corte Suprema de Justicia, como mecanismo objetivo para asegurar que quienes ingresan al foro cuenten con un nivel mínimo de formación, competencia y ética profesional.

**DÉCIMO PRIMERO:** Sin embargo, mediante la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025, publicada en Gaceta Oficial 30411-B, se introdujeron modificaciones regresivas en el régimen de idoneidad profesional, al adicionar vías alternativas al examen obligatorio —como la publicación de tesis o la prestación de servicio voluntario— y al trasladar la administración del examen de la Corte Suprema de Justicia a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, modificaciones que, por su naturaleza y efectos, inciden directamente en el plano constitucional, pues debilitan los mecanismos de control diseñados para garantizar la idoneidad profesional y afectan funciones institucionales vinculadas a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la estructura misma del sistema de justicia prevista en la Constitución.

**DÉCIMO SEGUNDO:** Las reformas introducidas por la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025 constituyen un quiebre histórico respecto de la línea regulatoria antes descrita, flexibilizan injustificadamente los controles de acceso a la profesión y generan afectación directa a principios constitucionales esenciales, afectación que no solo compromete la idoneidad profesional y la coherencia del sistema regulatorio, sino que incide en la estructura misma del Estado de Derecho, al erosionar garantías funcionales vinculadas a la tutela judicial efectiva, la independencia judicial y la seguridad jurídica, lo cual fundamenta plenamente la presente acción de inconstitucionalidad.

**V. TRANSCRIPCIÓN LITERAL DEL ACTO DE AUTORIDAD INCONSTITUCIONAL:**

Los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley N.º 350 de 21 de diciembre de 2022, adicionados por el artículo 1 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025; y el artículo 3 de la Ley N.º 350 de 21 de diciembre de 2022, modificado por el artículo 2 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025, cuya inconstitucionalidad se demanda, son del siguiente tenor:

**ASAMBLEA LEGISLATIVA  
LEY Nº 5  
(De lunes 24 de noviembre de 2025)  
QUE MODIFICA Y DEROGA ARTÍCULOS DE LA LEY 350 DE  
2022, QUE REGULA EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA EN  
PANAMÁ**

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA  
DECRETA:**

Artículo 1. El artículo 2 de la Ley 350 de 2022 queda así:

Artículo 2. La Corte Suprema de Justicia solo otorgará certificado de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado, a quien reúna los siguientes requisitos:

1. Ser de nacionalidad panameña.
2. Poseer título de Licenciatura en Derecho o Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas expedido por una universidad oficial o por una universidad particular debidamente autorizada para funcionar en el territorio de la República de Panamá, a cuyos títulos la ley le reconozca valor oficial.
3. Poseer título de Licenciatura en Derecho o Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas expedido por una universidad en el exterior de reconocido prestigio, el cual deberá ser previamente revalidado en la Universidad de Panamá, salvo en el caso de convenios internacionales que en términos exactos y precisos eximan al interesado de la obligación de revalidar su título profesional.
4. Haber cumplido con al menos una de las siguientes opciones:
  - a. Aprobar el examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía, en el cual se calificará la capacidad analítica en temas jurídicos del aspirante. Se aplicará a quienes inicien la carrera de Derecho después de la promulgación de esta Ley.
  - b. Publicar su tesis en una revista indexada o especializada, como opción de graduación.**
  - c. Prestar servicio voluntario por tres meses en despachos y juzgados del Órgano Judicial y del Ministerio Público, así como en instituciones públicas que cuenten con oficinas de asesoría legal.**

Artículo 2. El artículo 3 de la Ley 350 de 2022 queda así:

Artículo 3. La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá será la encargada de aplicar el examen profesional de acceso al ejercicio de la abogacía, conforme a un temario previamente establecido y aprobado en conjunto con las demás universidades del país que cuenten con Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

La Universidad de Panamá tendrá un mes para establecer la fecha del examen, luego de recibir los documentos de cada aspirante al ejercicio de la abogacía.

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.

## **VI. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.**

**PRIMERA INFRACCIÓN:** Consideramos que las disposiciones legales impugnadas resultan incompatibles con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política, por las razones que se desarrollan a continuación:

**“ARTICULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.**

**Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”**

### **CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN**

El artículo 17 de la Constitución Política ha sido conculcado en concepto de violación directa por comisión, por cuanto el legislador, mediante la expedición de las disposiciones impugnadas, adoptó normas cuyo contenido produce una afectación inmediata, frontal y positiva del mandato constitucional que obliga a las autoridades de la República a asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales. Dichas normas impugnadas, al flexibilizar de manera injustificada los controles de idoneidad profesional de los abogados y alterar la estructura institucional encargada de garantizarlos, generan una disminución real en la capacidad del Estado para proteger los derechos fundamentales, lo que configura una transgresión directa del mandato contenido en el artículo 17 constitucional.

Este precepto impone al Estado un mandato positivo de organizarse de tal manera que asegure la efectividad real de los derechos fundamentales y el correcto funcionamiento del sistema de justicia. Tal obligación que impone el artículo 17 constitucional no se satisface únicamente mediante normas abstractas, sino también mediante la existencia de operadores jurídicos idóneos, competentes y éticamente preparados, cuya función profesional resulta esencial para hacer posible la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica que le asiste a los ciudadanos.

En este contexto, la abogacía como profesión liberal no es una actividad privada más, sino una función socialmente significativa, pues el abogado constituye un elemento imprescindible del engranaje institucional que permite la protección y realización de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por ello, las normas que regulan el acceso a la profesión no son meras disposiciones administrativas, sino garantías institucionales de la efectividad de los derechos que tutela el artículo 17 constitucional.

En esa perspectiva, estimamos que la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025 vulnera este mandato constitucional, en primer lugar, al flexibilizar el requisito de idoneidad mediante los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022 (adicionados por el artículo 1 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025), introduce vías alternativas al examen profesional que no verifican conocimientos, competencias ni preparación ética, y que carecen de capacidad para medir el dominio técnico y práctico que exige el ejercicio de la abogacía. Tales mecanismos que incorpora la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de

2025 no garantizan un estándar profesional mínimo, debilitando el control que el Estado debe ejercer para asegurar que quienes intervienen en la protección de derechos fundamentales posean las capacidades necesarias para hacerlo con diligencia y responsabilidad. Al reducir los controles de acceso al foro, el Estado incumple su deber constitucional de “asegurar la efectividad de los derechos”, pues sin abogados idóneos no puede existir tutela judicial efectiva, debido proceso ni protección adecuada de los bienes jurídicos.

En segundo lugar, la modificación del artículo 3 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022 —introducida por el artículo 2 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025— vulnera también el artículo 17 al desplazar la competencia para administrar el examen de idoneidad del Órgano Judicial hacia una facultad universitaria, debilitando así el diseño institucional que permite garantizar la calidad de los operadores jurídicos. La competencia para verificar la idoneidad profesional forma parte del sistema de administración de justicia y es esencial para asegurar que quienes acceden al foro cumplan con los estándares mínimos de excelencia que exige el Estado constitucional. Al transferir esta función a un órgano que no integra el sistema de justicia —ni tiene la responsabilidad institucional de proteger los derechos fundamentales—, la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025 compromete la efectividad del mandato del artículo 17 y altera la estructura necesaria para cumplirlo.

En ese sentido, podemos considerar con absoluta certeza que la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025 reduce la capacidad del Estado para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales, porque debilita los mecanismos de control de idoneidad profesional tanto por la vía de flexibilizar los requisitos como por la de desplazar la autoridad competente para su evaluación. La abogacía, como función esencial del sistema de justicia, exige controles estrictos y consistentes; cualquier flexibilización injustificada tiene consecuencias directas en la calidad de la defensa jurídica, en la estabilidad del sistema judicial y, en última instancia, en la protección de los derechos que el artículo 17 constitucional obliga al Estado a asegurar a todos los ciudadanos.

Por estas razones, consideramos que las disposiciones impugnadas contravienen el artículo 17 de la Constitución, al impedir que el Estado cumpla con su deber esencial de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales mediante un adecuado control de la idoneidad profesional del abogado

**SEGUNDA INFRACCIÓN:** Consideramos que las disposiciones legales impugnadas resultan incompatibles con lo establecido en el artículo 40 de la Constitución Política, por las razones que se desarrollan a continuación:

**“ARTICULO 40. Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.**

**No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes.”.**

### CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El artículo 40 de la Constitución Política ha sido vulnerado en concepto de violación directa por comisión, toda vez que el legislador, mediante las disposiciones impugnadas, adoptó normas cuyo contenido disminuye y desnaturaliza los requisitos de idoneidad exigidos constitucionalmente para el ejercicio de las profesiones. Al incorporar vías alternativas carentes de verificación objetiva —y al desplazar la autoridad competente para controlar la idoneidad profesional— la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025, flexibiliza de manera incompatible con la Constitución el estándar mínimo de preparación y aptitud que

exige el artículo 40 constitucional, configurándose así una transgresión directa del mandato constitucional que regula el ejercicio profesional con arreglo a la Ley.

El artículo 40 de la Constitución Política reconoce la libertad de ejercer profesiones, oficios o industrias, pero de manera expresa condiciona este ejercicio a que se realice *“con arreglo a la Ley”*. Esta cláusula constitucional no es meramente declarativa; implica que la libertad profesional está sujeta a la existencia de requisitos de idoneidad establecidos, si bien por el legislador, pero orientados a proteger el interés público y a garantizar que quienes ejercen determinadas actividades cuenten con la preparación técnica, ética y práctica necesaria para no poner en riesgo bienes jurídicos esenciales.

En esa línea de pensamiento. Consideramos que tratándose de la abogacía, la exigencia constitucional de idoneidad profesional adquiere una dimensión particularmente intensa, pues el abogado participa activa y directamente en la realización del debido proceso, en la defensa de derechos fundamentales y en la preservación de la seguridad jurídica. En consecuencia, el requisito de idoneidad exigido por el artículo 40 constitucional debe ser interpretado de manera estricta, lo que quiere decir que no basta con cualquier requisito formal; sino que se requiere un mecanismo objetivo y verificable que permita constatar que el aspirante posee las capacidades indispensables para el ejercicio adecuado de la profesión.

Como corolario podemos señalar que la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025 vulnera este mandato constitucional; en primer lugar, los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 350 (adicionados por el artículo 1 de la Ley 500) desnaturalizan la exigencia constitucional de idoneidad al introducir vías de acceso al ejercicio profesional que no verifican conocimientos jurídicos, habilidades argumentativas ni competencias éticas. Por su parte, la publicación de una tesis —que puede ser un trabajo puramente académico, sin relación directa con la práctica profesional— y la prestación de un servicio voluntario de apenas tres meses, carente de parámetros uniformes de evaluación, no cumplen con el estándar mínimo de idoneidad que requiere la Constitución. Ambos mecanismos sustituyen una evaluación objetiva por criterios esencialmente formales, no diseñados para medir la capacidad real del aspirante para litigar, asesorar o representar intereses jurídicos.

Al permitir que una persona obtenga la idoneidad profesional sin haber demostrado competencia técnica o ética, la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025, vacía de contenido la cláusula constitucional del artículo 40, convirtiendo la idoneidad profesional en una formalidad carente de sustancia. En vez de fortalecer los requisitos para el ejercicio de una profesión que incide directamente en la tutela judicial efectiva, los flexibiliza hasta un nivel incompatible con la naturaleza constitucional de la abogacía.

Por otro lado, somos del criterio que la violación se profundiza con la modificación introducida al artículo 3 de la Ley 350 de 2022 mediante el artículo 2 de la Ley 500 de 2025, al trasladar la competencia para administrar el examen de idoneidad desde la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia hacia una facultad universitaria. Esta situación altera la propia esencia del control de idoneidad previsto en el artículo 40, pues desplaza la función desde un órgano jurisdiccional —cuya misión constitucional es velar por el correcto funcionamiento del sistema de justicia— hacia un órgano académico que no tiene responsabilidad institucional sobre la calidad del ejercicio profesional ni sobre la protección de derechos fundamentales.

El control de idoneidad profesional en la abogacía no es un examen académico ni forma parte de la estructura educativa regulada por las universidades; es un mecanismo constitucional de protección de derechos, vinculado al acceso al sistema judicial y a la garantía del debido proceso. Al transformar esta función en un trámite académico gestionado por una facultad universitaria, la Ley 500 de 2025 erosiona la exigencia constitucional de idoneidad y reconfigura de manera



inconstitucional la estructura institucional encargada de garantizarla.

En síntesis, las disposiciones impugnadas contravienen el artículo 40 porque reducen la idoneidad profesional a requisitos puramente formales, eliminando los controles objetivos exigidos por la Constitución y trasladando la verificación de dicha idoneidad a un órgano que carece de competencia constitucional para ejercerla. De esta manera, la Ley 500 de 2025 debilita los estándares mínimos necesarios para el adecuado ejercicio de la abogacía y compromete el cumplimiento del mandato constitucional que establece que toda profesión debe ejercerse únicamente cuando se acrediten los requisitos de idoneidad establecidos por la ley.

**TERCERA INFRACCIÓN:** Consideramos que las disposiciones legales impugnadas resultan incompatibles con lo establecido en el artículo 99 de la Constitución Política, por las razones que se desarrollan a continuación:

**“ARTICULO 99. Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste 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.”.**

#### CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El artículo 99 de la Constitución Política ha sido vulnerado en concepto de violación directa por comisión, por cuanto el legislador, mediante la reforma introducida por la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025, atribuyó a la Universidad Oficial del Estado —a través de una de sus facultades— competencias que exceden de manera frontal las funciones estrictamente académicas que la Constitución le reconoce. Al asignarle la organización y administración del examen de idoneidad profesional, la norma demandada confiere a la Universidad una potestad de control profesional que no forma parte de las competencias previstas en el artículo 99 constitucional, configurándose así una transgresión directa del orden constitucional en materia de distribución de funciones.

El artículo 99 de la Constitución Política establece el marco competencial de la Universidad Oficial del Estado en materia educativa, atribuyéndole funciones estrictamente académicas, tales como el reconocimiento de títulos expedidos por universidades oficiales o particulares, la fiscalización de universidades privadas para garantizar los títulos que expidan, y la revalidación de títulos extranjeros conforme lo determine la ley.

Según entendemos, estas competencias están claramente vinculadas al ámbito de la educación superior, y se limitan a asegurar la validez formal y académica de los títulos universitarios y la supervisión del sistema educativo. En ningún caso el artículo 99 constitucional confiere a la Universidad, o a una de sus facultades, la facultad de certificar idoneidad profesional para el ejercicio de una profesión regulada, ni mucho menos para ejercer una función de control institucional sobre el acceso a profesiones que inciden directamente en derechos fundamentales y en el funcionamiento del sistema de justicia.

La modificación introducida por el artículo 2 de la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025, al reformar el artículo 3 de la Ley 350 de 2022 y asignar a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá la competencia para organizar, administrar y aplicar el examen profesional de acceso a la abogacía, excede de manera manifiesta y frontal el ámbito constitucional de funciones que el artículo 99 constitucional reserva para la Universidad Oficial del Estado. Esta disposición distorsiona la naturaleza y finalidad del citado artículo 99, atribuyendo a una facultad universitaria funciones que son de naturaleza eminentemente

profesional, jurídica y jurisdiccional, no académica.

El examen de idoneidad para ejercer la abogacía no tiene por objeto otorgar un título académico ni acreditar formación universitaria; su finalidad es verificar la aptitud profesional para litigar, asesorar jurídicamente y representar intereses dentro del sistema de justicia. Se trata de un mecanismo de control de acceso al foro, íntimamente vinculado a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y al adecuado funcionamiento de la administración de justicia. Estas funciones no pertenecen al sistema educativo, sino al ámbito de competencia del Órgano Judicial, concretamente a la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, que históricamente ha ejercido la función de verificar la idoneidad profesional del abogado.

Por tal razón, estimamos que al trasladar esta función a la Facultad de Derecho, la Ley 500 de 2025 no solo viola el marco competencial establecido por el artículo 99, sino que vulnera la propia lógica del Estado constitucional de derecho, pues entrega un control profesional a un órgano que carece de independencia funcional respecto de los propios aspirantes, que forma parte del proceso académico que antecede al examen, y que constitucionalmente no está llamado a garantizar la calidad del ejercicio profesional ni la protección de los derechos fundamentales.

Además, la facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, no posee responsabilidad alguna en la organización y funcionamiento del sistema de justicia, ni en la garantía de los derechos fundamentales derivados del debido proceso. Convertirla en autoridad certificadora de idoneidad profesional constituye una desviación de poder que desnaturaliza completamente el alcance constitucional del artículo 99, pues transforma funciones educativas en funciones de control profesional, alterando competencias institucionales reservadas al Órgano Judicial y creando una distorsión normativa incompatible con la estructura constitucional panameña.

Por ende, el artículo 2 de la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025 —al asignar a la Facultad de Derecho la administración del examen profesional— viola directamente el artículo 99 de la Constitución, por conferir a la Universidad una competencia que la Constitución no le reconoce y que resulta incompatible con su naturaleza académica y con el sistema de distribución de funciones que la Carta Magna establece.

**CUARTA INFRACCIÓN:** Consideramos que las disposiciones legales impugnadas resultan incompatibles con lo establecido en el artículo 217 de la Constitución Política, por las razones que se desarrollan a continuación:

**“ARTICULO 217. La Ley arbitrará los medios para prestar asesoramiento y defensa jurídica a quienes por su situación económica no puedan procurárselos por si mismos, tanto a través de los organismos oficiales, creados al efecto, como por intermedio de las asociaciones profesionales de abogados reconocidas por el Estado”.**

#### **CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN**

El artículo 217 de la Constitución Política ha sido vulnerado en concepto de violación directa por comisión, en la medida en que el legislador, mediante las disposiciones impugnadas, adoptó normas que reducen la calidad de la defensa jurídica que el Estado está constitucionalmente obligado a garantizar a las personas de escasos recursos. Al flexibilizar de manera injustificada los requisitos de idoneidad profesional y al debilitar los mecanismos institucionales encargados de verificarla, la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025 compromete la capacidad estatal para asegurar una defensa adecuada y eficaz, configurándose así una transgresión directa del mandato contenido en el artículo 217

El artículo 217 de la Constitución Política establece el mandato expreso al Estado

de arbitrar los medios necesarios para asegurar el asesoramiento y la defensa jurídica de las personas que, por su condición económica, no puedan procurárselos por sí mismas. Esta disposición reconoce que el derecho a la defensa jurídica no es únicamente un componente del debido proceso, sino un derecho constitucional autónomo, especialmente diseñado para proteger a los sectores más vulnerables de la población.

Somos del criterio que este deber constitucional implica necesariamente que la defensa jurídica gratuita, ya sea brindada por instituciones estatales o por asociaciones profesionales, debe ser adecuada, idónea y eficaz, pues de lo contrario se convierte en un mero formalismo incapaz de garantizar la protección real de los derechos de las personas que dependen del Estado para acceder a la justicia. La Constitución exige, por tanto, que quienes ejerzan la abogacía —y en particular quienes participen en esquemas de defensa pública o asesoría jurídica gratuita— cuenten con competencias profesionales verificadas, ética profesional robusta y preparación suficiente para asumir con diligencia la representación de los más vulnerables.

En esa dirección, las reformas introducidas por la Ley N.º 500 de 24 de noviembre de 2025, afectan de manera directa este mandato constitucional. Esto es así, ya que, los literales b) y c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 350 de 2022, adicionados por la Ley 500 de 2025 permiten la obtención del certificado de idoneidad mediante vías alternativas que no evalúan conocimientos profesionales, ni competencias prácticas, ni criterios éticos, como lo son la publicación de una tesis o la prestación de un servicio voluntario de tres meses sin parámetros uniformes de evaluación.

Estas vías adicionales al examen de suficiencia profesional no aseguran que el nuevo profesional esté realmente capacitado para asumir la defensa de los derechos de terceros; mucho menos garantizan que estará en condiciones de representar adecuadamente a personas de escasos recursos, cuya dependencia de la defensa pública las sitúa en una posición de especial vulnerabilidad ante el sistema de justicia.

Al permitir el ingreso al foro sin una verificación efectiva de idoneidad, la Ley 500 de 2025 compromete la calidad mínima de la defensa jurídica que el Estado está constitucionalmente obligado a garantizar. Esta flexibilización constituye una violación directa del artículo 217, pues el Estado queda imposibilitado de asegurar que quienes presten defensa gratuita cuenten con las competencias necesarias para hacerlo eficazmente.

Por otro lado, la modificación del artículo 3 de la Ley 350 de 2022 —que traslada la administración del examen de idoneidad desde la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia hacia la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá— profundiza la violación del artículo 217, pues, la defensa jurídica constitucionalmente garantizada exige que la idoneidad profesional sea verificada por órganos con responsabilidad institucional respecto de los derechos fundamentales y del sistema de justicia. La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, cuya competencia constitucional es académica y no profesional, carece de atribuciones para garantizar la calidad profesional requerida para la defensa de las personas en situación de vulnerabilidad.

La reasignación de esta función debilita el control del foro, desdibuja la línea de responsabilidad institucional respecto de la calidad de la defensa jurídica y entrega un mecanismo constitucionalmente esencial a un órgano sin facultades constitucionales para ejercerlo. Con ello, la Ley 500 de 2025 compromete la capacidad del Estado para garantizar defensa jurídica adecuada, incumpliendo de manera directa su deber constitucional bajo el artículo 217.

En consecuencia, la Ley 500 de 24 de noviembre de 2025 vulnera el citado artículo 217 al flexibilizar el acceso al ejercicio de la abogacía mediante vías no

evaluativas y al debilitar la institucionalidad encargada de verificar la idoneidad profesional. Estas reformas afectan a los sectores más vulnerables, pues deterioran la calidad de la defensa jurídica que la Constitución exige que el Estado asegure. El resultado es la creación de un sistema incapaz de cumplir con el mandato constitucional de garantizar una defensa jurídica eficaz a quienes dependen de ella para la protección de sus derechos.

#### PRUEBAS:

1. Copia de la Gaceta Oficial N°: 30411-B de 24 de noviembre de 2025, la cual, consta de 7 fojas.

**Nota:** Con respecto a este documento que se aporta en copia, conviene hacer referencia a lo previsto en el artículo 2561 del Código Judicial, que señala:

**Artículo 2561.** La demanda se acompañará de copia debidamente autenticada de la ley, decreto de gabinete, decreto ley, orden, acuerdo, resolución o acto que se considere inconstitucional; si se trata de una ley u otro documento publicado en la Gaceta Oficial no habrá necesidad de acompañar la copia, bastando citar el número y fecha de la respectiva Gaceta Oficial.

Así también el artículo 417 del Código Procesal Civil, establece:

**Artículo 417.** Prueba de la existencia de actos y documentos oficiales. Toda ley, decreto ley, decreto de gabinete, acuerdo, reglamento, resolución, fallo, documento o acto de cualquier género, emanado de alguna autoridad o funcionario, o de cualquier órgano del Estado, o de un municipio, o de cualquier entidad autónoma, semiautónoma o descentralizada y publicado en los anales del Órgano Legislativo, en la Gaceta Oficial, en el Registro Judicial, en el Registro de la Propiedad Industrial, Registro de la Propiedad Intelectual, en cualquier recopilación o edición de carácter oficial, de la Universidad de Panamá o cualquier otra publicación reconocida oficialmente, hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del acto o documento. Lo mismo aplica respecto de las publicaciones antes mencionadas a través del portal oficial de la entidad pública en internet.

Se presumirá que los jueces tienen conocimiento de los actos o documentos oficiales así publicados y valdrán en demandas, peticiones, alegatos y otras afirmaciones de las partes, sin necesidad de que consten en el proceso.

Las partes podrán optar por aportar el respectivo acto o documento si así lo desearan, a efecto de que conste en el proceso, sin perjuicio de que el juez pueda hacer las averiguaciones correspondientes para verificar la existencia o contenido de tales actos o documentos en el portal oficial de internet de la entidad pública que lo emitió.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 17, 40, 99, 206, y 217 de la Constitución Política; artículos, 2254 y 2561 del Código Judicial y 417 del Código Procesal Civil.

Consideraciones de nuestro aprecio y distinción,

Atentamente,

2025 NOV 25 3:02PM

Presentado Personalmente ante el suscrito Secretario General de la Corte Suprema de Justicia, hoy 25

de nov de 2025 a las 3:02

de la tarde

Prevía Identificación del Signatario.

  
Secretario General  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RAMÍREZ DEL L.

De la  
Justicia

  
Abogado  
Idoneidad # 8116