



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 14 de junio de 2022.  
Nota C-094-22

Señor  
**Carlos Pretelt**  
Ciudad.

**Ref.: Entrega de volantes dentro del campus universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá y, el acceso restringido en entidades estatales para realizar manifestaciones pacíficas.**

Señor Pretelt:

En cumplimiento de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000 "*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones*"<sup>1</sup>, damos formal respuesta a su solicitud formulada mediante nota de 20 de mayo de 2022, que guarda relación con la entrega de volantes invitando a una protesta dentro del campus de la Universidad Tecnológica de Panamá, así como la restricción del acceso en entidades estatales, específicamente en los siguientes términos:

*"... ¿El rector puede negar una acción como la antes mencionadas?..."*

*... ¿En las entidades estatales que varios edificios están cerrados con cerca, se puede restringir el acceso para realizar una manifestación pacífica?"*

En relación a su solicitud debo expresarle que, de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, a esta Procuraduría le corresponde servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento a seguir en un caso concreto; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, toda vez que la consulta no guarda relación con las funciones previamente establecidas y, quien promueve la misma, no ostenta la calidad de servidor público. No obstante, le brindaremos una orientación sobre el tema objeto de su nota; aclarando igualmente, que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

Con referencia a los planteamientos señalados en su nota, destacamos que éstos, giran en torno a un derecho fundamental reconocido en nuestro ordenamiento positivo e internacional; por ser éste, un derecho humano de primera generación.

Lo anterior es así, considerando que este **derecho fundamental de reunión**, es la libertad pública individual que faculta a todo individuo o grupo de personas, a concurrir temporalmente en un mismo lugar, pacíficamente y sin armas, para cualquier finalidad lícita y

---

<sup>1</sup>Artículo 3 numeral 6.

conforme a la ley. No obstante, no se debe pasar por alto tampoco, los límites que impone la ley para el ejercicio de ese derecho.

En este sentido, debemos comprender e interpretar correctamente la intención del legislador patrio, al desarrollar dicho derecho fundamental, recogido en el artículo 38 del Texto Fundamental y que es del siguiente tenor:

**“Artículo 38.** Los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y sólo se requiere para efectuarlas aviso previo a la autoridad administrativa local, con anticipación de 24 horas.

La autoridad puede tomar medidas de policía para prevenir o reprimir abusos en el ejercicio de este derecho, cuando la forma en que se ejerza causa o pueda causar perturbación del tránsito, alteración del orden público o violación de los derechos de terceros.”

Se desprende con meridiana claridad los siguientes aspectos a considerar:

1. Toda persona tienen derecho a reunirse de manera pacífica;
2. El derecho de reunión, no requiere autorización previa para ejercerse; no obstante,
3. Sólo requiere su notificación a la autoridad administrativa local<sup>2</sup>;
4. De ejercerse ese derecho distinto a lo dispuesto en la norma, la autoridad podrá tomar las medidas de policía para prevenir su abuso o, la perturbación que se pueda causar (alteración del orden público).

Analizada la norma constitucional, procede lo mismo respecto de la legal que, para los efectos de su solicitud, es la que procedemos a desarrollar.

Ley No.17 de 9 de octubre de 1984, por la cual se organiza la Universidad Tecnológica de Panamá, modificada por la Ley No.57 de 26 de junio de 1996, dispone en su artículo 5, lo siguiente:

**“Artículo 5. La Universidad Tecnológica de Panamá es autónoma;** se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio, y derecho a administrarlo. Tiene la facultad para organizar sus estudios, programas, investigaciones y servicios. Designará, promoverá y separará su personal de conformidad con la presente Ley, el Estatuto y los Reglamentos que la rijan.

**La autonomía es la capacidad que tiene la Universidad Tecnológica de Panamá para gobernarse a sí misma,** cumplir sus funciones y realizar sus fines por medio de sus autoridades competentes propias, elegidas conforme a las normas que al efecto existan.

---

<sup>2</sup> Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso; no obstante, se deben efectuar con aviso previo a la autoridad administrativa local (*entendiéndose por ésta el Alcalde del Distrito Capital*), con 24 horas de anticipación. Cfr. artículo 232 C.P.

**Los predios, instalaciones y dependencias de la Universidad Tecnológica de Panamá gozarán de inviolabilidad y nadie podrá entrar en ellas sin la autorización del Rector, a no ser, por mandato escrito de autoridad competente y para fines específicos determinados en la ley, o para socorrer a víctimas de acciones violentas o desastres.”** (Lo resaltado es nuestro)

Dos son los aspectos de importancia que en el caso que nos ocupa, se infieren del artículo transcrito:

1. La Universidad Tecnológica de Panamá es autónoma, con personería jurídica, patrimonio propio y derecho a administrarlo.
2. Los predios, instalaciones y dependencias de la UTP, gozan de inviolabilidad y nadie puede entrar en ellas sin autorización del Rector, a no ser, por mandato expreso de la autoridad competente para fines específicos determinados en la ley, o para socorrer a víctimas de acciones violentas o desastres.

**Nuestras conclusiones:**

1. Respecto a sus interrogantes, relacionadas con el ingreso a la Universidad Tecnológica de Panamá, por personas que deseen llevar a cabo y/o repartir volantes, invitando a una protesta pacífica, debemos manifestarle que, a luz de nuestro ordenamiento interno, si bien a lo que usted se refiere, guarda relación con un derecho fundamental que, de acuerdo con la Constitución Política, está previsto para ser ejercido “*al aire libre*”; no obstante, para el caso concreto de su interrogante, el ejercicio de dicho derecho en los predios de la Universidad Tecnológica de Panamá, está condicionado a la autorización previa de las autoridades universitarias competentes (El Rector), para la realización de las actividades que deseen llevar a cabo, tal como lo dispone el artículo 5 de la Ley No.17 de 9 de octubre de 1984, por ser ésta la instancia encargada y facultada para tal fin.
2. Igualmente ocurriría, con el ingreso a los predios internos de las entidades estatales, cuya autoridad nominadora podría de conformidad con su régimen interno, permitir el acceso a toda persona que lo requiera, siempre y cuando no se conculquen las normas constitucionales y legales.

De esta manera, damos respuesta a su consulta, reiterando que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/mabc/jabsm  
C-086-22

