



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

FACULTAD DE INFORMÁTICA, ELECTRÓNICA Y COMUNICACIÓN
LICENCIATURA EN COMERCIO ELECTRÓNICO

MÓDULO 2 · MARCO LEGAL DEL COMERCIO ELECTRÓNICO

Protección de datos personales: Unión Europea frente a Panamá

Análisis comparado del Reglamento (UE) 2016/679 con la Ley 81 de 2019 y la Ley 51 de 2008, e identificación de las falencias del régimen panameño.

RGPD · Unión Europea

frente a

Ley 81 · Panamá

CONTENIDO DEL INFORME

01 Introducción

02 El modelo europeo: el RGPD

03 El modelo panameño: Ley 81 y Ley 51

04 Comparativa

05 Falencias del régimen panameño

06 Conclusiones

07 Bibliografía

ASIGNATURA

Regulación del Comercio
Electrónico · INF-2239

PROFESOR

MBA. Carlos V. Bruce Abbott

ENTREGA

4 de septiembre de 2026

ESTUDIANTE

Max González · 8-976-2318

01 Introducción

El comercio electrónico se sostiene sobre el tratamiento masivo de datos personales. Cada registro de usuario, cada pasarela de pago y cada campaña de remarketing supone recolectar, almacenar y con frecuencia transferir información que identifica a una persona natural. Por ello el régimen de protección de datos dejó de ser una materia accesoria del derecho informático para convertirse en un requisito de operación de cualquier tienda en línea.

La Unión Europea fijó el estándar de referencia mundial con el **Reglamento (UE) 2016/679**, conocido como Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), aplicable desde el 25 de mayo de 2018. Panamá construyó su marco en dos capas complementarias: la **Ley 51 de 22 de julio de 2008**, que define y regula los documentos y las firmas electrónicas y aporta el soporte de validez y confidencialidad de las transacciones digitales, y la **Ley 81 de 26 de marzo de 2019**, que por primera vez establece un régimen general de protección de datos personales, reglamentada por el **Decreto Ejecutivo 285 de 28 de mayo de 2021** y vigente desde el 29 de marzo de 2021 (ANTAI, 2021).

Este informe compara ambos marcos en sus aspectos estructurales —ámbito de aplicación, principios, derechos, obligaciones de seguridad, transferencias internacionales, autoridad de control y régimen sancionador—, identifica las falencias del modelo panameño frente al europeo y plantea conclusiones aplicables a los operadores de comercio electrónico que atienden clientes en Panamá y en el exterior.

20 M €

Techo sancionador del RGPD, o el 4 % del negocio global: la cifra mayor (art. 83.5)

B/. 10,000

Multa máxima de la Ley 81 de 2019, más clausura del registro

72 horas

Plazo para notificar una brecha en ambos regímenes

2019 · 2021

Ley 81 aprobada, vigente y reglamentada por el D.E. 285

02 El modelo europeo: el RGPD

El RGPD es un reglamento y no una directiva, de modo que se aplica de forma directa y uniforme en los veintisiete Estados miembros sin necesidad de transposición nacional. Sus rasgos estructurales son los siguientes.

- **Alcance extraterritorial (art. 3).** Alcanza a todo responsable o encargado que ofrezca bienes o servicios a personas que se encuentren en la Unión Europea o que controle su comportamiento, con independencia de dónde esté establecido. Una tienda panameña que venda a clientes en España queda sujeta al Reglamento.
- **Principios y bases de licitud (arts. 5 y 6).** Licitud, lealtad, transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación, integridad y confidencialidad, y responsabilidad proactiva. El tratamiento debe apoyarse en una de seis bases jurídicas.
- **Derechos reforzados (arts. 15 a 22).** Acceso, rectificación, supresión o derecho al olvido, limitación, portabilidad, oposición y derecho a no ser objeto de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, que produzcan efectos jurídicos sobre el titular.

- **Deberes preventivos.** Notificación de brechas a la autoridad de control en un plazo de 72 horas (art. 33) y comunicación al afectado cuando existe alto riesgo (art. 34); evaluación de impacto obligatoria ante tratamientos de alto riesgo (art. 35); y designación obligatoria de un delegado de protección de datos en los supuestos del artículo 37.
- **Transferencias internacionales (arts. 44 a 49).** Solo proceden mediante decisión de adecuación de la Comisión Europea, garantías adecuadas como las cláusulas contractuales tipo o las normas corporativas vinculantes, o excepciones tasadas.
- **Sanciones (art. 83).** Dos niveles: hasta 10 millones de euros o el 2 % del volumen de negocio anual global, y hasta 20 millones de euros o el 4 %, aplicándose siempre la cuantía mayor (Comité Europeo de Protección de Datos, 2022).

03 El modelo panameño: Ley 81 de 2019 y Ley 51 de 2008

La Ley 81 tiene por objeto establecer los principios, derechos, obligaciones y procedimientos que regulan la protección de datos personales de las personas naturales, ciudadanos y residentes en la República de Panamá. Su artículo 2 consagra nueve principios: lealtad, finalidad, proporcionalidad, veracidad y exactitud, seguridad de los datos, transparencia, confidencialidad, licitud y portabilidad (Arias, 2023).

El ámbito de aplicación es esencialmente territorial: la ley rige cuando las bases de datos se encuentran en territorio panameño y almacenan datos de nacionales o extranjeros, o cuando el responsable del tratamiento está domiciliado en el país (Fábrega Molino, 2023). Existe un efecto extraterritorial, pero acotado a los tratamientos realizados en el marco de una actividad comercial en línea dirigida al mercado panameño.

El Decreto Ejecutivo 285 de 2021 desarrolló la norma e introdujo la figura del oficial de protección de datos personales, los criterios de graduación de las sanciones y el deber de notificar las violaciones de seguridad a la autoridad de control y a los titulares afectados dentro de las setenta y dos horas siguientes a su conocimiento.

El papel de la Ley 51 de 2008 en este esquema

La Ley 51 opera como capa habilitante del acto digital: garantiza la equivalencia funcional del documento electrónico, la validez de la firma electrónica y la confidencialidad de la información tratada por los prestadores de servicios de certificación. Sin ella, el consentimiento otorgado en línea y los contratos electrónicos que originan el tratamiento carecerían de soporte probatorio. En síntesis, **la Ley 51 da validez al acto digital y la Ley 81 regula qué puede hacerse con los datos que ese acto genera.**

La autoridad de control es la **Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)**, que ejerce sus funciones a través de la Dirección de Protección de Datos Personales, asistida por el Consejo de Protección de Datos Personales (ANTAI, 2021). Las sanciones oscilan entre B/. 1,000.00 y B/. 10,000.00 y pueden acompañarse de advertencia escrita, citación, clausura del registro de la base de datos o suspensión e inhabilitación de la actividad de tratamiento (RSM Panamá, 2025).

04 Comparativa

Figura 1. Nivel de exigencia por criterio regulatorio

Valoración cualitativa en tres niveles (Alto · Medio · Bajo) del grado de exigencia que cada régimen impone al responsable del tratamiento.

■ Unión Europea · RGPD ■ Panamá · Ley 81 de 2019 y D.E. 285 de 2021

	Unión Europea (RGPD)	Panamá (Ley 81/2019)
Alcance territorial	Alto	Medio
Bases de licitud del tratamiento	Alto	Medio
Catálogo de derechos del titular	Alto	Medio
Deber de notificar brechas	Alto	Alto
Evaluación de impacto previa	Alto	Bajo
Oficial / delegado de datos	Alto	Bajo
Control de transferencias	Alto	Bajo
Independencia de la autoridad	Alto	Medio
Fuerza disuasoria de la sanción	Alto	Bajo

Nota. Elaboración propia a partir del Reglamento (UE) 2016/679, la Ley 81 de 2019 y el Decreto Ejecutivo 285 de 2021. La intensidad del color y la etiqueta de texto codifican el mismo nivel.

Criterio	Unión Europea · RGPD 2016/679	Panamá · Ley 81/2019, D.E. 285/2021 y Ley 51/2008
Naturaleza y vigencia	Reglamento de aplicación directa y uniforme en los 27 Estados miembros desde el 25 de mayo de 2018.	Ley nacional vigente desde el 29 de marzo de 2021, reglamentada por el Decreto Ejecutivo 285 de 28 de mayo de 2021.
Ámbito territorial	Extraterritorialidad plena (art. 3): alcanza a quien ofrezca bienes o servicios a personas situadas en la UE o controle su comportamiento, con independencia de dónde esté establecido.	Territorial: bases de datos ubicadas en Panamá o responsable domiciliado en el país. La extraterritorialidad se limita a la actividad comercial en línea dirigida al mercado panameño.
Bases de licitud	Seis bases tasadas (art. 6): consentimiento, contrato, obligación legal, interés vital, interés público e interés legítimo.	El consentimiento es la regla general, con nueve excepciones previstas en el artículo 8 de la Ley 81.
Derechos del titular	Acceso, rectificación, supresión o derecho al olvido, limitación, portabilidad, oposición y derecho a no ser objeto de decisiones automatizadas (arts. 15 a 22).	Derechos ARCOP: acceso, rectificación, cancelación, oposición y portabilidad. No regula de forma autónoma el derecho al olvido ni la oposición al perfilado.

Criterio	Unión Europea · RGPD 2016/679	Panamá · Ley 81/2019, D.E. 285/2021 y Ley 51/2008
Brechas de seguridad	Notificación a la autoridad de control en 72 horas (art. 33) y comunicación al afectado cuando existe alto riesgo (art. 34).	Notificación inmediata a la autoridad y a los titulares afectados; el reglamento fija el plazo de 72 horas desde que se conoce el incidente.
Oficial o delegado de datos	Designación obligatoria del DPD en los supuestos del art. 37: autoridades públicas, observación sistemática a gran escala y tratamiento de datos sensibles a gran escala.	Obligatorio en el sector público por remisión a la normativa de transparencia; meramente potestativo para las entidades privadas.
Evaluación de impacto	Obligatoria antes del tratamiento cuando este entraña alto riesgo (art. 35), conforme a criterios y listas publicadas por las autoridades de control.	No opera como deber general autoaplicable: la autoridad de control puede ordenar la presentación de un informe de evaluación de impacto según el riesgo y la novedad tecnológica.
Transferencias internacionales	Decisión de adecuación de la Comisión Europea, garantías adecuadas (cláusulas contractuales tipo, normas corporativas vinculantes) o excepciones tasadas (arts. 44 a 49).	Permitidas si el responsable acredita estándares iguales o superiores a los exigidos por la Ley 81. No existe un sistema formal de decisiones de adecuación.
Autoridad de control	Autoridades de control independientes en cada Estado miembro, coordinadas por el Comité Europeo de Protección de Datos.	ANTAI, entidad del Órgano Ejecutivo, mediante su Dirección de Protección de Datos Personales y el Consejo de Protección de Datos Personales.
Régimen sancionador	Hasta 10 M € o el 2 % del volumen de negocio anual global; y hasta 20 M € o el 4 %, aplicando siempre la cuantía mayor (art. 83).	Multas de B/. 1,000.00 a B/. 10,000.00, más advertencia, citación, clausura del registro de la base de datos o inhabilitación de la actividad.
Norma habilitante del acto digital	Reglamento eIDAS (UE) 910/2014 sobre identificación electrónica y servicios de confianza.	Ley 51 de 2008, modificada por la Ley 82 de 2012: equivalencia funcional, validez de la firma electrónica y confidencialidad ante los prestadores de certificación.

05 Falencias del régimen panameño frente al RGPD

Del contraste anterior se desprenden seis debilidades concretas del modelo nacional.

1. Sanción sin efecto disuasorio

Crítica

Un techo de B/. 10,000.00 es irrelevante para una plataforma digital de alta facturación, mientras que el RGPD calcula la multa sobre el volumen de negocio global. En la práctica, incumplir puede resultar más económico que cumplir.

2. Autoridad sin independencia estructural

Crítica

El RGPD exige autoridades de control plenamente independientes. La ANTAI forma parte del Órgano Ejecutivo y el Consejo de Protección de Datos Personales es presidido por el ministro de Comercio e Industrias, lo que introduce criterios de política comercial en un órgano llamado a tutelar derechos fundamentales.

3. Alcance extraterritorial insuficiente

Crítica

Al limitarse a las actividades dirigidas al mercado panameño, el titular queda desprotegido frente a proveedores extranjeros que tratan sus datos sin presencia ni orientación comercial hacia Panamá: servicios en la nube, publicidad programática y pasarelas de pago.

4. Prevención debilitada

Relevante

La evaluación de impacto no es un deber autoaplicable según el nivel de riesgo, sino una facultad del regulador, y el oficial de protección de datos es potestativo en el sector privado. Se pierde el enfoque de responsabilidad proactiva que sostiene al RGPD.

5. Sin derechos frente a la automatización

Relevante

La Ley 81 no reconoce de forma autónoma el derecho al olvido ni el derecho a no ser objeto de decisiones automatizadas o de elaboración de perfiles, que son justamente las técnicas que rigen la personalización de precios y la evaluación crediticia en el comercio electrónico.

6. Transferencias sin mecanismo verificable

Relevante

El estándar de protección «igual o superior» lo autoevalúa el propio responsable, sin listas de países adecuados ni cláusulas contractuales tipo oficiales que permitan auditar la transferencia. Es una de las razones por las que Panamá no cuenta con decisión de adecuación de la Comisión Europea.

06 Conclusiones

Primera. Panamá y la Unión Europea comparten la misma arquitectura conceptual —principios de tratamiento, catálogo de derechos, deber de seguridad y régimen sancionador— y el país acortó distancia con el RGPD al reglamentar la Ley 81 mediante el Decreto Ejecutivo 285 de 2021, sobre todo al adoptar el plazo de 72 horas para notificar brechas. La diferencia ya no es de modelo, sino de intensidad.

Segunda. La brecha decisiva es la capacidad de exigencia. Una multa máxima de B/. 10,000.00, una autoridad sin independencia estructural y una evaluación de impacto condicionada a la iniciativa del regulador producen un cumplimiento de mínimos, mientras que el RGPD genera inversión real en privacidad porque el incumplimiento compromete un porcentaje de la facturación global.

Tercera. Para el comercio electrónico panameño la consecuencia es operativa y no solo académica. Toda tienda en línea que venda a clientes situados en la Unión Europea queda sujeta al RGPD por su artículo 3, de modo que el estándar exigible en la práctica es el europeo y no el nacional. Cumplir únicamente la Ley 81 no protege frente a una autoridad de control europea.

Cuarta. La recomendación razonable es adoptar de forma voluntaria los controles del RGPD como línea base: designar un oficial de protección de datos aunque sea potestativo, documentar la base de licitud de cada tratamiento, mantener un registro de actividades, realizar evaluaciones de impacto antes de desplegar perfilado o segmentación, y formalizar por contrato las transferencias

internacionales. Ese mismo esfuerzo cubre simultáneamente la Ley 81, prepara al negocio para una eventual reforma del régimen panameño y constituye una ventaja reputacional frente al consumidor.

07 Bibliografía

- Arias. (2023). *Análisis de la Ley número 81 sobre protección de datos personales*. Arias Knowledge Center. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5751ef14-df2a-4518-a895-5ea7ad77e328>
- Asamblea Nacional de Panamá. (2008). *Ley 51 de 22 de julio de 2008, que define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas*. Gaceta Oficial N.º 26090.
- Asamblea Nacional de Panamá. (2019). *Ley 81 de 26 de marzo de 2019, sobre protección de datos personales*. Gaceta Oficial N.º 28743-A.
- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. (2021). *Reglamentan Ley 81 de Protección de Datos Personales*. <https://antai.gob.pa/reglamentan-ley-81-de-proteccion-de-datos-personales/>
- Comité Europeo de Protección de Datos. (2022). *Directrices 04/2022 sobre el cálculo de las multas administrativas en virtud del RGPD*. <https://www.edpb.europa.eu/>
- Fábrega Molino. (2023). *La protección de datos personales en Panamá*. <https://fmm.com.pa/es/la-proteccion-de-datos-personales-en-panama/>
- Icaza, González-Ruiz & Alemán. (2021). *Memorándum: protección de datos en Panamá*. <https://www.icalaw.com/>
- LexLatin. (2025). *Brechas de seguridad y deber de notificación: comparativa entre el RGPD y la Ley 81 de Panamá*. <https://lexlatin.com/opinion/comparativa-entre-el-rgpd-ley-81-panama-brechas-seguridad-deber-notificacion>
- Ministerio de la Presidencia de la República de Panamá. (2021). *Decreto Ejecutivo 285 de 28 de mayo de 2021, que reglamenta la Ley 81 de 2019 sobre protección de datos personales*. Gaceta Oficial N.º 29296-A.
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2016). *Reglamento (UE) 2016/679 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD)*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 119.
- RSM Panamá. (2025). *Ley 81: protección de datos personales*. <https://www.rsm.global/panama/es/news/ley-81-proteccion-de-datos-personales>
- Sanjur, A. (2021, 29 de marzo). *Empieza la era de protección de datos personales*. *La Prensa*. <https://www.prensa.com/impresa/panorama/empieza-la-era-de-proteccion-de-datos-personales/>

Anexo. Lista de verificación para un comercio electrónico panameño

Controles mínimos que cubren simultáneamente la Ley 81 de 2019 y el RGPD.

- Registro de tratamientos**
 Qué datos se recogen, con qué finalidad, dónde se guardan y cuánto se conservan. *Art. 2 Ley 81; art. 30 RGPD.*
- Base de licitud documentada**
 Consentimiento trazable o la excepción aplicable, registrada por tratamiento. *Art. 8 Ley 81; art. 6 RGPD.*
- Aviso de privacidad**
 Información clara sobre el tratamiento y los derechos del titular. *Transparencia, Ley 81; arts. 13 y 14 RGPD.*
- Canal de derechos ARCOP**
 Vía de contacto y plazos de respuesta al titular. *Arts. 15 y ss. Ley 81; arts. 15 a 22 RGPD.*
- Plan de respuesta a brechas**
 Notificar a la autoridad y a los afectados dentro de las 72 horas. *D.E. 285 de 2021; arts. 33 y 34 RGPD.*
- Contratos con proveedores**
 Cláusulas de tratamiento y transferencia con hosting, pasarelas de pago y marketing. *Ley 81; arts. 28 y 44 a 49 RGPD.*