

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO

PANAMA, VEINTE /20) DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022).

VISTOS:

Pendiente de decidir, reposa ante este Tribunal, la demanda promovida por el Doctor Carlos Bolívar Pedreschi, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare inconstitucional el párrafo final del artículo 42 y el párrafo primero del artículo 46 del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, tal como fueron modificados por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, cuyo tenor es como sigue:

*“Artículo 42. Para ejercer el cargo de Director del Servicio de Protección Institucional, se requiere:*

- a) Ser panameño.*
- b) Haber cumplido treinta y cinco años de edad*
- c) Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.*
- d) Haber observado buena conducta y no haber sido condenado por delito doloso.*
- e) No pertenecer a partido u organización política alguna.*
- f) No haber sido destituido por falta disciplinaria, en ninguno de los competentes de la fuerza pública.*

***Solo podrán ser nombrados para ejercer este cargo, personas civiles con título universitario o comisionados del Servicio de Protección Institucional.”(Énfasis suplido por el Pleno)***

***“Artículo 46. El cargo de Subdirector General del Servicio de Protección Institucional será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, con la participación del Ministerio de la Presidencia. Deberá pertenecer a la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con el cargo de Comisionado o Subcomisionado y cumplir con los siguientes requisitos.***

- a) Ser panameño.*
- b) Haber cumplido treinta y cinco años de edad.*
- c) Estar en Pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.*

- 68
- d) *Haber observado buena conducta y no haber sido condenado por delito doloso.*
  - e) *No pertenecer a partido u organización política alguna.*
  - f) *No haber sido destituido por falta disciplinaria, en ninguno de los componentes de la Fuerza Pública. (Énfasis suplido por el Pleno)*

## LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Al desarrollar el concepto de la infracción, el jurista Pedreschi precisa que el párrafo final del artículo 42 y la oración final del párrafo primero del artículo 46 también, del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, tal como fueron modificados por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, infringen el artículo 310 de la Constitución Política, en concepto de violación directa, por omisión.

Amplía el accionante que, tanto el texto como el espíritu del artículo 310 de la Constitución son claros en su interés por negar la posibilidad de que nuevamente los militares estén al frente de los distintos servicios de policía del Estado, como lo estuvieron 21 años y las normas cuya inconstitucionalidad se demanda consagran la posibilidad que el artículo 310 de la Constitución niega expresamente.

Sigue señalando el Doctor Pedreschi que el párrafo final tachado de inconstitucional también viola el texto y el claro espíritu del artículo 310 de la Constitución al permitir que, por la vía de “personas civiles con título universitario”, los gobiernos puedan designar militares como Directores Generales del Servicio de Protección Institucional. Añade que no era ocioso repetir que el –entonces – Ministro de Gobierno y Justicia, no es la única persona que, además de militar, ostenta un título universitario. La oración no sería inconstitucional si se aplicase únicamente a civiles con título universitario que al mismo tiempo no fueran militares.

Precisa el activador constitucional que la última oración del párrafo primero del artículo 46 del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999 llega a más: para la Subdirección

6A

del Servicio de Protección Institucional no hay opción alguna entre un Comisionado y un civil con título universitario, pero sin títulos castrenses. La oración impugnada sólo deja espacio para comisionados. La oración impugnada impide que puedan ser Subdirectores del Servicio de Protección Institucional personas civiles con títulos universitarios, pero sin títulos castrenses.

Señala que, en adición al hecho que de conformidad al artículo 310 de la Constitución los Comisionados no pueden, por militares, pertenecer a los servicios de policía, el párrafo impugnado agrega una violación constitucional más al crear un fuero o privilegio a favor de los Comisionados actuales en perjuicio de los civiles, quienes constituyen, además, la inmensa mayoría de los panameños.

Arguye el jurista que la intención inequívoca del artículo 310 de la Constitución de evitar el retorno de militares a los distintos servicios de policía del Estado y, con mayor razón, el retorno de los militares a la jefatura de éstos, se aprecia cuando, incluso, "Ante amenaza de agresión externa", "la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República" ha de hacerse, necesariamente, a través de "servicios especiales de policía" y, todo ello, además, temporalmente.

Adiciona que el servicio de policía, y no militar, es el único que el citado artículo constitucional también autoriza para los demás supuestos que expresamente contempla la norma, como lo son "la conservación del poder público, la protección de la vida, honra, bienes, y prevención de hechos delictivos" y que el reiterado énfasis del artículo 310 de la Constitución por exigir servicios de policía y no precisamente servicios militares, para cumplir con los servicios de policía a cargo del Estado, solo puede entenderse con la misma obviedad con que se entiende este principio para otros servicios, como el de ingeniería, que naturalmente debe prestarse por ingenieros y no, por ejemplo, por médicos u otros profesionales de disciplinas distintas.



70

Concluye el Doctor Pedreschi reiterando que el artículo 310 de la Constitución surgió como un gran acuerdo nacional, concertado por oposición y gobierno, no sólo para evitar el retorno a los tiempos en que los servicios de policía del Estado estaban en manos de militares, sino también para evitar el retorno a la época en que los militares estaban por encima de los Magistrados y que a esos tiempos y a esos hechos quiso enfrentarse la norma en cuestión.

#### **OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Admitida la demanda, se corrió en traslado a la Procuraduría General de la Nación, no obstante, la entonces Procuradora General de la Nación, solicitó se la declarara impedida, solicitud que fue aceptada, llamándose al Fiscal Auxiliar de la República para que emitiera el concepto, de conformidad con el artículo 2563 del Código Judicial.

El Señor Fiscal Auxiliar de la República, en su escrito consultable de foja 32 a 43 del expediente, sostiene que es necesario, al emitir concepto en el presente negocio, llevar a cabo una interpretación del contenido del artículo 310 de la Constitución Política. En ese sentido plantea que la norma es diáfana al señalar que la República de Panamá no tendrá ejército, cuestión que deja a la vista que este mandato es categórico. Igualmente, plantea que hay que llevar a cabo una interpretación histórica al hablar de la desmilitarización constitucional, la cual se origina en las reformas constitucionales de 1994 y que prohíbe la militarización en nuestro país, ya que solo permite un servicio de policía sometido al poder civil.

Expresa el colaborador de la instancia que, al efectuar una interpretación constitucional teleológica y axiológica de la norma, se desprende que esta apunta a garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional. Subraya el significado de la palabra "civil", la cual conlleva no ser religioso, ni mucho menos militar,



71

donde se pueden enmarcar a los comisionados, tal como se desprende de la norma constitucional.

Luego de definir los términos “ejército”, “ejército activo”, “ejército beligerante” y “policía”, concluye el Fiscal Auxiliar de la República que en nuestro país queda claro que nuestra Constitución prohíbe la formación de personal castrense, ya que exclusivamente da cabida a preparación de servicios de policía.

Sigue diciendo el agente del Ministerio Público que el artículo 42 del Decreto Ley objeto de análisis permite que civiles y comisionados del Servicio de Protección Institucional puedan optar por el cargo de Director, lo que es contrario del artículo 310 de la Constitución Nacional, que establece expresamente que en nuestro país no contará con un ejército. Agrega que, para el caso de subdirector que establece la otra disposición legal acusada, es decir, el artículo 46 del Decreto Ley, al referirse al término “comisionado” o “subcomisionado” establece que los mismos tienen que ser de la carrera del Servicio de Protección Institucional, lo que es un privilegio para los militares con dichos cargos frente a los civiles aspirantes en violación al artículo 19 de la Constitución.

Precisa seguidamente que, en virtud del artículo 2655 del Código Judicial, que permite examinar la pretensión y las violaciones constitucionales establecidas en la demanda, a la luz de todo el texto del ordenamiento superior, que la norma presenta defectos formales, de conformidad al artículo 159, numeral 16, de la Constitución, que establece la obligación de que en el evento que el Órgano Ejecutivo expida un Decreto Ley, este deberá ser sometido al Órgano Legislativo para que legisle la materia en la legislatura ordinaria inmediatamente siguiente a la promulgación del Decreto Ley de que se trate.

27

El agente del Ministerio Público concluye pues que la frase "Comisionado del Sistema de Protección Institucional" del párrafo final del artículo 42 y la frase "deberá pertenecer a la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con el cargo de Comisionado o Subcomisionado" del párrafo primero del artículo 46 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, modificados por los artículos 4 y 5 del Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, publicado en la Gaceta Oficial N°26107 de 19 de agosto de 2008, son inconstitucionales, de allí que solicita que así lo declare esta Sala Plena.

### CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Concluido el trámite legal y luego de haber reseñado los cargos de agravio constitucional que el promotor de esta acción le formula al párrafo final del artículo 42 y al párrafo primero del artículo 46 del Decreto Ley N° 2 de 8 de julio de 1999, tal como fueron modificados por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008 y la posición que respecto a su pretensión adopta la Procuraduría General de la Nación – representada por el Fiscal Auxiliar de la República –, corresponde al Pleno, en ejercicio de la atribución que le otorga el numeral 1, del artículo 206 del texto supremo, como guardián de la integridad de este cuerpo de normas, emitir un pronunciamiento de fondo.

En ese sentido, es el criterio de esta Magistratura que la infracción al artículo 310 de la Carta Política, aducida por el censor constitucional respecto a la frase contenida en el artículo 42 del Decreto Ley N° 2 de 8 de julio de 1999, no se configura, ya que si bien se señala en la norma suprema, que nuestro país no tendrá ejército, no se establece concretamente la prohibición para ocupar el cargo de Director del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.) a aquellos ciudadanos con formación militar, que han sido miembros de las extintas Fuerzas de Defensa y se encuentren activos en cualquier estamento de Seguridad Pública.



73


Lo anterior quiere decir que, a pesar de que el demandante es certero en sus afirmaciones históricas respecto a la abolición del militarismo, tema que se materializa en el contenido del artículo 310 – antes 305 – de la Carta Magna, introducido a ésta por medio del artículo 1 del Acto Constitucional N°2 de 1994, y que cambia la denominación del Título XII (Fuerza Pública), que anteriormente se denominaba “Defensa Nacional y Seguridad Pública”, no es menos cierto que el contenido de esta norma superior va dirigido a toda una estructura de estamento de seguridad, no a establecer requisitos especiales respecto al cargo de Director General de determinado estamento de seguridad policial.

Por otra parte, resulta del propio texto del hoy artículo 310 de la Constitución Política, el auténtico interés del constitucionalista en asegurarse que los estamentos de seguridad – como lo es el Servicio de Protección Institucional – estén subordinados o acaten las ordenes que emita la autoridad civil, principio que, en este caso, respeta el artículo objeto de análisis, al reservar la designación de este funcionario público al Presidente de la República quien, de conformidad a la norma suprema “...es el jefe de todos los servicios” establecidos en el Título XII “Fuerza Pública”, no alterando este principio el que el elegido haya fungido como Comisionado del Servicio de Protección Institucional.

De igual forma, es necesario recordar que el Servicio de Protección Institucional, fue creado en tiempos posteriores al régimen militar, como una dependencia de la Fuerza Pública, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo Jefe máximo es el Presidente de la República y que tiene dentro de sus funciones la misión principal de garantizar la preservación del orden constitucional legítimamente constituido, así como la seguridad del Presidente de la República, y de ex presidentes.

Así, en definitiva, puede que el Servicio de Protección Institucional dentro de su fuerza laboral estuviese en un inicio compuesta en parte por personal que perteneció a





alguna dependencia de las extintas Fuerzas de Defensa pero, al igual quienes que han ingresado a esa institución con posterioridad, han pasado a ser parte del personal juramentado y de la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con la opción de llegar a ocupar el cargo de Comisionado o Subcomisionado, lo cual junto con otros requisitos, los harían aptos para ocupar el cargo de Director General.

Dicho de otro modo, los miembros de las extintas Fuerzas de Defensa, que pasaron a ser parte de las distintas dependencias que componen la Fuerza Pública – estamento policial de seguridad –, al terminar en nuestro país el régimen militar, al igual que los civiles que posteriormente entraron a formar parte de ella, debían ser considerados agentes policiales. Por consiguiente, aun en el evento que un Comisionado o Subcomisionado, contase con una formación militar, la Carta Magna con meridiana claridad prohíbe en nuestro país un régimen castrense, sin mencionar que el solo hecho que en la estructura orgánica de los estamentos de seguridad existan cargos o rangos cuya denominación es propia a los cuerpos armados de corte militar, ello, de suyo, no permite afirmar que quienes los ocupan son militares. Y es que, una cosa es poseer formación militar – lo que en forma alguna la Constitución Panameña prohíbe a quienes formen parte del servicio de policía – y otra, muy distinta, el ejercicio militar. Lo primero, ocurre cuando el ciudadano se forma y capacita para cumplir técnica y profesionalmente con las funciones inherentes a la milicia, en tanto que, lo segundo, supone formar parte de un cuerpo militar, lo que no puede decirse respecto a un comisionado del Servicio de Protección Institucional que podrá, al igual que personas civiles con título universitario, aspirar al cargo de Director de dicho servicio, circunstancia que, por sí, evidencia el cambio de paradigma que supuso la reforma constitucional comentada supra.

Esta posición, no sobra agregar, ya ha sido plasmada por el Pleno, en fallo de 15 de junio de 2015, a propósito de una disposición de similar tenor contenida en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley N°18 de 3 de junio de 1997 – reformada por el

78

artículo 1 del Decreto Ley N°5 de 18 de agosto de 2008 – (artículo 41) que contempla como requisito para ocupar el cargo de Director General de la Policía que se trate de *“persona civiles con título universitario o Comisionados o Comisionadas de la Policía Nacional”*, concluyendo que esta no quebrantaba el artículo 310 de la Carta Política, en virtud de la naturaleza civil que se desprende de la regulación del servicio de policía y que impide ofrecerle una connotación militar al rango de comisionado.

*“Según las disposiciones citadas, el cargo de Comisionado o Comisionada de la Policía Nacional es una posición propia de este servicio policial, que tiene base constitucional en el citado artículo 310 de la Carta Magna, cuando señala que la Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados.*

*Por tanto, la interpretación sistémica del texto del artículo 41 de la Ley 18, permite concluir que por su conducto, no es favorecida la posibilidad de una incorporación directa de profesionales del ámbito militar, al cargo de Director de la Policía Nacional, ya que a pesar de reconocerse en su estructura orgánica, cargos o rangos con denominaciones comunes a los cuerpos armados del orden militar, tanto la Ley como la propia Constitución, le reconocen la condición de cuerpo armado, permanente y de naturaleza civil, subordinado al poder civil (artículo 2 de la Ley 18 de 1997).*

*En el mismo sentido, una interpretación del artículo 41 de la Ley 18 (reformado por el artículo 1 del Decreto Ley 5 de 18 de agosto de 2008), conforme al texto constitucional invocado por el accionante, ofrece elementos para sostener la constitucionalidad de la norma, en la medida que se considere que quienes acceden a la jefatura de dicho servicio policial, por medio de la calidad de Comisionado, es porque tienen preparación y conocimientos en esa especialidad.*

*De este modo, no es la norma legal impugnada la que permitiría que personas con formación militar, ocupen el cargo de Director de la Policía Nacional, sino la ausencia de prohibición, que a nivel legal o reglamentario, especifique quienes pueden ser miembros de la Policía en general y particularmente Comisionados.*

En ese mismo sentido, en fallo de siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019), respecto a una norma también de redacción similar a las que nos ocupa (artículo 15 del Decreto Ley N° 8 de 20 de agosto de 2008 *“Que crea el Servicio Nacional de Fronteras de la República de Panamá”*), que establece, respecto el cargo de Director General del Servicio Nacional de Fronteras – institución policial con especialidad en áreas fronterizas – , que *“solo podrán ser nombrados para ejercer este cargo, personas civiles con título universitario o comisionados del Servicio Nacional de Fronteras”*, esta Alta Corporación de Justicia señaló, lo siguiente:



70

*El párrafo atacado establece con claridad que tanto civiles con título universitario como comisionados, pueden acceder al cargo de director general de frontera. A primera vista, la norma no establece preferencia o diferencia entre uno y otro tipo de aspirantes. No se indica en dicha disposición, que alguno de los dos posee mayor relevancia, valor o cualquier otro aspecto que pueda denotar o dar indicios de preferencia sobre el otro, o que obligue a la autoridad correspondiente a inclinarse a favor de los comisionados. Quedará a criterio de la autoridad nominadora, elegir entre los aspirantes que reúnan los requisitos establecidos para ello.*

*No se observa distinción alguna entre unos y otros aspirantes para poder acceder a dicho puesto, por el contrario, sólo se establecen requisitos específicos para cada uno de ellos, considerando que los civiles poseen una preparación distinta de los policías. Por lo tanto, no consta en la redacción de la norma, que se haya establecido una situación de ventaja o exclusión que dé lugar a un tratamiento especial y diferenciador entre los civiles con títulos universitarios y los comisionados del servicio nacional de fronteras para "acceder" a la dirección general de la mencionada entidad.*

*En ese sentido, es necesario entender y aclarar que la premisa o punto central de la norma acusada, es el "acceso" o posibilidad de que tanto unos como otros (civiles y policías) puedan ser director del SENAFRONT. Por tanto, se evidencia que la disposición atacada, no limita a que sólo los comisionados pueda "acceder" al cargo de director, sino que también reconoce de forma clara esta posibilidad, a personas civiles. Con lo cual, a juicio de esta Corporación de Justicia, se está reconociendo la modificación y actual contenido de la Constitución Política, en el sentido de no "militarizar" los estamentos de seguridad y, en consecuencia, permitir que esta institución esté regentada tanto por civiles como por policías.*

*La normativa legal bajo análisis, lejos de establecer un fuero o privilegio, lo que hace es insertar requisitos y no limitantes. Incluso, se puede ver que algunos de estos pueden y son comunes tanto para civiles como para policías, otros son particulares por la calidad de unos y otros. Pero además, también hay algunos, como el que nos ocupa, que lo que pretende es "equiparar" a civiles y policías, considerando un aspecto de preparación. Siendo así, no puede considerarse como una disposición que establece fueros o privilegios, a aquellas que pretende buscar cierta igualdad o equilibrio entre personas en los que se dan diferencias entre sí.*

*Así pues, no se evidencia la alegada contravención constitucional con relación a lo normado en el artículo impugnado, con respecto a lo desarrollado en el artículo 19 de la Carta Magna.*

*Se invoca también la contravención del artículo 310 de la Norma Fundamental, que al decir del actor, impide la incursión de militares dentro de las fuerzas policiales.*

*Ahora bien, dicha norma constitucional compuesta por varios párrafos, establece entre otros aspectos la inexistencia de ejército en la República de Panamá, la formación de la policía para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra, bienes y la prevención de delitos. Así como también, la posibilidad de crear servicios especiales de policía en vías de proteger las fronteras y demás espacios del territorio nacional, cuando se dé una amenaza de agresión "externa".*

*A este respecto, la Ley 18 de 1997, establece que la naturaleza de la Policía Nacional, es de índole civil, por lo que no es requisito indispensable para formar parte de la misma, ostentar una educación militar. Por tanto, la Policía Nacional panameña no es de corte militar, aún cuando sus escalafones aludan a rangos propios de ello. Esto permite colegir, que en el caso de Panamá, el hecho de ser comisionado o comisionada no convierte a la persona automáticamente en militar.*



27

*Realizamos esta aclaración, porque el artículo 2 del Decreto Ley N°8 de 2008, reconoce al Servicio Nacional de Fronteras como un componente de la Fuerza Pública y reitera que también es de naturaleza civil. Es decir, que tanto la Fuerza Pública como su componente, el Servicio Nacional de Fronteras, son de esencia civil y no militar, así como sus integrantes.*

*Si esto es así, resulta evidente que la frase impugnada no contraviene la Constitución Nacional, ya que con ella no se restablece el ejército en Panamá, los integrantes de dicho componente especial no requieren de forma exclusiva una educación militar, así como tampoco elimina su subordinación al poder civil ejercida primeramente por el Presidente de la República, quien es su jefe.*

*Si la propia frase impugnada permite que personas civiles aspiren y puedan ostentar el cargo de director general, ¿cómo podría considerarse que sus integrantes son militares?*

*Si bien es cierto parte de la membresía actual de los distintos entes de seguridad poseen formación militar y pertenecieron a fuerzas armadas de ese corte, ello no puede llevarnos al extremo de discriminar a todas y cada una de las personas con esas características.*

*El restablecimiento del "ejército" (como cuerpo o tropas militares) y que es prohibido por la Constitución Nacional, no se concretiza con la permisión que comisionados del Servicio Nacional de Fronteras puedan aspirar, "al igual que las personas civiles", al cargo de director de dicha entidad. Máxime cuando existe la posibilidad que miembros de este organismo de seguridad hayan alcanzado el rango o escalafón de comisionado, sin haber obtenido una preparación militar o haber pertenecido a esas fuerzas ya extintas.*

*La pretensión de defender aquello que la Constitución prohíbe (el ejército), no debe conducirnos al extremo de considerar que todo aquel que ostente el cargo de comisionado, automáticamente es militar, incluso cuando su preparación haya sido policial o posterior a la abolición del ejército.*

Nótese, además, que la disposición 302 del texto constitucional es clara al establecer en cuanto a los servidores públicos, que los principios para los nombramientos y ascensos de estos serán determinados por ley, es decir, el propio constitucionalista establece una reserva de ley para fijar los presupuestos para ocupar un cargo público, como lo es el de Director General del Servicio de Protección Institucional. Dicho en términos sencillos, la Carta Política no consagra norma alguna que regule los requisitos para ocupar los cargos directivos de los servicios policiales, de allí que tal regulación deba ser desarrollada por ley, como ocurre en este caso.

Es menester agregar, a propósito del análisis de la norma que, si bien es cierto el artículo 307 de la Carta Política, en su numeral 2, precisa aquellos servidores públicos que no forman parte de las carreras públicas, el artículo 42 del Decreto Ley

78

Nº2 de 8 de julio de 1999, conforme fue reformado por el Decreto Ley Nº6 de 18 de agosto de 2008, no pretende anexar al funcionario asignado – aun tratándose de un comisionado – en una carrera pública, ni extenderle la protección que esta le dispensa, de allí que la norma en comentario no representa una afrenta a este postulado, se circunscribe pues a indicar una condición que, de ostentarse, satisface uno de los requisitos señalados por el legislador para ocupar el cargo de Director General del Servicio de Protección Institucional (SPI), correspondiéndole al Presidente de la República, con la participación del Ministro de la Presidencia, su nombramiento. Esta distinción fue hecha por el Pleno al momento de reflexionar sobre la inconstitucionalidad de la disposición relativa a la Policía Nacional, consideraciones estas que, por ser válidas al caso que nos ocupa, se citan a continuación:

*“...es preciso destacar que a diferencia de lo que ocurre con el cargo de Subdirector, el cual, según la Ley, el servidor deberá pertenecer a la carrera policial en el nivel superior, esto es, que sólo podrán ser nombrados como Subdirector o Subdirectora General, un comisionado (a) o subcomisionado (a) de la Policía Nacional; para el caso del Director General, podrán ser nombrados por el Presidente de la República, tanto miembros de la carrera policial como personas civiles con título universitario. Sin embargo, para ambos cargos, la propia Ley establece que estos cargos serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.*

*De lo antes expuesto, salta a la vista que a los servidores adscritos a alguna de las carreras públicas que describe nuestra Constitución Política (art.305), no es dable su nombramiento o remoción de forma discrecional, pues, éstos se encuentran amparados bajo régimen de carrera y su acceso egreso de la función pública, debe darse en total apego a lo dispuesto en la norma fundamental y en la Ley de carrera a la que pertenece. Lo que no ocurre con el cargo del Director de la Policía Nacional”. (Énfasis suplido por el Pleno)*

Estas consideraciones resultan útiles al examinar la infracción que, a decir del colaborador de la instancia (cfr.f.40), produce el artículo 46 del Decreto Ley Nº2 de 8 de julio de 1999, conforme fue reformado por el Decreto Ley Nº6 de 18 de agosto de 2008, al artículo 19 de la Constitución Política – norma a la que, no sobra decir, hace simple mención el demandante como infringida, sin desarrollar dicho cargo –, el cual se relaciona estrechamente con la disposición 20 del mismo compendio de normas, que consagra la “denominada igualdad ante la Ley”, léase, el derecho de toda persona a



recibir del ordenamiento jurídico y de las autoridades el mismo trato y disfrutar de las mismas oportunidades, sin excepción, sin hacer diferencia alguna entre las personas por causa de su raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas, lo que se conoce como igualdad en sentido formal.

El estudio de la jurisprudencia de esta Sala Plena evidencia que el concepto "igualdad" ha evolucionado, distanciándose de esa igualdad en sentido formal y acercándose al concepto en sentido material, efectivo, según la cual lo que proscribe la Constitución son los tratos arbitrariamente desiguales, entendido por estos, aquellos para los cuales no existe una explicación razonable que sustente el trato diferenciado.

Tomando esto en cuenta, el análisis de todo cargo de infracción del artículo 19 del Estatuto Fundamental no debe realizarse de manera aislada respecto al resto de las normas que lo integran, esto es, la disposición infringida debe ser necesariamente interpretada como parte de una unidad sistémica. Precisamente, bajo esta visión, no advierte esta Magistratura que las frases demandadas, contenidas en los artículos 42 y 46 del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, conforme fue reformado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, infrinjan la norma constitucional en mención.

Tal como se indicó respecto a la disposición 42 del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, no se puede perder de vista que, de conformidad al artículo 302 de la Norma Fundamental, existe una reserva de ley en lo atinente a la definición de los criterios de nombramiento de los servidores públicos, es decir, que recae en el legislador el determinar las condiciones o requisitos que deben cumplir las personas que aspiren al cargo de Subdirector del Servicio de Protección Institucional (SPI), siempre que los mismos se ajusten a la letra y espíritu de la Carta Política, lo que se configura en este caso.



80

Nótese que, aun cuando se desprende de la norma censurada que aquel que opte por el cargo de Subdirector General del Servicio de Protección Institucional (SPI) debe, no solo pertenecer a la carrera de esta institución, sino hacerlo en calidad de comisionado o subcomisionado, no se constata en ella distingos o tratos desfavorables para una persona o grupo de personas, respecto a otras que se encuentren en similar situación o circunstancias, léase, quienes formen parte de la carrera del Servicio de Protección Institucional (SPI) y ostentan la calidad de comisionado o subcomisionado, lo que, de haberse configurado, constituiría un quebrantamiento de los postulados constitucionales.

Por otra parte, del análisis de conjunto de las normas demandadas resulta el interés del legislador – ante la posibilidad de que un civil con título universitario ocupe el cargo de Director del Servicio de Protección Institucional (SPI) – de asegurar que, en las máximas instancias de esta institución, se cuente con el conocimiento y experiencia que le es propio a quienes forman parte de la carrera del Servicio de Protección Institucional (SPI) en sus cargos cimeros.

Por último, cabe reflexionar respecto a la observación que realiza el colaborador de la instancia en cuanto a que el Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999 registra defectos formales, apoyando esta afirmación en el artículo 159, numeral 16, de la Carta Política, que alude a las facultades extraordinarias precisas que la Asamblea Nacional puede conceder al Órgano Ejecutivo, cuando éste lo solicite y siempre que la necesidad lo exija, para legislar durante el receso de la Asamblea Nacional mediante Decretos-Leyes, más específicamente, en la necesidad de que el Decreto Ley deba ser sometido al Órgano Legislativo para que legisle la materia en la legislatura ordinaria inmediatamente siguiente a la promulgación del Decreto Ley de que se trate.

Frente a lo expuesto por el Fiscal Auxiliar de la República, esta Sala Plena debe señalar que, en el solo hecho que el Órgano Legislativo no revise inmediatamente los

81

Decretos Leyes dictados por el Órgano Ejecutivo no permite concluir que estos presentan un defecto formal. Y es que la pausada lectura de la norma constitucional revela que esta faculta al Órgano Legislativo para que en cualquier tiempo y a iniciativa propia, derogue, modifique o adicione sin limitaciones de materias los Decretos Leyes así dictados por el Órgano Ejecutivo.

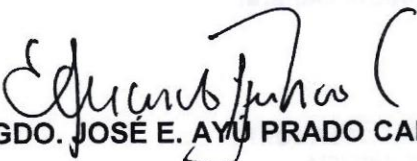
Bajo estos argumentos, esta Alta Corporación de Justicia declarará que no son inconstitucionales las frases "*personas civiles con título universitario o comisionados del Servicio de Protección Institucional*", contenida en el párrafo final del artículo 42 y "*Deberá pertenecer a la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con el cargo de Comisionado o Subcomisionado*", en el párrafo primero del artículo 46, ambos del Decreto Ley N° 2 de 8 de julio de 1999, tal como fue modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA:**

**PRIMERO:** Que **NO ES INCONSTITUCIONAL** la frase "*personas civiles con título universitario o Comisionados del Servicio de Protección Institucional*", contenida en el párrafo final del artículo 42 del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, tal como fue modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008.

**SEGUNDO:** Que **NO ES INCONSTITUCIONAL** la frase: "*Deberá pertenecer a la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con el cargo de Comisionado o Subcomisionado*", contenida en el párrafo primero del artículo 46 del Decreto Ley N° 2 de 8 de julio de 1999, tal como fue modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008.

Notifíquese,

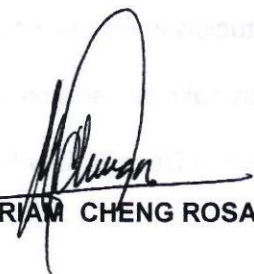
  
MGDO. JOSÉ E. AYU PRADO CANALS



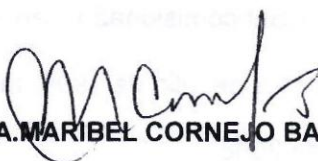
MGDO.CECILIO CEDALISE RIQUELME



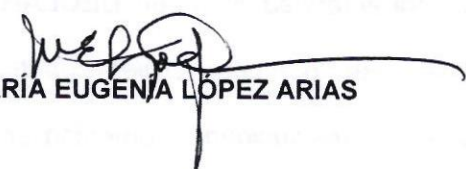
MGDA.MARIA CRISTINA CHEN STANZIOLA



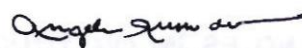
MGDA. MIRIAM CHENG ROSAS



MGDA.MARIBEL CORNEJO BATISTA



MGDA.MARIA EUGENIA LOPEZ ARIAS

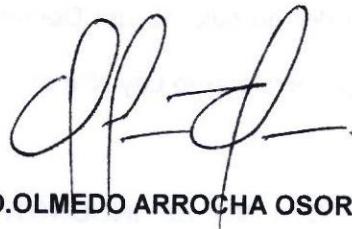


MGDA.ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

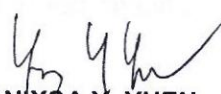
CON SALVAMENTO DE VOTO



MGDO.CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



MGDO.OLMEDO ARROCHA OSORIO



LCDA. YANIXSA Y. YUEN  
Secretaria General

"SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE"  
SUPREMA DE JUSTICIA

/6/dxbj.-

En Panamá a los 26 días del mes de abril  
de 20 22 a las 2:00 de la Tarde



Firma del Notificado



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL DOCTOR CARLOS BOLÍVAS PEDRESCHI EN SU PROPIO NOMBRE, PARA QUE SE DELCARE INCONSTITUCIONAL EL PÁRRAFO FINAL DEL ARTÍCULO 42 Y ORACIÓN FINAL DEL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 46 DEL DECRETO LEY N°2 DE 8 DE JULIO DE 1999, TAL COMO FUERON MODIFICADOS POR EL DECRETO LEY N°6 DE 18 DE AGOSTO DE 2008.

#### SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

Respetuosamente, debo manifestar que no comparto la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno de esta Corporación de Justicia, que DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES las frases "Solo podrán ser nombrados para ejercer este cargo, personas civiles con título universitario o comisionados del Servicios de Protección Institucional" del artículo 42 y "Deberá pertenecer a la Carrera del Servicio de Protección Institucional, con el cargo de Comisionado o Subcomisionado" del artículo 46, ambos preceptos del Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, toda vez que considero que sí lesionan el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá que establece el principio de Reserva Legal.

Al respecto, me remito al artículo 302 de nuestra Carta Magna que dispone "Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por Ley"; por lo tanto, al confrontar las frases sometidas a escrutinio en conjunto con el artículo 302, se infiere sin lugar a dudas, que ambas se refieren a las condiciones que se necesitan para obtener un nombramiento, ascenso o traslado en los cargos de Director General o Subdirector General, en consecuencia, los requisitos para la designación del Director General del Servicio de Protección Institucional y Subdirector General debieron estar plasmados en una Ley y no en un Decreto Ley.

Por otra parte, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en resolución del 30 de abril de 1998 bajo la ponencia de Fabian A. Echévers en la demanda de inconstitucionalidad que presentó Miguel Bush Ríos en contra de la frase final del artículo 41 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, que regulaba la Policía Nacional posee cierta analogía con el caso en estudio, toda vez que el artículo 41 contenido en esta ley impedía que el Director o Directora General de la Policía Nacional fuera un Comisionado, ya que el precepto decía: "Solamente podrán ser nombradas para ejercer este cargo, personas civiles que no pertenezcan a la carrera policial".

El Pleno ante esta disyuntiva consideró que no se vulneraban los artículos 19, 20 ni el 40 de la Carta Magna y señaló lo siguiente:

"Por otra parte, para la mejor comprensión de la constitucionalidad de la norma acusada, la interpretación del artículo 20 constitucional no puede tener lugar sin considerar el alcance de la restricción que a este respecto introduce el artículo 305 de la misma carta que tiene como propósito la abolición de todo vestigio de organización castrense en nuestro país...

La restricción de que los funcionarios de policía lleguen a la cúspide de la institución policial tiene un sustento histórico. La norma está dirigida a impedir, en la medida de lo posible, una involución en el ámbito de la organización social del país que ponga en peligro la subsistencia de la forma democrática de gobierno y el Estado de Derecho". (Registro Judicial, Abril de 1998)

Cabe indicar que, el artículo 305 que alude el extracto transcrito es el actual 310 de nuestra Constitución.

El artículo 310 de la Constitución Política de Panamá fue ampliamente discutido en las dos asambleas que tuvo el proceso de su reforma.



La preocupación de la mayoría de la ciudadanía y de los diputados, que en aquella época tuvieron la palabra para su discusión, radicó en que no se repitieran los hechos que produjeron el golpe de Estado de 1968 y la toma del poder por parte del estamento militar en detrimento del poder civil. Así, cualquier interpretación a la norma que se les presentó para su evaluación que dejara una puerta para la generación del concepto militarismo, debía ser evitada a toda costa.<sup>1</sup>

En ese sentido, un examen de las actas y diarios de debate de la segunda asamblea que fue la que tenía que aprobar en su totalidad las enmiendas realizadas por una primera asamblea, los días 26, 27, 28, 29 de septiembre de 1994 reflejaban la importancia del tema a tratar que fue abordado desde una óptica histórica, conceptual y basada en ejemplos que brindaban otras latitudes latinoamericanas.

Decimos así, porque se analizó desde nuestra primera Constitución, si Panamá poseía o no un ejército, si llegamos a tener o no uno desde el punto de vista legal y constitucional. También, si la pérdida de la democracia fue absolutamente responsabilidad de la existencia o no de un ejército. Desde el punto de vista conceptual se analizó la diferencia entre policía y militar. Entre militarismo y militar. Y cómo la ausencia de una fuerza armada podía ser perjudicial para los intereses del país en el ámbito de proteger su soberanía territorial.

La discusión no fue fácil y la segunda asamblea advirtió situaciones de carácter lingüístico y semántico que podían dar pie a diversas interpretaciones; no obstante, fueron advertidas pero no podían ser cambiadas. Eso sí, no se dudó que la interpretación del artículo 310 de la Constitución Política daba lugar para colegir que la persona que regentara la Policía Nacional o las "policías especiales creadas por Ley"<sup>2</sup> tenía que ser un subordinado del Presidente de la República.

---

<sup>1</sup>Entendiendo el concepto de militarismo de acuerdo con la Real Lengua Española como: "Preponderancia de los militares, de la política militar o del espíritu militar en una nación."

**El 11 de agosto de 1994 el H. L. Gabriel Arosemena señaló:** "En este momento estamos iniciando el debate del tema fundamental de este Acto Legislativo que trata sobre la eliminación del ejército y crear la estructura constitucional para la creación de una fuerza de policía. Yo tengo que mencionar lo siguiente, señor Presidente y estimados Colegas: **ejército no es sinónimo de militarismo, puede existir y, en efecto, existen ejércitos sin que haya en esos países un predominio de los militares sobre las estructuras civiles de la sociedad. Y yo pudiera mencionar ejemplos de sociedades democráticas donde existen ejércitos y no hay militarismo. Ejército tampoco es sinónimo de patriotismo.** Aquí algunos señores quieren hacer ver, quieren regar la especie de que patriotismo, defensa de la soberanía y de la integridad territorial, es sinónimo o dependen esas cosas de la existencia de un ejército. **Y eso no es cierto, eso es totalmente falso;** porque a lo largo de la historia ha habido ejércitos... que les han servido a los intereses de otras potencias que lo financian.". [http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_A\\_CTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_11\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_A_CTAS_PLENO/1994_08_11_A_PLENO.pdf) (El resalto es de la suscrita, fs. 13)

Otro ejemplo que muestra la preocupación por la redacción del artículo citado, a fin de que no se infiriera que se introducían conceptos tales como militar o militarismo es lo mencionado por **H.L. Raúl Ossa De la Cruz** en el Pleno **el 17 de agosto de 1994:** "... y para eso quiero dejar claramente establecido que respaldamos totalmente la parte de la proposición que reza que se debe adicionar al Artículo 305, todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. Eso es fundamental. Yo quiero hacer unos comentarios al resto que dice, "sólo por convenio internacional o para la defensa nacional, podrá organizarse fuerzas especiales, subordinadas al poder civil" y porque me parece que eso constituye una fisura de la redacción que permite el restablecimiento de una fuerza militar, organizada en Panamá y creo que eso es altamente riesgoso para la insipencia de un proceso democrático que apenas ha tenido una elección democrática, y que debe consolidarse.". (fs. 25) [http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_A\\_CTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_17\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_A_CTAS_PLENO/1994_08_17_A_PLENO.pdf)

<sup>2</sup> El **16 de agosto de 1994** el **H.L. Milton Henríquez** sostuvo, cuando se analizó la viabilidad de introducir la posibilidad que la policía nacional tuviese también policía especial de fronteras, policía especial de costas. Actuales SENAFRONT y Servicio Nacional Aéreo Naval lo siguiente:

"También reconozco la necesidad de que haya fuerzas especiales para cierto tipo de amenazas especiales, que no se pueden enfrentar con unidades tradicionales de policía. Pero yo quisiera que



Cabe indicar, que se revisaron también las actas de debate de los días 9, 10, 16, 17, 18, 22, 23 y 24 de agosto de 1994 que conforman las discusiones de la primera Asamblea a la que se le presentó las reformas.

Durante estos debates se conceptualizaron, nuevamente, temas como: militarismo, militar, fuerzas armadas, policía, doctrina de la seguridad nacional. Cada uno de los diputados apoyándose desde sus experiencias y otros, por medio de libros, revistas, diarios fundamentó que a través de estos conceptos se podía dar pie a la interpretación del artículo 305.

Las modificaciones que presentó el artículo 305 y su título hasta arribar al texto que actualmente tenemos fueron las siguientes:

- Se eliminó el Título XII Defensa Nacional y Seguridad Pública y se introdujo el Título XII Fuerza Pública.
- Se estableció que Panamá no tendrá ejército.
- Se adicionó que todos los panameños están obligados a tomar las armas, para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado.
- Se agregó que "ante la amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de ley, servicios especiales de policía para la protección de fronteras y espacios jurisdiccionales de la República.<sup>3</sup>". (Acta de Pleno, 18 de agosto de 1994, fs. 32)

Para arribar a tales consensos, es importante mencionar que al eliminarse la frase "Defensa Nacional y Seguridad Pública" e introducirse por el concepto de Fuerza Pública, la mayoría de los diputados infirió que las nociones "Defensa Nacional" y "Seguridad Pública" partían de doctrinas castrenses que servían de fundamento ideológico al militarismo. Estas expresiones eran típicas de quienes practicaban la "doctrina" de la Seguridad Nacional<sup>4</sup>.

los proponentes de la redacción que yo endosé en el momento en que participé me aclaren que esta (sic) fuerzas especiales son fuerzas de policía; porque si no fueran de policía, no tendrían las limitaciones que les estamos estableciendo a la fuerza de policía, que no son deliberantes, que **están subordinadas al poder civil**, que sólo tiene la capacidad de emisión de voto; porque si estas fuerzas especiales no tuvieran esa limitación y no fueran de policía, entonces, ¿qué serían? La alternativa que fueran fuerzas militares, y estamos diciendo que en la República de Panamá no habrá ejército, entonces **y que quede claro en el debate, en el espíritu de la ley, y si es necesario en una aclaración escrita, que si requerimos la constitución de fuerzas especiales para esas amenazas especiales que son fuerzas especiales de policía subordinadas al poder civil, con las restricciones de no beligerancia en los asuntos políticos, partidistas, que se le imponen al resto de los panameños que serán armados en nombre de la República, para la defensa de la vida, la honra y los bienes de los ciudadanos**". (fs. 25, negritas de la suscrita)

[http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_ACTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_16\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_ACTAS_PLENO/1994_08_16_A_PLENO.pdf)

<sup>3</sup> Esta fue la acepción que recibió mayor consenso de la primera asamblea. Se deseaba adicionar fundamentándose en la constitución costarricense esta frase: "Sólo por convenio internacional o para la **defensa nacional** podrá organizarse fuerzas especiales subordinadas al poder civil". Esta acepción no recibió mayor aceptación, por cuanto que da pie para la creación de "fuerzas" de carácter bélico, castrense que dieran lugar a un ejército. Nótese, que está la palabra defensa nacional. Un grupo de diputados comprendía esta palabra como parte de la doctrina de la seguridad nacional, la minoría infería que se trataba solamente de territorio. Entre ellos H.L.S. Horacio Rodríguez.

<sup>4</sup> "La Doctrina de Seguridad Nacional es una concepción militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la "ocupación" de las instituciones estatales por parte de los militares. Por ello sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en los años sesenta en América Latina. La Doctrina tomó cuerpo alrededor de una serie de principios que llevaron a considerar como manifestaciones subversivas a la mayor parte de los problemas sociales. Tales principios tuvieron diversas influencias y se propagaron y utilizaron de manera diferente en distintos lugares. Por ello la Doctrina no se sistematizó, aunque sí tuvo algunas manifestaciones claras, que sirven de base para definirla y entenderla. La Doctrina de Seguridad Nacional ha sido el mayor esfuerzo latinoamericano por militarizar el concepto de seguridad. Además, al ubicar el componente militar en el centro de la sociedad, trascendiendo las funciones castrenses, la Doctrina se convirtió



85

La H.L. Balbina Herrera en la sesión del Pleno del 22 de agosto de 1994 señaló refiriéndose a la "seguridad nacional" lo siguiente:

"Es más: en lo que se refiere al Presidente y Vicepresidente de la República yo también estoy de acuerdo. Incluso, en la organización administrativa de lo que era eliminar la carrera militar, estoy de acuerdo. Y quiero expresarlo por qué aquí. En primer lugar, en este país antes, ni ahora, ha habido un ejército realmente...

Entonces, yo veo que eso es lo que nosotros tenemos que discutir. Cuando aquí hablamos de que Panamá no tendrá ejército, yo quiero hacer, y ésta es una reflexión que yo lo he hecho, es cierto el papel de sectores dentro de la Fuerza de Defensa, con ello un sector allí, se cometió graves errores en este país, y hay que reconocerlo; porque en conocer los errores está la grandeza de los hombres y mujeres de este país, que no entendieron que su papel era para dar seguridad pública en este país, y no para ir a dirigir la cosa pública; eso es un error que hay que reconocer. Quisieron dirigir la cosa pública, las entidades; salieron de las cuatro paredes de la institución y quisieron, entonces, dirigir a los civiles. Eso es un error, es verdad. ¿Por qué hay que tapar el sol con la mano? Eso no lo podemos nosotros ocultar y hay un resentimiento de sectores de la población panameña en entender que aquí pueda volver a ocurrir eso. .. Entonces, para hablar de eso, yo quiero hablar primero de mi gente en este país que tiene temor y que es lo que nosotros tenemos que trabajar por ellos. Y otras de las cosas que yo creo importante es que, correcto, cuando aquí nos sentimos que puede haber agresión extranjera, se puedan crear las fuerzas especiales. Es correcto. Yo entiendo y yo defendiendo el aspecto de soberanía de defensa nacional. Pero no podemos olvidar que hay un síndrome de que, a través de esa defensa nacional y a nombre de esa defensa nacional, se cometieron muchos errores y se cometieron esos errores. Y es por eso que le dimos argumento para aquí se dijera que la Ley 20 y que la Fuerza de Defensa había que destruirla." (Negritas nuestras, fs. 31, 32 y 33)<sup>5</sup>

En esta misma línea la H.L. Ada de Gordón manifestó en la sesión de Pleno el 23 de agosto de 1994:

"...Esto es un adiós a la doctrina de la seguridad social, de la seguridad nacional, perdón, que tanto ha golpeado la vida de los pueblos latinoamericanos." (Negritas nuestras, fs. 33)<sup>6</sup>

También se eliminó la carrera militar y se introdujo la carrera policial en nuestra Constitución Política.

El artículo 305, actual 310 tiene como génesis el artículo 12 de la Constitución Costarricense y el artículo 7 del Decreto 38 de 10 de febrero de 1990. El H.L. José Antonio Sosa Rodríguez cuando tomó la palabra para justificar la inclusión de la creación de "fuerzas

---

en la ideología militar contemporánea de mayor impacto político en la región." Leal, Francisco, La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur. Revista de Estudios Sociales [en línea] 2003, (junio): [Fecha de consulta: 8 de enero de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81501506>> ISSN 0123-885X

<sup>5</sup> Tomado de:

[http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_ACTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_22\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_ACTAS_PLENO/1994_08_22_A_PLENO.pdf)

<sup>6</sup> Tomado de:

[http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_ACTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_23\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_ACTAS_PLENO/1994_08_23_A_PLENO.pdf)



86

especiales" o policía especial que protegieran nuestro territorio fronterizo, mencionó el 16 de agosto de 1994:

"Los Artículos 305 y 306 que trae el proyecto del Ejecutivo, con la adición que varios legisladores solicitamos a ustedes aprueben incorporar, da una estructura clara, sin la menor duda, que la voluntad de nosotros todos es que lo que prevalezca en el país sea el orden civil, el orden de una estructura policial con la previsión de que pueda haber necesidades que efectivamente ameritan fuerzas especiales para esas necesidades, sin que ello, en ningún momento, sea una excepción a la máxima que encabeza el articulado que estamos proponiendo, que es el que la República de Panamá no tendrá ejército." (fs. 31, resalto de la suscrita)<sup>7</sup>

Como se advierte, todas las enmiendas y correcciones a los preceptos de la reforma constitucional iban dirigidas a abrogar el ejército y que bajo ningún criterio se tuviese un control por parte de personas con capacidades militares. La eliminación de la carrera militar en el artículo 305 de la Constitución, la supresión de todos los términos que aludieran a la milicia dentro de nuestra Carta Magna. La sustitución de los conceptos "Defensa Nacional y Seguridad Pública" por Fuerza Pública, alejándose de su carga ideológica y siempre reforzando que se estaba ante una Policía, constituyen referencias que sirven para interpretar lo que la mayoría de los diputados aprobó con estas reformas. Todos, indistintamente de su corriente política, no deseaban que hubiese un retorno al militarismo; o sea, una preponderancia de lo militar dentro del Estado.

En consecuencia, siguiendo la ruta de la historia de la creación del artículo 310 de la Constitución soy del criterio que las frases demandadas en esta acción de inconstitucionalidad son lesivas además, al artículo 302 de nuestra Carta Suprema.



ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL

Entrada: 839-08

<sup>7</sup> Tomado de

[http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_ACTAS/1990\\_ACTAS/1994\\_ACTAS/1994\\_ACTAS\\_PLENO/1994\\_08\\_16\\_A\\_PLENO.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_ACTAS/1990_ACTAS/1994_ACTAS/1994_ACTAS_PLENO/1994_08_16_A_PLENO.pdf)