

nombre de la República y por autoridad de la ley, **R E C H A Z A** DE PLANO la advertencia de inconstitucionalidad formulada por el Lcdo. Eric Sierra González contra el auto de 19 de marzo de 1992 expedido por el Segundo Tribunal Superior de Justicia.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

(fdo.) **ARTURO HOYOS**

(fdo.) **CARLOS LUCAS LOPEZ**  
(fdo.) **EDGARDO MOLINO MOLA**  
(fdo.) **FABIAN A. ECHEVERS**  
(fdo.) **MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI**  
**DE AGUILERA**

(fdo.) **RODRIGO MOLINA A.**  
(fdo.) **JORGE FABREGA P.**  
(fdo.) **HUMBERTO COLLADO**  
(fdo.) **AURA E. GUERRA DE VILLALAZ**

(fdo.) **CARLOS HUMBERTO CUESTAS G.**  
**Secretario General**

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DIÓGENES DE LA ROSA ALVARADO EN CONTRA DEL ACÁPITE A) DEL ARTÍCULO 20-A DEL DECRETO LEY 14 DE 27 DE AGOSTO DE 1954, ADICIONADO MEDIANTE EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 30 DE 26 DE DICIEMBRE DE 1991. MAGISTRADO PONENTE: RODRIGO MOLINA A. PANAMA. TREINTA (30) DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS (1992).-**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- PLENO.**

**VISTOS:**

El licenciado **DIÓGENES DE LA ROSA ALVARADO**, actuando en su propio nombre y en ejercicio de la acción popular establecida por el artículo 203, numeral 1, de la Constitución política de la República, interpuso demanda de inconstitucionalidad en contra de la frase aditiva "...por nacimiento." del literal a) del Artículo 13 de la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991, por el cual se adiciona el Artículo 20-A al Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Por admitida la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el accionante se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación., quien al evacuar el traslado de la demanda devolvió el expediente con Vista No. 32 que corre desde fojas 9 a 16 inclusive.

De esa manera el negocio constitucional se fijó en lista por el término de diez días a fin de que, contados a partir de la última publicación del Edicto, el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso., pero sólo el demandante así lo hizo mediante escrito que consta a las fojas 22 y 23.

Para decidir sobre la acusada inconstitucionalidad el Pleno de la Corte considera antes:

El accionante, en la demanda en estudio, sostiene que la acusada frase "por nacimiento" del Artículo 13, literal a), de la Ley No. 30 de 26 de diciembre de 1991, por el cual se adiciona el Artículo 20-A al Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánica de la Caja de Seguro Social, infringe los artículos 295 y 13 de la Constitución Nacional.

La violación constitucional del primero de los citados artículos de la Carta Política la hace consistir el demandante, en síntesis, en que el artículo 295 de la Constitución Nacional aparece inserto en el Título XI de la Constitución Política, relativo a los **SERVIDORES PUBLICOS**, Capítulo I sobre **DISPOSICIONES FUNDAMENTALES**, sienta los requisitos y principios constitucionales fundamentales que rigen de manera general para todas las personas que hayan de ser nombrados de los distintos Organos del Estado, Municipios y entidades Públicas Autónomas y semiautónomas. Y conforme a estos requisitos se establece que los funcionarios públicos deberán ser de nacionalidad panameña, concepto este que de acuerdo al artículo 8. de la Constitución comprende a los panameños por nacimiento y a aquellos que han adquirido este status por vía de su naturalización o por disposición constitucional.

El accionante sobre el alegado concepto de la infracción constitucional sigue sosteniendo, que la norma constitucional de la referencia sólo exige que para el ejercicio o prestación de servicios como servidores públicos del Estado, se ostente la calidad de nacional panameño, sin distinguir dentro de este status si se trata de algunas de las mencionadas clases o formas de adquisición de dicho

nacionalidad en que por públicos, nacionales casos los numeral respectiv vicepresi Suprema, y constit expresame

Por inserta e de 1954, la Ley 30 la Consti la norma

El la indicac el cual di por razón acusada de del cargo discrimin tratándose régimen e discrimina legal impu y la hacen así en for desconocer

El r este proce 1981 de inconstitu artículo 2 en la que Universida por el dema entre sus

"La simi acus 27 d adic ser el d de innu real adop de 1 novie

En o General de Procurador de la Asamb la opinión nacional p forma como nuestra con sido coment Constitución restricció consecuen de Seguro S sino el de

Final

DE PLANO la  
erra González  
unal Superior

VILLALAZ

ES DE LA ROSA  
Y 14 DE 27 DE  
30 DE 26 DE  
EINTA (30) DE

propio nombre  
numeral 1.,  
demanda de  
miento." del  
por el cual  
54, Orgánica

esta por el  
ción., quien  
a No. 32 que

el término de  
del Edicto,  
s por escrito  
o que consta

de la Corte

la frase "por  
diciembre de  
27 de agosto  
los 295 y 19

ículos de la  
el artículo  
o XI de la  
ulo I sobre  
titucionales  
que hayan de  
y entidades  
se establece  
concepto este  
panameños por  
vía de su

nstitucional  
lo exige que  
del Estado,  
este status  
ión de dicha

nacionalidad. Por otro lado, que la propia Constitución ha discriminado los casos en que por razones políticas o por la importancia o naturaleza de los cargos públicos, determinadas posiciones deban ser ocupadas exclusivamente por nacionales que ostenten la condición de panameños por nacimientos, entre estos casos los cargos señalados en los artículos 136,138,174, numeral 1, 191,201 numeral 1,218 y el 175, de la Carta Política; los cuales son ejercidos respectivamente por los Magistrados del Tribunal Electoral, el Presidente y vicepresidentes de la República, Ministros de Estados, Magistrados de la Corte Suprema, Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, y constituyen una excepción al artículo 295 de la Constitución, porque ésta, así, expresamente lo dispone.

Por ello, según el libelo en estudio, la acusada frase "por nacimiento" inserta en el acápite a) del artículo 20-A del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, adicionado por el artículo 13 de la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991, viola de modo directo el artículo 295 de la Constitución, al contemplar la norma legal una distinción no contemplada por la norma constitucional, restringiendo su alcance y aplicación.

El accionante igualmente sostiene que la acusada frase del acápite a) de la indicada norma legal también viola el artículo 19 de la Constitución Nacional, el cual dispone que "...no habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento o ideas políticas." Pues al exigir la norma legal acusada de inconstitucional la condición de "...por nacimiento", para el desempeño del cargo público de Director o Subdirector de la Caja de Seguro Social, discrimina aquéllos panameños que han adquirido su nacionalidad en otra forma, tratándose de un cargo público que no se encuentra dentro de aquellos sujeto al régimen especial de excepción previsto por la Constitución. Al hacer esta discriminación en perjuicio de los panameños por naturalización, la disposición legal impugnada discierne sobre las circunstancias del nacimiento de la persona y la hacen un factor determinante para el ejercicio del cargo público, "violando así en forma directa el artículo 19 de la Constitución Política, por omisión, al desconocer la prohibición contenida en el mismo."

El máximo representante del Ministerio Público, al vertir su opinión en este proceso constitucional, por su parte, basándose en fallo de 7 de octubre de 1981 de la Corte Suprema de Justicia, por virtud del cual declaró inconstitucional la frase "por nacimiento" contenida en el numeral 10. del artículo 23 de la Ley 11 de 1981, que reorganiza la Universidad de Panamá, frase en la que también se exigía "ser panameño por nacimiento, para ser Rector de la Universidad de Panamá", al referirse al artículo 295 de la Constitución, invocado por el demandante como infringido por la norma legal acusada de inconstitucional, entre sus consideraciones expresa:

"La situación que provoca esta demanda de inconstitucionalidad es similar a la resuelta por la Corte en el fallo comentado. La norma acusada, el acápite a) del artículo 20-A del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, adicionado por el artículo 13 de la Ley 30 de los requisitos para ser nombrado en el cargo de Director General y Sub-Director General el de "a) Ser panameño por nacimiento.", que de acuerdo con el fallo de la Corte, es 'una especie de exceso legislativo que en innumerables circunstancias no responde a las exigencias de la realidad' y merece, por tanto, igual tratamiento decisorio que el adoptado por esa Honorable Corporación en su fallo de 7 de octubre de 1981, pág. 2-10 y en la gaceta Oficial No. 19.450 de 24 de noviembre de 1981."

En otro orden de las comentadas consideraciones, el señor Procurador General de la Nación destaca que en este mismo sentido se ha manifestado el señor Procurador de la Administración, quien al absolver consulta del señor Presidente de la Asamblea Legislativa, en su nota de 485 de 3 de diciembre de 1991, formuló la opinión de que el 'Artículo 295 de nuestra Constitución exige la calidad de nacional panameño para el desempeño como servidor público sin distinguir la forma como se ha logrado esa calidad de nacional ya que ante la ley y ante nuestra constitución todos los panameños somos iguales. Las salvedades que han sido comentadas frente a determinados cargos están impuestas por la propia Constitución, pero no podrá una ley establecer para cargos públicos diferente esa restricción sin recurrir en violación del principio constitucional. En consecuencia somos de opinión que para el cargo de Director General de la Caja de Seguro Social no puede imponerse como requisito el haber nacido en Panamá, sino el de ser nacional panameño.'

Finalmente, en cuanto a la infracción del artículo 19 de la Constitución

Política, contrariamente al criterio del demandante, el Procurador General, en la aludida opinión vertida en el caso, considera que no es posible deducir del artículo impugnado la exigencia de fuero o privilegios que se hace en motivos personales o en discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas; para concluir de esa manera que la frase 'por nacimiento' inserta en el acápite a) del artículo 20-A del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, adicionado por el artículo 13 de la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991, "viola el principio general del artículo 295 de la Constitución Política, y así solicitamos a esa Augusta Corte lo resuelva en debida oportunidad."

De las consideraciones expuestas se colige, entonces, que existe coincidencia entre el demandante y el Procurador General de la Nación, al sostener en las opiniones vertidas en este proceso constitucional, que la acusada frase "por nacimiento" contenida en el acápite a) del adicionado artículo 20-A al precitado Decreto Ley, Orgánico de la Caja de Seguro Social, viola el principio general del artículo 295 de la Constitución Política; y en ese sentido solicitan que se pronuncie el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

En este orden de ideas, la confrontación constitucional sometida al examen del pleno de la Corte, sin la menor duda se reduce a la frase "por nacimiento" establecida por el legislador como uno de los pre-requisitos para ser nombrado en el cargo de Director General y Subdirector General de la Caja de Seguro Social, en el acápite a) del Artículo 20-A adicionado por el artículo 13 de la ley 30 de 26 de diciembre de 1991, al Decreto ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social.

La acusada frase de la norma legal confrontada, vista en el marco de la normativa contemplada en el Título, y sus Capítulos, correspondientes a los "SERVIDORES PUBLICOS", y, en particular, "DISPOSICIONES FUNDAMENTALES" de la Constitución Política, evidentemente rebasa la finalidad de la preceptiva del Artículo 295, el cual reza textualmente así:

"ARTICULO 295: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencias y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos será condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio." (Subrayado es de la Corte).

De la transcrita norma constitucional claramente se colige, en primer lugar, que la única condición requerida a los "servidores públicos" es la de ser de nacionalidad panameña, sin atender a cómo se adquiere la nacionalidad panameña conforme a lo que establece la propia Carta Política. En segundo lugar, del comentado texto constitucional también se advierte que armoniza con la prohibición del artículo 19, al disponer que serán de nacionalidad panameña "...sin discriminación de raza, sexo, religión o creencias y militancia política."

Por otra parte, la Constitución Nacional vigente, en lo que al status de servidores públicos se refiere, o sean aquellas personas que ejercen destinos públicos en los distintos Organos del Estado, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y, en general, las que perciben remuneración del Estado, establece como regla general, en el transcrito y comentado artículo 295, del Estatuto Fundamental, y en total armonía con el artículo 19, que los servidores públicos "...serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política."

La indicada regla general, sin embargo, como lo advierte el accionante en su respectivo libelo tiene, a su vez, las excepciones expresamente contempladas por la propia Carta Política sobre la materia, al disponer que para el nombramiento, y el ejercicio, en ciertos y determinados cargos públicos se requiere como condición esencial la de ser panameño por nacimiento, situación que, por cierto, no es la contemplada en el caso de los cargos de Director General y Subdirector de la Caja de Seguro Social.

Además, es igualmente cierto que la Corte, en el fallo citado por la Procuraduría general de la Nación, se pronunció, en caso similar, al declarar inconstitucional frase del numeral 1. del artículo 23 de la ley 11 de 1981, en la que se exigía ser panameño "...por nacimiento" para ser Rector de la Universidad de Panamá, fundándose en el artículo 295 de la Constitución.

Por todo ello, el Pleno de la Corte también participa del criterio de que la acusada norma legal, al establecer el legislador un requisito no contemplado en la norma constitucional de superior jerarquía entra en abierta y directa oposición con el texto del artículo 295, y por ende con el artículo 19 concordante, ambos de la Constitución Política de la República.

En consecuencia, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que es INCONSTITUCIONAL la frase "por nacimiento" contenida en el acápite a) del artículo 20-A del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, adicionado por el artículo 13 de la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991, por VIOLAR el principio general del artículo 295 y la prohibición del artículo 19, de la Constitución Política de la República, por lo que la frase debe quedar "Ser panameño".

Notifíquese, archívese y publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) RODRIGO MOLINA A.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) JORGE FABREGA PONCE

(fdo.) FABIAN A. ECHEVERS

(fdo.) HUMBERTO COLLADO T.

(fdo.) MIRTZA ANGELICA

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CARLOS LUCAS LOPEZ

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.  
Secretario General.