

, 6 de abril de 1992.

Señor
Ernesto A. Boyd S.
Director Ejecutivo de la
Comisión Bancaria Nacional.
E. S. D.

Señor Director:

En atención a su consulta CBM-AL-1074-91 de fecha 22 de noviembre de 1991, en la que solicita nuestro criterio respecto a si el Artículo 106 del Decreto de Gabinete N°238 de 1970 infringe de alguna manera el artículo 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, pasamos de inmediato a absolver la misma.

Para una mejor ilustración sobre lo que nos consulta, creamos conveniente citar las disposiciones legales en referencia:

"Artículo 106: En todos los casos de liquidación voluntaria o forzosa de un Banco, las obligaciones del mismo, inclusive los depósitos se deberán satisfacer conforme al orden de prelación establecido por las leyes vigentes. No obstante lo anterior, de habersele entregado al Banco en liquidación el crédito especial a que se refiere el Artículo 35, el mismo tendrá preferencia sobre cualesquiera otras obligaciones exigibles al Banco.

En cuanto a los depósitos estos tendrán preferencia entre sí por el orden siguiente:

a) Primero se pagarán los depósitos locales de personas naturales o jurídicas domiciliadas dentro del territorio bajo la jurisdicción de las autoridades panameñas.

b) Terminada la devolución de los depósitos locales se considerará y devolverá, hasta donde se pueda, los depósitos que físicamente entraron al territorio de la República de Panamá y a las

arcas del Banco, pertenecientes a personas con domicilio en el exterior; y

c) Si después de estas devoluciones queda algún saldo, se distribuirá entre los dueños de los depósitos provenientes del exterior que no hayan entrado físicamente al territorio de Panamá."

- o - o -

"Artículo 24: Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."

- o - o -

Para aclarar el concepto que recoge el artículo 24 de la Constitución Americana de los Derechos Humanos, creemos necesario analizarlo como se encuentra recogido en nuestra Carta Magna, específicamente en el Artículo 20, que a la letra señala:

"Artículo 20: Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales."

- o - o -

Se desprende del artículo transcrito que el principio de igualdad, no es absoluto, toda vez que contiene excepciones, como lo es el someter a condiciones especiales o negar el ejercicio de ciertas actividades a los extranjeros.

Estas excepciones, se encuentran plasmadas a lo largo del articulado de la Constitución Política, así pues, los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción se reservan a los ciudadanos panameños; el comercio al por menor está reservado, igualmente, a los nacionales panameños, pudiendo los extranjeros dedicarse solo al negocio al por mayor ejercido por panameños y otras limitaciones para poder trabajar en el país.

En ese orden de ideas, exponemos criterios relativos a este tema de los Doctores José Dolores Moscote y César Quintero,

plasmados en sus obras "El Derecho Constitucional Panameño", página 145 y "Derecho Constitucional", Tomo I, página 90, respectivamente:

"...Pero no se olvide que el principio de la igualdad en el orden individualista, cuya piedra angular es, no puede asegurarse al individuo una paridad absoluta de derechos frente al individuo, en todas las circunstancias materiales de la vida. La igualdad a que el principio se refiere es sólo en cuanto a las posibilidades para afrontar las contingencias de la vida en la sociedad civil."

- o - o -

"Tan rotunda y general afirmación es, desde luego, exagerada. De ahí que el propio artículo introduzca excepciones, a las cuales se agregan otras señaladas en posteriores preceptos de la Constitución. Son tantas, pues, las salvedades de tan radical precepto que casi se podría decir que el mismo, en vez de ser la regla, es la excepción."

- o - o -

Como hemos observado, este principio no es absoluto y permite excepciones. Por otro, consideramos que lo que contempla el artículo 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos es el principio de igualdad inherentes a la persona, condenando cualquier fuero o privilegio que se de por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, de allí pues que tiene derecho toda persona, a que se le aplique la ley en igualdad de condiciones, y al debido proceso, evitando toda discriminación. Si la ley dispone la prelación, entonces la igualdad legal es respetada y todos, nacionales y extranjeros deben acatarla, pero no en lo relacionado a la actividad comercial, ya que cada Estado, por reciprocidad internacional, protege a sus nacionales en esta actividad y como quiera que el orden de prelación establecido en el artículo 106 del Decreto de Gabinete N°238 de 1970, fue fijado tomando como base la clase de depósito, nacional o extranjero, y no las condiciones personales de los depositantes, consideramos que el mismo no infringe el artículo 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, toda vez que se trata de contenidos distintos.

Por ende, señalamos que el criterio jurídico vertido por la Asesora Legal es el correcto.

De esta forma, concluimos nuestro criterio, esperando haber absuelto la interrogante formulada.

Atentamente,

LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.
Procurador de la Administración.

DC:DBS/nder.