

19 de Noviembre de 1999.

Proceso de
Inconstitucionalidad.

Concepto. La Lcda. Fátima De La Guardia contra la frase ¿Haber cumplido treinta años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial.

Honorable Magistrado Presidente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Nos presentamos ante Vuestra Augusta Corporación de Justicia, con la finalidad de emitir nuestro criterio en torno a la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por la Lcda. Fátima De la Guardia, en su propio nombre y representación.

Al efecto, exponemos lo siguiente:

I. Acto atacado como Inconstitucional:

El acto atacado como inconstitucional lo es la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial.

¿Artículo 84. Para ser Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia se requiere ser panameño, ser graduado en Derecho, haber cumplido treinta años de edad, estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos y cumplir con los requisitos necesarios para ejercer el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Distrito Judicial.

Para ser Secretario de Sala se requiere ser panameño por nacimiento, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser graduado en Derecho, haber cumplido treinta años de edad y tener certificado de idoneidad para ejercer la abogacía en todos los Tribunales de la República, expedido por la Corte Suprema de Justicia. En este último caso se requiere, además, haberla ejercido durante tres años por los menos, o desempeñado por igual tiempo los cargos de Secretario u Oficial Mayor de alguno de los Tribunales Superiores o Agencias del Ministerio Público.

Para ser Secretario Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se requiere ser panameño, haber cumplido treinta años de edad y poseer título universitario en Administración Pública, en Finanzas, Economía o en Administración de Empresas.

Para ser Oficial Mayor de la Corte Suprema de Justicia se requiere ser panameño y por lo menos, ser estudiante de Derecho de los dos últimos años¿. (El subrayado y negrillas son del demandante).

¿Artículo 122. Para ser Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia se requiere ser panameño, haber cumplido treinta años de edad, estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos; ser graduado en Derecho y tener Diploma debidamente inscrito en el Ministerio de Educación o en la oficina que la Ley señale para este efecto y, haber ejercido la profesión de abogado durante cinco años por lo menos...¿ (El subrayado y negrillas son del demandante).

¿Artículo 152. Para ser Juez de Circuito se requiere ser panameño; haber cumplido treinta años de edad; estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; tener diploma de Derecho debidamente inscrito en el Ministerio de Educación o en la oficina

que la Ley señale para este efecto; y poseer Certificado de Idoneidad expedido por la Corte Suprema de Justicia para el ejercicio de la abogacía...¿(El subrayado y negrillas son del demandante).

II. Disposiciones constitucionales que se consideran infringidas y el concepto de la violación expuestos por el demandante:

La Lcda. Fátima De la Guardia estima que la frase ¿haber cumplido treinta años¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, infringe las siguientes normas de nuestra Constitución Política:

¿Artículo 19. No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas¿.

¿Artículo 40. Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a la idoneidad, moralidad, previsión y seguridad social, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes¿.

¿Artículo 60. El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa¿.

¿Artículo 75. Los derechos y garantías establecidos en este Capítulo serán considerados como mínimos a favor de los trabajadores¿.

¿Artículo 125. Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de diez y ocho años, sin distinción de sexo¿.

¿Artículo 126. Los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños¿.

¿Artículo 127. El ejercicio de los derechos ciudadanos se suspende:

1. Por la causa expresada en el artículo 13 de esta Constitución.
2. Por pena conforme a la Ley¿

La demandante considera que la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 del Código Judicial, infringe el texto del artículo 19 de la Constitución Nacional, ya que:

¿Esta frase otorga un tratamiento ventajoso en beneficio de un grupo de profesionales y en detrimento de otro por razón del nacimiento, sin tomar en consideración que ambos grupos pertenecen a un conjunto de profesionales del Derecho que se encuentran en el mismo plano legal.

Se trata de una disposición ventajosa para unos y discriminatoria para otros, pues ambos se encuentran constitucionalmente en igual categoría en cuanto a su capacidad para el ejercicio del Derecho. Nuestra legislación establece los requisitos para ejercer la abogacía, y todas las personas que los cumplan, forman parte de una sola categoría, porque todos son profesionales del Derecho facultados legalmente para ejercer la abogacía, es decir, son idóneos.

Las normas acusadas de inconstitucionales sitúan en una categoría especial a un grupo de profesionales del derecho, lo que constituye una restricción al Derecho ya adquirido de ejercer la abogacía. Constituye además un fuero o privilegio a favor del grupo beneficiado y una discriminación en perjuicio del excluido...

Si nuestra legislación no establece una edad para adquirir el Título de Licenciado en Derecho, ni para adquirir la idoneidad, en consecuencia no establece una edad para adquirir el derecho de ejercer la abogacía, ¿Por qué procede entonces, a restringir por razón de edad, un derecho ya adquirido por las propias disposiciones legales? Esa diferencia, ese trato especial y privilegiado, entre profesionales del Derecho que han cumplido con las mismas exigencias y requisitos legales para ser Abogados Idóneos, y que se encuentran en igual categoría legal, constituye un fuero o privilegio a favor de un grupo que por razón de la fecha en que ocurrió su nacimiento han cumplido treinta años de edad y una discriminación en perjuicio del grupo excluido¿ (Las negrillas y el subrayado son de la demandante) (Ver fojas 12 y 13).

En lo que respecta a la aludida violación al artículo 40 de nuestra Carta Magna, la recurrente expresa lo siguiente:

¿La frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial, es Inconstitucional, pues restringe la libertad ya adquirida de ejercer la abogacía, libertad que en atención a los requisitos señalados por el Dr. César Quintero, se han constituido plenamente. Quienes han decidido y escogido la profesión que desean ejercer; han aprendido la respectiva profesión; han obtenido el Título o Diploma; han cumplido todos los requisitos exigidos por Ley para el ejercicio de la profesión y; han adquirido el derecho de ejercer su profesión, gozan, en consecuencia, de la libertad de ejercerla. En virtud del requisito establecido en la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿, SE RESTRINGE ESTA LIBERTAD POR RAZÓN DE LA EDAD, a pesar de que la edad, no obedece ni a la idoneidad, ni a la moralidad, ni a la previsión y seguridades sociales, ni a la colegiación, ni a la salud pública, ni a la sindicación, ni a las cotizaciones obligatorias...¿ (Ver fojas 18 y 19).

En cuanto a la supuesta infracción de los artículos 60 y 75 del Estatuto Fundamental, la Lcda. De la Guardia, señala lo siguiente:

¿En el caso que nos ocupa, la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿, es Inconstitucional, por cuanto que la misma restringe, limita, impide y prohíbe el pleno o cabal ejercicio de la profesión por razón de la edad, a los profesionales del derecho, es decir, a quienes la Ley a declarados idóneos para ejercer la abogacía, de ejercer su profesión en el sector público, desempeñando los cargos de Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario de la Sala; Magistrado de los Tribunales Superiores de Justicia; y Juez de Circuito, por lo que constituye una disminución a las condiciones mínimas del trabajo, garantizadas en la Constitución Nacional¿ (Las subrayas y negrillas son de la recurrente). (Ver fojas 22 y 23).

Finalmente, en cuanto a la alegada infracción de los artículos 125, 126 y 127 de nuestra Carta Magna, la recurrente expresa lo siguiente;

¿La Ley no puede desconocer los derechos consagrados por la Constitución Nacional, porque aquella le debe subordinación a ésta.

Si la Constitución Nacional establece que ¿son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de dieciocho años¿ y que ¿los derechos políticos y la capacidad

para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños, NO puede la Ley, sostener que para ejercer determinado cargo público, como lo es desempeñar las posiciones de Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario de Sala, Magistrado de los Tribunales Superiores de Justicia y Juez de Circuito, se requiera una edad distinta a la exigida en la Constitución. Si la Constitución Nacional sólo exige que sea ciudadano panameño, y para serlo se requiere ser panameño y tener 18 años de edad, no puede la Ley exigir 30 años VIOLA el derecho de los ciudadanos entre 18 y 30 años de edad, (Las negrillas y subrayado son del demandante). (Ver foja 24).

Criterio de la Procuraduría de la Administración:

Efectuada la transcripción de las normas constitucionales que se estiman conculcadas y el concepto de la infracción, procedemos a externar nuestro criterio, de la siguiente manera:

Disentimos del criterio expuesto por la Lcda. Fátima De la Guardia, en cuanto a la supuesta infracción que produce la frase ¿haber cumplido 30 años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, al artículo 19 de la Constitución Nacional, que consagra el Derecho a la Igualdad. Este principio constitucional, implica que no debe existir desigualdad entre los iguales, por ende, ante situaciones idénticas se debe suministrar igual tratamiento a las personas que se encuentran en un mismo plano social, económico, político y cultural, por lo que no es dable establecer diferencias entre las personas que gozan de un mismo status. El Dr. Camilo Velásquez Turbay, en su obra ¿Derecho Constitucional¿ expresa lo siguiente:

¿Los hombres socialmente son desiguales; pero según el principio comentado disponen de una igualdad de posibilidades; que permite que cualquier individuo se coloque en una posición determinada en la sociedad y que desde ella puede ejercer conductas sin discriminación frente a los demás asociados que se ubiquen en la misma posición¿. (VELÁSQUEZ TURBAY, Camilo. Derecho Constitucional. Editado por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. 1998. Pág. 309).

Por otro lado, debemos precisar que en reiterados pronunciamientos, vuestra Honorable Corporación de Justicia, han expresado que este derecho constitucional ¿debe ser interpretado en el sentido de que nuestra Constitución sólo prohíbe los fueros o privilegios cuando se conceden a título personal¿ (Sentencia de 19 de mayo de 1997). En consecuencia, en el caso subjúdice; la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿, atacada como inconstitucional, no establece un fuero o privilegio de carácter personal, ya que la edad de 30 años que se exige para ser Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario de Sala, Secretario Administrativo, Magistrado de los Tribunales Superiores y de Juez de Circuito, es un requisito legal, que se impone en atención a la necesidad de contar con un profesional idóneo y con mayor experiencia laboral a la que pueda poseer una persona de 18 años. Consideramos que la decisión adoptada por el legislador, y que se traduce en el requisito de la edad de los 30 años contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial, se fundamenta en que la edad de los dieciocho años no representa, per se, una garantía para el desempeño de las funciones como profesional del Derecho. El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, al referirse al término de madurez, dice lo siguiente:

¿En acepciones metafóricas, la edad del hombre en que se combinan la plenitud de las energías corporales y su máxima capacidad intelectual, que suele fluctuar entre los 20 y los 50 años. Antes de tal tiempo, la vehemencia predomina sobre la reflexión; luego la experiencia ha de suplir la decadente vitalidad¿ (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, pág. 254).

Por tanto, el Derecho a la Igualdad no se infringe con la frase ¿Haber cumplido treinta años de edad¿ contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial, ya que el requisito de la edad, se establece como una ficción jurídica encaminada a fijar parámetros mínimos que establezcan la idoneidad de quien ha desempeñarse en estos importantes cargos dentro de la Administración de Justicia.

Con respecto a la aludida transgresión al artículo 40 de nuestra Carta Magna, no coincidimos con los argumentos de la demandante; ya que no podemos soslayar el hecho de que para ocupar los cargos de Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario de Sala, Secretario Administrativo, Magistrado de los Tribunales Superiores de Justicia y Juez de Circuito en el Órgano Judicial, es necesario poseer una experiencia profesional que se obtiene con los años y no con el título de idoneidad que expide la Corte Suprema de Justicia. La idoneidad representa un modo de control que ejerce el Estado sobre las diferentes profesiones, y en el caso específico de la profesión de Abogado, quien tiene la importante misión de articular el concepto de justicia a fin de resolver los problemas cotidianos de la sociedad, y más aun de aquel que debe desempeñarse en un cargo público, este debe poseer un cúmulo de conocimientos teóricos, prácticos, técnicos y científicos, que se adquieren con el devenir de los años, por lo que se ha fijado la edad de 30 años como requisito mínimo para que quien ocupe el cargo de Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario de Sala, Secretario Administrativo, Magistrados de los Tribunales Superiores y Juez de Circuito en el Órgano Judicial sea una persona idónea. En consecuencia, no se produce la supuesta violación al Principio de la Libertad de Trabajo consagrado en el artículo constitucional en comento.

En cuanto a la supuesta infracción de los artículos 60 y 75 del Estatuto Fundamental, no compartimos los argumentos del demandante, ya que estos artículos constitucionales, tienen carácter programático; la primera, enuncia el deber que tiene el Estado de elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo, y la segunda, preceptúa las garantías mínimas que poseen los trabajadores, sin excluir otros, que puedan ser creados y desarrollados por Ley. Por tanto, la frase ¿haber cumplido treinta años de edad¿, contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial, no conculca los artículos 60 y 75 de la Constitución Política Nacional.

Por último, en lo que respecta a la aludida transgresión a los artículos 125, 126 y 127 de la Constitución Política Nacional, que versan sobre el concepto de ciudadanía, no compartimos los argumentos de la recurrente, ya que estos principios tienen vigencia en cuanto a la posibilidad de una persona de acudir a realizar el sufragio, como condición jurídica que el Estado le otorga a una persona que, cumplidos los dieciocho años de edad, interviene en el ejercicio político.

De acuerdo a la voluntad de nuestro Constituyente, una vez que se cumplen los dieciocho años de edad, se adquiere la ciudadanía, y con ello el ejercicio de todos los derechos políticos; sin embargo, consideramos que esta condición jurídica, no debe confundirse con el requisito de la edad que se exige al profesional del derecho para desempeñarse, como Secretario General o Subsecretario General de la Corte Suprema, Secretario de Sala, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y Juez de

Circuito, toda vez que este requisito se da con la finalidad de quien ocupe dichos cargos en el Organo Judicial posea cierto grado de madurez física y psicológica, que observe plenitud en su capacidad física y mental, aspectos importantes que a la edad de los dieciocho años de edad representan difícil determinar.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en relación con el concepto de ciudadanía, en Sentencia de 16 de marzo de 1995, dictaminó lo siguiente:

¿...esta Corporación considera imprescindible, para discernir la problemática que nos ocupa el detenernos por un momento en el concepto de ciudadanía contemplado en los artículos 125, 126, 129 y 131 de la Constitución Nacional. A la luz de estas normas constitucionales son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de 18 años, sin distinción de sexo. Igualmente, los derechos políticos y la capacidad de ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción se reservan a los ciudadanos panameños. Por otro lado, señalan estas normas que el sufragio, que al igual que la ciudadanía constituye un derecho político, también es un deber de todos los ciudadanos. Aunado a lo anterior, nuestra Constitución Nacional establece que el voto es libre, igual, universal, secreto y directo. De modo que, interpretando todas estas normas de manera unitaria, podemos afirmar que el voto de todos y cada uno de los ciudadanos panameños tiene el mismo valor y, paralelamente, que todos los ciudadanos tenemos igual derecho a ser elegidos para cargos públicos de elección popular siempre y cuando se reúnan las condiciones exigidas en la Ley y la Constitución Política¿ (Las negrillas son nuestras). (Registro Judicial de marzo de 1995, pág. 129).

Por lo expuesto, consideramos que no procede la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada, toda vez que la frase ¿Haber cumplido los treinta años de edad¿, contenida en los artículos 84, 122 y 152 de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984, mediante la cual se aprobó el Código Judicial, no conculca los artículos 19, 40, 60, 75, 125, 126 y 127, y ningún otro precepto de nuestra Constitución Política, y así lo solicitamos, respetuosamente, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, sea declarado en su debida oportunidad.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Lcda. Linette Landau
Procuradora de la Administración.
Suplente

LL/8/bdec.

Lcda. Martha García H.
Secretaria General a. i.