

Panamá, 30 de septiembre de 2004.

Licenciada

**MARUQUEL AROSEMENA**

Directora de Recursos Humanos del Órgano Judicial

E. S. D.

Señora Directora:

En uso de las facultades contenidas en los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6 numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a contestar su nota N°03248-DRH-2004 fechada 17 de septiembre de 2004, ingresada el 20 del mismo mes y año por medio de la cual nos consulta lo siguiente:

“La Ley N°4 de 29 de enero de 1999 por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, reglamentada por el Decreto Ejecutivo N°53 de 25 de junio de 2002, señala en el artículo 38, que se considera discriminación contra la mujer en el trabajo, las solicitudes por los empleadores públicos y privados de pruebas de embarazo, fotografías, limitaciones en la edad, estado civil, aplicación de criterios racistas, etarios o sexistas diferenciados a escala salarial, el acoso moral y el acoso u hostigamiento sexual; y como quiera que la Dirección de Recursos Humanos del Órgano Judicial realiza convocatorias de concursos, las cuales publica por medio de avisos en los que comunica a los interesados los cargos vacantes y sus requisitos; tengo a bien extenderle la siguiente consulta: (En atención a que el Código Judicial establece los requisitos para ocupar los cargos de Juez, Magistrado, entre otros, y para los mismo exige tener una edad mínima para aspirar a dichos puestos); ¿Constituye una violación a la Ley N°4 de 1999, exigir como requisito en los avisos de convocatoria de concursos, edad mínima para ocupar cargos en el Órgano Judicial?”

### **Criterio de Asesoría Legal del Órgano Judicial:**

“La Ley N°4 de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, tiene como objetivo fundamental lograr la integración plena de las mujeres panameñas al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país, así como la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer a través de leyes, reglamentos, resoluciones o cualquier otro acto jurídico, cuyo espíritu, contenido o efecto, contenga ventajas o privilegios del hombre sobre la mujer. También instituye como política pública del Estado: eliminar los obstáculos estructurales y legales que violentan la condición humana de las mujeres y que la mantienen en un plano de desigualdad en el ámbito público y privado; y velar porque las autoridades e instituciones públicas se abstengan de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra las mujeres.”

Esta ley tiene como finalidad garantizar a las mujeres: igualdad ante la ley, igualdad de trato y oportunidades de las mujeres en el empleo. El artículo 38 del Decreto Ejecutivo N°53 de 2002, establece los supuestos en los que se configura la discriminación contra la mujer en el trabajo:

- 1- Las solicitudes por los empleadores públicos y privados de pruebas de embarazo,
- 2- Fotografías,
- 3- Limitaciones en la edad, estado civil
- 4- La aplicación de criterios racistas, o sexistas diferenciados a escala salarial,
- 5- El acoso moral y el acoso u hostigamiento sexual.

Para el caso en examen, corresponde analizar si la exigencia de la edad mínima para ocupar un cargo en el Órgano Judicial, constituye discriminación contra la mujer, a la luz de la norma antes citada.

Sobre este punto es importante explicar el sistema de reclutamiento que utiliza el Órgano Judicial, como institución que aplica un sistema de carrera, basado en la idoneidad, capacidad, probidad e igualdad de oportunidades para estimular el ingreso de los más aptos.

La Carrera Judicial es un sistema científico de selección y administración del personal que ingresa al Órgano Judicial. Dicha carrera se fundamenta en los méritos, títulos y antecedentes del aspirante, para ocupar el respectivo cargo de acuerdo a los requisitos y procedimientos establecidos por la Ley y Reglamento de Carrera Judicial.

La Dirección de Recursos Humanos es la encargada del procedimiento de reclutamiento y selección, con el fin de atraer candidatos potencialmente calificados y capaces de ocupar cargos dentro de la organización. Para ello promueve las vacantes tanto a lo interno de la institución como a nivel externo, por medio de anuncios que publican las exigencias y requisitos de los candidatos y que son proporcionados por el Código Judicial y el Manual Descriptivo de Puestos.

Por ejemplo, el Código Judicial en el artículo 152 señala los requisitos para ser Juez de Circuito:

*“Ser panameño.*

***Haber cumplido treinta (30) años de edad.***

*Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos*

*Ser graduado en Derecho y tener certificado de idoneidad expedido por la Corte Suprema de Justicia.*

*Haber ejercido la profesión de abogado durante tres (3) años por lo menos o haber desempeñado por igual lapso un cargo público para el cual la ley exige tener diploma de Derecho y Certificado de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado”.*

Estos requisitos los reproduce textualmente el anuncio de convocatoria.

Los artículos 169 y 190 del Código Judicial a propósito de los requisitos para ser Secretario Judicial de un Juzgado Municipal señala:

*“Ser panameño.*

***Ser mayor de veinticinco (25) años de edad.***

*Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos*

*Ser graduado en Derecho.*

*Tener certificado de idoneidad expedido por la Corte Suprema de Justicia.*

*Haber ejercido la profesión de abogado durante tres (3) años por lo menos, o un cargo público para el cual se requiere poseer diploma de Derecho y Certificado de Idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado”.*

Para ser Magistrado del Tribunal Superior, el Código Judicial dispone en el artículo 122 los siguientes requisitos:

*“Ser panameño.*

***Haber cumplido treinta (30) años de edad.***

*Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos*

*Ser graduado en Derecho y tener debidamente inscrito en el Ministerio de Educación o en la Oficina que la ley señale para tal efecto.*

*Cinco (5) años de experiencia como:*

- *abogado*
- *Juez de Circuito*
- *Fiscal de Circuito*
- *Fiscal del Tribunal Superior*
- *Secretario General de la Corte Suprema de Justicia o de algunas de sus Salas*
- *Secretario de la Procuraduría General de la Nación*
- *Secretario de la Procuraduría de la Administración*
- *Secretario del Tribunal Superior de Trabajo*
- *Profesor universitario de Derecho”.*

Al igual que el primer ejemplo, los requisitos de estos cargos también los reproduce textualmente el anuncio de convocatoria. Así se puede enumerar los artículos y requisitos para ser: Alguacil Ejecutor, Defensor de Oficio, Secretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario Judicial y Subsecretario General de la Corte Suprema de Justicia.

De la lectura y análisis de los puestos que exigen al aspirante una edad mínima, observamos que ninguno hace distinción de edad para determinado sexo, es decir, todo el que aspire a ocupar el cargo, sea hombre o mujer, debe cumplir con la edad establecida como requisito en el anuncio, por lo que dicha exigencia es igual para ambos sexos.

En cuanto a si las normas del Código Judicial violentan las disposiciones de la Ley 4 de 1999 sobre igualdad de oportunidades, se señala lo siguiente:

La eficacia de la norma jurídica depende no sólo de su aplicación sino también de su lógica interpretación al caso concreto. Pues bien, el legislador al momento de establecer limitaciones en cuanto a la edad para ocupar los cargos antes señalados, lo hizo no con la intención de discriminar o excluir a la mujer, sino con la plena convicción de que al instituir una edad mínima para ostentar la sagrada toga en cargos ejecutivos dentro de la

administración de justicia, garantizaría el grado de madurez y nivel de conocimientos necesarios para salvaguardar la imparcialidad e independencia judicial. Si estos requisitos de edad mínima se exigieran sólo a las mujeres, se violaría el principio de igualdad de oportunidades consagrado la Ley 4 de 1999, y en el Reglamento de Carrera Judicial el 27 de septiembre de 1991.

Visto lo anterior, los requisitos que publica la Dirección de Recursos Humanos en los anuncios de convocatorias de concurso, son uniformes para ambos sexos y se aplican sin distinción y por tanto, no constituyen una violación a la Ley 4 de 1999, siempre y cuando sitúen al hombre y a la mujer bajo los mismos parámetros y condiciones de igualdad, sin ofrecer ventajas o restricciones por razón de sexo, raza, estado civil o atributos físicos.

Por consiguiente, no constituye infracción a la Ley 4 de 1999, requerir la edad mínima para ocupar cargos en el Órgano Judicial, toda vez que ha quedado demostrado que los requisitos que exigen edad mínima para ejercer un cargo, son aplicados sin distinción de sexo, y operan de igual manera, para hombres y mujeres, por lo que se garantiza la igualdad de oportunidades en el empleo y no discriminan a la mujer, todo lo contrario establecen un trato igualitario al situar a las mujeres al mismo nivel competitivo que el hombre dentro de la oferta laboral que ofrece el Órgano Judicial.

### **Opinión de la Procuraduría**

Iniciamos el presente estudio, examinando algunos conceptos referente a las interrogantes, a efectos de ilustrar nuestra opinión.

Veamos lo que dispone la Ley 4 de 29 de enero de 1999 “por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las **MUJERES**”.

Uno de los principios que propugna esta ley, es la prohibición de toda discriminación basada en el sexo; igualdad ante la ley y demás derechos individuales y sociales, y garantías fundamentales que consagra la Constitución Política que obliga al Estado a legislar sin discriminación y aplicar igualitariamente las leyes a las personas individuales y a los colectivos.

¿Qué entendemos por discriminación? La propia Ley 4 de 1999, define la discriminación de la mujer como, toda distinción, exclusión o restricción

**basada en el sexo** cuyo objeto o resultado sea menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio, por parte de la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las distintas esferas.

La existencia de leyes, reglamentos, resoluciones o cualquier otro acto jurídico, cuyo espíritu, contenido o efectos contengan ventajas o privilegios del **hombre sobre la mujer**.

El Decreto Ejecutivo N°53 de 25 de junio de 2002 “por el cual se reglamenta la Ley N°4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la **igualdad de oportunidades para las Mujeres**” en su artículo 38, **considera discriminación contra la mujer en el trabajo**, las solicitudes de los empleadores públicos y privados de pruebas de embarazo, fotografías, limitaciones en la edad, estado civil, aplicación de criterios racistas, etarios o sexistas diferenciados a escala salarial, el acoso moral y el acoso u hostigamiento sexual.

La igualdad de oportunidades, es el trato que mujeres y hombres tienen en el ejercicio de sus tareas o funciones. Esta es una concepción basada sobre un conjunto de principios, cuyo fin es excluir entre los individuos, cualquiera desviación social causado por la actividad humana.

Vale indicar que estas desigualdades han estado presente en las formaciones sociales, el predominio del hombre sobre la mujer, siendo el resultado de una combinación de aspectos económicos, sociales, y simbólicos que tienen como eje la división sexual del trabajo, basado en la cultura androcentrista imperante en la sociedad..

Desde esta perspectiva, se reconoce que los conceptos de Ley 4 de 1999, reivindican el papel de la mujer en todas las esferas de acción, en la que es un eje importante a la par del hombre.

La Licenciada Virginia Arango de Muñoz, en su exposición “El principio de igualdad y la no discriminación”, contenida en el Capítulo X del libro “Estudios de Derecho Constitucional Panameño”, se refiere al contenido del artículo 19 de la Constitución Política, de la siguiente manera:

“De la norma transcrita se desprende que la Constitución panameña prohíbe todo acto discriminatorio por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas de donde se

deduce que todas las personas en situaciones semejantes deben ser tratadas en condiciones idénticas teniendo por tanto el derecho de ejercer y disfrutar de todos los derechos fundamentales consagrados en este texto legal. La prohibición de la discriminación, prevista en el artículo 19 del texto constitucional, proclama entonces, la igualdad de trato de todas las personas; de ahí que esta prerrogativa opera ante todos (la Ley y los particulares) y aparezca bajo la fórmula de ‘todos’, ‘Nadie’., etc.

La garantía contenida en el artículo 19 está íntimamente relacionada con el principio de igualdad ante la ley, previsto en el artículo 20 de nuestra Constitución, ya que ambos supone una garantía frente a cualquier trato discriminatorio o privilegio.

...Desde este punto de vista se ‘prohíbe’ también que las normas legales establezcan **o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, sexo, clase social etc.** (Cfr. César Quintero. Derecho Constitucional Panameño. Impresora Lehmann, San José, 1967, p.130.)<sup>1</sup>.

Coincidimos con la Dirección de Asesoría Legal del Órgano Judicial en cuanto a que la finalidad de la Ley 4 de 1999 es garantizar a las mujeres, igualdad ante la ley, igualdad de trato y oportunidad de desarrollo social y de los derechos fundamentales que establece la Carta Política y que obliga al Estado regular sin ningún riesgo discriminatorio.

La educación enaltece la cultura y hace más explícito el pensamiento del hombre y la mujer en cuanto a la producción de bienes y servicios (empleo y autoempleo, agricultura etc.) la producción de mercado y la producción de subsistencia, planteándose en este punto, que tanto el hombre como la mujer desempeñan un papel productivo y socioculturalmente esencial en la división del trabajo para el bien común<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Demanda de Inconstitucionalidad promovida por la Licenciada Mariblanca Staff, para que se declare inconstitucional el artículo 19 del Código Civil de la República de Panamá, Sentencia de 17 de octubre de 1997.

<sup>2</sup> Inclusión de la Perspectiva de Género en la Gestión Municipal, series, experiencias N°12, noviembre de 2000.

A juicio de este despacho, las reglas mínimas para el ejercicio de la profesión o para un cargo en específico, cuando se trata del recurso humano no constituye discriminación contra la mujer, a la luz del Código Judicial y de su Reglamento de Carrera Judicial, pues se trata de un sistema de selección y administración del personal que se fundamenta en sus capacidades, (habilidades, destrezas, actitudes), idoneidad, probidad e igualdad de oportunidades para estimular el ingreso de los más aptos en la Carrera Judicial, según artículo 3 del Acuerdo N°46 de 27 de septiembre de 1991.<sup>3</sup>

Tal como ha señalado la Corte, “la Carrera Judicial se fundamenta en un sistema científico de selección y administración, del personal que ingresa al Órgano Judicial. Dicho sistema se basa en los méritos, títulos y antecedentes del aspirante para ocupar el respectivo cargo de conformidad con los requisitos establecidos por la ley y los procedimientos señalados en este Reglamento y en los manuales a que se refiere el artículo 301 de la Constitución Política. (artículo 2 del Reglamento de Carrera Judicial). La selección en comento se basa en méritos, títulos antecedentes del aspirante, pero todo ello es de conformidad a los requisitos preceptuados en la ley y el procedimiento, con fundamento a principios de equidad; partiendo de la premisa que los comisionados al momento de seleccionar el personal, desconocen por completo la identidad de los participantes.<sup>4</sup>

En ese sentido, la selección es el proceso mediante el cual se elige a la persona o personas más idóneas<sup>5</sup> para desarrollar funciones concretas en las que requieren un cúmulo de conocimientos, habilidades y destrezas acordes con las exigencias del cargo”. Por consiguiente, consideramos que el requerimiento de la edad mínima para ocupar un cargo como requisito no constituye una acción discriminatoria, pues se aplica a todos los participantes hombres y mujeres.

Compartimos el criterio del legislador al establecer la edad mínima como requisito para ocupar cargos tales como: Alguacil Ejecutor, Defensor de

---

<sup>3</sup> Recurso de Apelación interpuesto por Alicia Ceballos contra la Resolución N°305-00 de 14 de junio de 2001, emitida por la Comisión de Personal del Primer Distrito Judicial, Ramo Civil de Panamá. Magistrado Ponente: César Pereira Burgos. Panamá, treinta (30) de enero de 2002.

<sup>4</sup> Recurso de Reconsideración con Apelación en subsidio interpuesto por el Licenciado Albino Alaín en contra de la Resolución N°07/94 de 27 de octubre de 1994, emitida por la Comisión de personal del Segundo Distrito Judicial con sede en Penonomé, Provincia de Coclé. Magistrado Ponente: Arturo Hoyos. Panamá 3 de febrero de 1995.

<sup>5</sup> Cisternas Xavier, Los Recursos Humanos en las Administraciones Públicas: Un enfoque de Gestión; Guatemala, 2001. p. 314.

Oficio, Secretario General de la Corte Suprema de Justicia, Secretario Judicial y Subsecretario de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados, etc., con la intención de asegurar la idoneidad de los futuros candidatos a puestos en dicho órgano.

Determinar los perfiles profesionales más adecuados tomando en consideración los requisitos legales establecidos en la Constitución Política y en las leyes vigentes para el ejercicio de estas competencias resulta la clave para el éxito de la posición y no pueden ser consideradas como discriminatorias pues la aplicación de dichos requisitos se dirigen a todos los aspirantes.

En conclusión este despacho es de opinión que no constituye violación a la Ley 4 de 1999, exigir el requisito de edad mínima para ocupar puestos o cargos en el Órgano Judicial, pues el proceso de selección es aplicable a todos y todas, y en ese sentido, queda demostrado que ese requerimiento para ejercer un cargo, son aplicados sin distinción de sexo, operando para todos los participantes y asegurando con esto, la igualdad de oportunidades en el empleo, tanto para la mujer como el hombre. Esta concepción constructivista permite fortalecer los papeles, los valores y las identidades que juegan cada uno de los participantes en su selección.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho me suscribo de usted, con nuestra más alta consideración y respeto.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.