

Panamá, 19 de Septiembre de 1997.

Poeta  
José Franco  
Director General del  
Instituto Nacional de Cultura  
E. S. D.

Señor Director:

A seguidas me permito dar contestación a su atenta Nota N°. 1274-DG-97, recibida en este Despacho el día 28 de agosto de 1997; por medio de la cual nos solicita opinión jurídica respecto a la situación de una funcionaria extranjera, la cual se le está tramitando su nombramiento como *Músico de la Orquesta Sinfónica Nacional*.

Concretamente nos Consulta si la "*Profesora Ariasgago, con Cédula "E"*, puede ser nombrada en la Planilla Regular del Instituto Nacional de Cultura".

#### I. ANTECEDENTES

La Profesora María Cecilia Ariasgago con Cédula de Identidad Personal No. E-8-64198, originaria de Argentina; obtuvo permanencia definitiva el 10 de febrero de 1994, mediante Resolución N° 0680 expedida por el Tribunal Electoral; la misma, fue nombrada en planilla de la institución por cuatro años consecutivos, de carácter interino, como Educadora en la Escuela Juvenil de Música. En enero de 1995, ganó la audición para ingresar a la Orquesta Sinfónica, obteniendo el mayor puntaje en la sección de violines. Actualmente está tramitando su nacionalidad como panameña ante la Dirección Nacional de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia.

#### CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Es importante señalar que a través de Consulta N°. 201 de fecha 23 de julio de 1997, la Procuraduría de la Administración emitió opinión jurídica, atinente al personal extranjero contratado y se afirmó que sólo los *nacionales panameños* pueden ser nombrados en planilla regular. De acuerdo a el artículo 294, de la Constitución Política, son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado.

Por su parte el artículo 295 íbidem, de manera enfática, establece que los *servidores públicos serán de nacionalidad panameña* sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia 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 estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

Este principio constitucional lo adopta la Ley 38, de 22 de abril de 1941, "*Sobre empleados públicos remunerados*" en su artículo 1, que a la letra dice:

**"Artículo 1:** Desde la promulgación de la presente Ley no podrán ser empleados públicos remunerados sino los nacionales panameños.

**Parágrafo:** Exceptúase de la disposición anterior los extranjeros que, como profesionales o como técnicos especiales sean contratados para diversos departamentos de la administración pública."

De igual forma el artículo 2, de la citada Ley imperativamente expresa lo siguiente:

**"Artículo 2:** El Poder Ejecutivo no podrá llevar a cabo ningún nombramiento en contravención de lo que aquí se dispone, ni mantener con el carácter de empleado público remunerado ninguna persona que no reúna los requisitos establecidos en esta Ley".

De las disposiciones transcritas se extrae que los servidores públicos deben ser nacionales panameños. Sin embargo, nuestra Carta Política es rígida al calificar de condición o de requisito indispensable (sine qua non) la nacionalidad panameña para aspirar a la condición de servidor público. En efecto nuestro más alto Tribunal de Justicia en fallo 7 de 1981, se refirió sobre el particular en los siguientes términos.

"El Estado panameño ha establecido en su Carta Política específicamente en su artículo 259 (actual 295) como principio general la condición de la nacionalidad panameña en los servidores públicos y como excepción ha señalado los casos en los cuales no es suficiente la nacionalidad panameña, sino que esa nacionalidad debe haberse adquirido por el hecho vital del nacimiento. Así dicho requisito esencial exige en la Carta Magna para el ejercicio de los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, Ministro de Estado, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Procurador General de la Nación y Procurador de la Administración, y por último, Contralor y Subcontralor de la República...

...la voluntad del Constituyente ha sido siempre la de exigir por excepción, con carácter extraordinario y limitándolo a cargos públicos relevantes para el Estado, el requisito de haber nacido en la República de Panamá, lo cual tiene una clara justificación de carácter político. En cambio, las dos últimas constituciones que nos han regido han exigido únicamente para los restantes servidores públicos ser panameños, pero no haber obtenido nacionalidad por nacimiento.” (Jurisprudencia Constitucional; Centro de Investigación Jurídica, Universidad de Panamá, Litografía e Imprenta L.L.; S.A. , 1985, Tomo III, pág. 302)

Ahora bien, que significa la Cédula de Identidad Personal con la letra “E”? La Letra “E” que aparece en la Cédula de Identidad Personal de algunas personas no es más que un distintivo dispuesto por el Tribunal Electoral para los extranjeros que tienen derecho a cédula de Identidad Personal por encontrarse legalmente domiciliados en el país. (Cfr. Consulta No.8 de 12 de febrero de 1979).

La Ley No. 63, de 6 de julio de 1974 *“Por la cual se crea el Instituto Nacional de Cultura”*, al regular la materia de contratación de personal foráneo establece en sus artículos 3, numeral 7, y 4, la facultad que tiene el INAC, para **contratar personal extranjero, los cuales deben cumplir con los requisitos de reconocida y probada idoneidad, siempre que justifique su necesidad. Veamos:**

“Artículo 3: Para el cumplimiento de sus fines el Instituto Nacional de Cultura tendrá las siguientes funciones:

1...

...

**7. Contratar técnico o profesionales extranjeros de reconocida y probada idoneidad, siempre que se justifique su necesidad y estimular la investigación científica en materia de cultura.”**

“Artículo 4: El Instituto Nacional de Cultura está facultado para ejercer derechos, y obligaciones en general, y en especial, para comprar, vender, hipotecar, permutar, arrendar bienes muebles e inmuebles, **contratar personal técnico especializado y ejecutar programa.”**

Luego del análisis jurídico, este Despacho es de opinión que la Profesora María Cecilia Ariasgago, puede ser contratada por el Instituto Nacional de Cultura de acuerdo a las disposiciones legales expuestas. No obstante, para ser nombrada en planilla regular deberá esperar a que obtenga su nacionalidad como panameña.

Con la esperanza de haber aclarado su interrogante, me suscribo de usted, con las seguridades de mi respeto y consideración.

Atentamente,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.

AMdeF/20/cch.