

Panamá, 2 de octubre de 1997

Poeta
JOSÉ FRANCO
Director General del
Instituto Nacional de Cultura
E. S. D.

Señor Director:

A esta Procuraduría ingresó su Nota N°. 1274-DG-97, calendada 22 de agosto de 1997, por medio de la cual nos solicitó, expresáramos nuestro criterio legal con relación al nombramiento dentro de su institución, de la profesora **MARÍA CECILIA ARIASGAGO**.

Este Despacho, mediante Consulta N°.258 de 19 de septiembre de 1997 se pronunció respecto al tema consultado. No obstante, esta Procuraduría mantuvo un estudio y análisis más profundo respecto a la problemática planteada por lo delicado y sensible de la situación, lo que ha originado que esta institución asesora de los funcionarios de la Administración Pública, basada en nuevos elementos de juicio, exprese en forma definitiva su posición y criterio jurídico, en este caso en particular.

En esta ocasión, analizaremos y, posteriormente sustentaremos nuestra opinión legal, basados en los principios constitucionales de la nacionalidad.

“Artículo 8. La nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional”

La nacionalidad en esencia verifica el reconocimiento de una persona, como parte de un *todo cultural*, al cual se le debe otorgar la protección jurídica necesaria. El precepto combina los criterios *jus solis* con el *jus sanguinis*, al plantear tres modalidades de adquisición de la nacionalidad: por nacimiento, naturalización y por disposición constitucional, las cuales se han venido reconociendo de modo tradicional. En un nivel eminentemente teórico, el concepto de nacionalidad puede ser visto en tres aspectos diferentes, a saber: en una acepción jurídica, nacionalidad equivale al *status* de una persona según el estado dentro del cual ha nacido o se ha naturalizado; segundo; en una acepción derivada del concepto nación; y por último, en un sentido sociológico, para referir a un grupo humano étnico en particular. Sin embargo, a nuestro caso, tiene interés la primera acepción, ya que la nacionalidad panameña, se atribuye a la persona

que por razones de jus solis o jus sanguini, está plenamente sometida al imperium del estado Panameño.

La adquisición de la nacionalidad, expresa en realidad, un doble compromiso, por un lado, indica el deber del Estado a brindar protección y garantizar la paz y seguridad física, psicológica y moral a su nacional, y por otra parte, hace referencia al sometimiento del nacional al poder del Estado, el cual se manifiesta en una buena observancia de la Ley y el respeto del orden jurídico implantado legítimamente.

Como hemos indicado, en lo relativo a la nacionalidad panameña, se combinan los criterios del jus solis con el jus sanguinis. Ahora bien, cuando nos referimos a las personas que son nacidas en el territorio nacional, estamos frente al criterio de la nacionalidad en virtud del lugar de nacimiento de la persona, de conformidad con lo que establece el numeral 1, artículo 9 ibídem, que dispone la cualidad de panameño por nacimiento, a los nacidos en el territorio nacional. Empero, dicha cualidad se presenta en un sentido extensivo, toda vez que también se reputan como tales, a aquellas personas que nazcan fuera del territorio panameño y que sean hijos de panameños por nacimiento o de panameños por naturalización, siempre que den cumplimiento a la condición de establecer el dominio en la República de Panamá.

Existe una segunda hipótesis (numeral 2, art. 9) que hace explícita la necesidad de manifestar si la persona está de acuerdo en acogerse a la nacionalidad panameña a más tardar un año después de la mayoría de edad. Como se observa, la modalidad de la adquisición de la nacionalidad por nacimiento, resulta amplísima. Dicho rasgo de extensividad bondadosa, configura la tácita aceptación de dos versiones sobre la teoría de la nacionalidad de origen: una, la de origen láctico; y otra, la de origen ficticio, estableciéndose un verdadero sistema mixtificador de la consanguinidad, el derecho territorial y el domicilio.

En el caso que nos ocupa, con relación a la señorita **MARÍA CECILIA ARIASGAGO**, existen pruebas más que suficientes y con un gran valor socio-cultural, que nos llevan a considerar que la misma, y tiene las cualidades para aspirar a un trabajo honrado y poder ocupar un cargo público dentro de nuestra sociedad.

Y es de admirar a conciencia, como una persona no nacida en nuestro país, que abandona su patria para acogerse a la nuestra a muy temprana edad, y en pleno uso y goce de sus facultades, incluyendo la mayoría de edad, decide renunciar a su identidad natal y suscribe el compromiso legal, de ser un digno representante de la nacionalidad panameña. No se puede soslayar el hecho, que la señorita **MARÍA CECILIA ARIASGAGO**, se educó y formó académica y profesionalmente en nuestros centros de estudios, tanto a nivel primario, secundario y superior, obteniendo válidamente sus respectivos certificados y diplomas que le acreditan su formación profesional.

Esta Procuraduría de la Administración es de la opinión de que, pese a que la joven **MARÍA CECILIA ARIASGAGO**, aún no ha obtenido su carta de naturalización como la ley lo exige, puede constituirse en una educadora más, que forme parte de nuestro sistema de enseñanza educacional, en beneficio de los asociados.

3

Antes de finalizar, nos permitimos citar lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley N°.63 de 6 de junio de 1974, por la cual se crea el Instituto Nacional de Cultura, que dice:

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

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7. Contratar técnicos o profesionales extranjeros de reconocida y probada idoneidad, siempre que se justifique su necesidad, y estimular la investigación científica en materia cultural. ...” (El subrayado es nuestro).

El Instituto Nacional de Cultura confirió el Diploma de Técnico Superior en Música (Instrumento Violín), a la señorita María Cecilia Ariasgago, con lo cual queda probado de manera expresa, su reconocida idoneidad. Por otra parte, la joven Ariasgago, compite contra nacionales y extranjeros, y gana el Concurso de Plazas en la Orquesta Sinfónica Nacional, obteniendo el puntaje más alto dentro de su categoría; con este hecho, queda probada y justificada la “necesidad”, que hace alusión, la ut supra citada norma.

Por otra parte, nuestro Código Administrativo, carece de normas que regulen la relación laboral con personal extranjero dentro de la Administración Pública; no obstante, podremos aplicar de manera supletoria lo establecido en el artículo 17 del Código de Trabajo, que dice:

“Artículo 17. Todo empleador mantendrá trabajadores panameños, o extranjeros de cónyuge panameño o con diez años de residencia en el país, en proporción no inferior al noventa por ciento del personal de trabajadores ordinarios, y podrá mantener personal extranjero especializado o técnico que no exceda del quince por ciento del total de los trabajadores.

En ningún caso los porcentajes de salarios o asignaciones en conjunto y por categoría, podrán ser menores que los fijados en el párrafo anterior.

No obstante lo anterior, se podrá permitir una proporción mayor de especialistas o técnicos extranjeros por tiempo definido, previa recomendación del Ministerio respectivo y aprobación del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

4

Los empleadores que necesiten ocupar trabajadores extranjeros obtendrán una autorización que expedirá el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, previa comprobación de que no se alteran los porcentajes de nacionales exigidos en este artículo, que el personal calificado reúne la respectiva calidad y que desempeñará las funciones inherentes a su especialidad”.

La norma es clara y establece que si se trata de una extranjera con más de 10 años de residencia en el país, se equipara, para los efectos del porcentaje de extranjeros, a la mano de obra nacional. En consecuencia, estará excluido del cómputo de trabajadores extranjeros.

Por todo lo anteriormente expuesto esta Procuraduría considera, en estricto derecho, que la señorita **MARÍA CECILIA ARIASGAGO**, puede ser incluida en la planilla regular del Instituto Nacional de Cultura, pues la misma, cuenta con los méritos y requisitos suficientes para ello.

En estos términos dejamos aclarada nuestra posición, esperando de esta forma haber colaborado con su Administración.

De usted, con toda consideración y aprecio

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/cch