



Año CX

Panamá, R. de Panamá miércoles 13 de agosto de 2014

Nº  
27599-B

CONTENIDO

SECRETARÍA NACIONAL DE ENERGÍA

Resolución N° 2177  
(De viernes 8 de agosto de 2014)

POR LA CUAL SE RECOMIENDA ADOPTAR MEDIDAS PARA LA CONTRATACIÓN DE UNIDADES TÉRMICAS DE GENERACIÓN ELÉCTRICA, COMO SEGURIDAD Y RESPALDO DEL SISTEMA INTERCONECTADO NACIONAL, PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN EFICIENTE, CONTINUA E ININTERRUMPIDA DEL SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N  
(De miércoles 28 de mayo de 2014)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES LAS FRASES "LA CÓNYUGE" Y "LA MUJER", ES DECIR A TODAS LAS PALABRAS O FRASES QUE DENTRO DEL ARTÍCULO 138 DE LA LEY NO. 51 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2005, HACEN REFERENCIA A QUE SÓLO LA CÓNYUGE Y LA MUJER TIENEN EL DERECHO DE ACCEDER A LAS PRESTACIONES EN SALUD COMO DEPENDIENTES BENEFICIARIAS DE LOS ASEGURADOS.

**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
SECRETARÍA NACIONAL DE ENERGÍA**



**RESOLUCIÓN No.2177  
(De 8 de agosto de 2014)**

“Por la cual se recomienda adoptar medidas para la contratación de unidades térmicas de generación eléctrica, como seguridad y respaldo del Sistema Interconectado Nacional, para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida del servicio público de electricidad”

**EL SECRETARIO DE ENERGÍA**  
en uso de sus facultades legales,

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 1 de la Ley 43 de 25 de abril de 2011, reorganiza la Secretaría Nacional de Energía como una entidad del Órgano Ejecutivo, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuya misión es formular, proponer e impulsar la política nacional de energía con la finalidad de garantizar la seguridad del suministro, el uso racional y eficiente de los recursos y la energía de manera sostenible, según el plan de desarrollo nacional y dentro de los parámetros económicos, competitivos, de calidad y ambientales.

Que el artículo 3 de la Ley 43 de 2011, establece que la conducción del sector energía le corresponde a la Secretaría Nacional de Energía.

Que conforme lo dispone el artículo 5 de la Ley 43 de 2011, esta Secretaría tiene funciones relativas a la planeación y planificación estratégica y formulación de políticas del sector energía, a la elaboración de un marco orientador y normativo del sector; al monitoreo y análisis del comportamiento del sector energía, a la promoción de los planes y políticas del sector y a la investigación y desarrollo tecnológico y de orden administrativo.

Que el artículo 81-A de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, adicionado en la Ley 43 de 9 de agosto de 2012, establece que la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. podrá realizar actos de compra de potencia y/o energía con pliegos de cargos especiales, aprobados por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos. Dichos pliegos de cargos estarán sujetos a las directrices de política energética dictadas por la Secretaría Nacional de Energía. En los pliegos de cargos especiales se podrá fijar un precio de referencia para la contratación.

Que mediante Resolución No. 1922 de 15 de enero de 2014, esta Secretaría recomendó a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. la elaboración y presentación ante la Autoridad de los Servicios Públicos, de los pliegos necesarios para efectuar una licitación pública, de largo plazo, tendiente a contratar la energía y/o potencia, de fuentes térmicas de generación, a base de motores de fabricación nueva, no reconstruida, y con garantía del fabricante de no haber sido utilizados previamente, para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida del servicio público de electricidad.

Que esta Secretaría considera necesario establecer reglas claras, competitivas y justas, para atraer la mayor participación de todos los interesados en los Actos de Concurrencia que convoca la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., por lo que se hace necesario dejar sin efecto la Resolución No. 1922 de 15 de enero de 2014, a fin de establecer nuevos parámetros en cuanto al esquema de contratación recomendado a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., para contratar unidades térmicas de generación eléctrica, como seguridad y respaldo del Sistema Interconectado Nacional.

Resolución No.2177

Fecha: 8 de agosto de 2014

Página 2 de 2.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECOMENDAR** a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. la elaboración y presentación ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos de los pliegos necesarios para efectuar una licitación pública, de largo plazo, tendiente a contratar la energía y/o potencia, de fuentes térmicas de generación, para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida del servicio público de electricidad.

**SEGUNDO: RECOMENDAR** a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. que el esquema de contratación incluya:

1. Solicitud de hasta 300 MW de potencia firme y su energía asociada.
2. Plazo de diez (10) años.
3. Inicio de suministro a partir del año 2017.
4. Un período noventa (90) días entre la publicación del llamado a licitación y la fecha del acto de presentación de ofertas.
5. Publicar el acto en al menos dos (2) revistas de prestigio internacional.

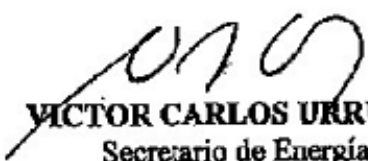
**TERCERO: RECOMENDAR** a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. que realice las modificaciones o adiciones al documento de licitación publicado o que este convocando basado en la Resolución No. 1922 de 15 de enero de 2014, y lo someta para la aprobación de la Autoridad de los Servicios Públicos.

**CUARTO:** Se deja sin efecto la Resolución No. 1922 de 15 de enero de 2014.

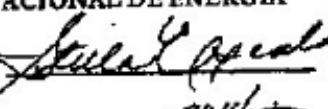
**QUINTO:** Esta resolución comenzará a regir a partir de su promulgación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Ley 43 de 25 de abril de 2011, Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 reformado por la Ley 43 de 9 de agosto de 2012.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**VÍCTOR CARLOS URRUTIA**  
Secretario de Energía



REPÚBLICA DE PANAMÁ	
SECRETARÍA NACIONAL DE ENERGÍA	
Fiel Copia de su Original:	
Fecha:	8 de agosto de 2014



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. –PLENO- PANAMÁ, VEINTIOCHO  
(28) DE MAYO DE DOS MIL CATORCE (2014).**

**V I S T O S:**

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Giovanni A. Fletcher, actuando en su nombre y representación y la Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Luis Carlos Gómez, contra algunas frases contenidas en el numeral 1 y el penúltimo párrafo del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005.

Cabe destacar que mediante Resolución fechada veintiuno (21) de mayo del 2013, se ORDENÓ acumular la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Luis Carlos Gómez, en su propio nombre y representación, contra las frases "LA CÓNYUGE" y "LA MUJER" contenidas en el numeral 1 y el segundo párrafo, respectivamente, del Artículo 138 de la Ley N° 51 de 27 de diciembre de 2005 "QUE REFORMA LA LEY ORGANICA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES, bajo la ponencia del Magistrado Hernán De León Batista, con la Entrada N° 653-09, a la Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado. GIOVANNI A. FLETCHER H., contra determinadas frases o palabra contenidas en el discurso o letra del numeral 1, al igual que del párrafo penúltimo del

2

Artículo 138 de la Ley N° 51 de 2005 (Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social), bajo la ponencia del Magistrado Oydén Ortega Durán, con la entrada No. 312-07, a fin que se sustancien y fallen en una sola sentencia.

#### **NORMA LEGAL ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL.**

En el escrito de demanda presentado por el Licenciado Giovanni A. Fletcher H., se solicita se declare la inconstitucionalidad de algunas frases contenidas en el numeral 1 y el penúltimo párrafo del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que hacen referencia a que sólo las mujeres como dependientes de sus cónyuges o maridos, tiene derecho a ser beneficiadas con las prestaciones médicas, pues conforme el accionante tales frases son violatorias de los artículos 19, 20, 57 y 58 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Por su parte el Licenciado Luis Carlos Gómez, en su escrito solicitó que se declare la Inconstitucionalidad de las frases "La cónyuge" y "la mujer" contenidas en el numeral 1 y el segundo párrafo, respectivamente, del Artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005 "Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones" publicada en la Gaceta Oficial No. 25,453 de 28 de diciembre de 2005, toda vez que los mismos violan los Artículos 19, 53 y 54 (sic) de la Constitución Política.

Las frases consideradas inconstitucionales señalan lo siguiente:

**"Artículo 138:** Prestaciones en salud a dependientes. La Caja de Seguro Social concederá las prestaciones médicas contempladas en el Riesgo de Enfermedad, conforme a lo que señale el Reglamento de Prestaciones Médicas, a los dependientes de

3

los asegurados que a continuación se indican, siempre que estos hayan sido inscritos previamente en los registros de la Caja de Seguro Social:

1.- **La cónyuge** que conviva con el asegurado y dependa económicamente de él.

...

6...

En el evento de que un asegurado no tenga cónyuge, tendrá derecho a las prestaciones médicas, **la mujer** con quien conviva en unión libre; es decir, que no tenga vínculo matrimonial con el asegurado, siempre que para dicha unión no existiera impedimento legal para contraer matrimonio y que hayan convivido, por lo menos, nueve meses, lo cual deberá comprobarse ante la institución"



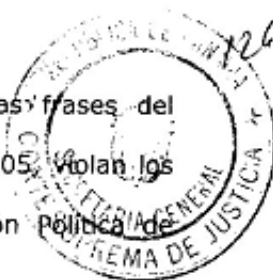
#### **NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS Y CONCEPTOS DE LAS VIOLACIONES.**

Señala el Licenciado Giovanni A. Fletcher H. que algunas frases del citado artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, vulnera los artículos 19, 20, 57 y 58 de la Constitución Política de la República de Panamá, en razón de violación directa por comisión, pues las frases contenidas en dicha normativa expuestas como "la cónyuge", "el asegurado" y "la mujer", muestran evidencias de discriminación en perjuicio de los "esposos", "hombres en unión libre" y/o "compañeros sentimentales", al no permitírsele asimilar la condición de dependiente de su esposa o compañera sentimental, dentro de la cobertura institucional que fija el marco de las prestaciones médicas contempladas dentro del régimen de Riesgo por Enfermedad, que regenta la Caja de Seguro Social.

Considera el Licenciado Fletcher que las frases impugnadas, brindan derechos a uno de los consortes, específicamente de sexo femenino, lo cual infringe el principio de igualdad de los cónyuges.

4

El Licenciado Luis Carlos Gómez, señaló que las frases del Artículo 138 de la Ley N° 51 de 27 de diciembre del 2005, violan los Artículos 19, 20, 53 (sic), 54 (sic), de la Constitución Política de Panamá, de manera directa por omisión.



En cuanto al Artículo 19 de la Constitución, se indicó que ha sido violado, toda vez que las frases "La Cónyuge" y "la mujer", contenidas en el numeral 1 y en el segundo párrafo del Artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, colocan a la mujer (casada o en unión libre) en un plan de ventaja mayor versus al hombre panameño.

Asimismo, señala el Licenciado Gómez que el Artículo 20 de la Constitución ha sido infringido por las frases impugnadas, puesto que, "al observarse que las razones de diferenciación del ciudadano únicamente recae en materias de trabajo, salubridad, moralidad, seguridad pública, y economía nacional; mas no así, en temas de salud social por situaciones de género, es por lo que se concluye, que se ha producido la conculcación normativa en el concepto indicado."

Por otro lado, el Accionante, indicó que el Artículo 53 (sic) de la Constitución ha sido violado, toda vez que la institución del matrimonio, por normativa de rango constitucional, descansa en la "igualdad de derechos", otorgando en ese sentido que ambos cónyuges gocen de las mismas facultades y prerrogativas que confiere la ley." Por último, Señaló el Licenciado Gómez que Artículo 54 (sic) de la Constitución, es infringido, "puesto, que la unión de hecho entre personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio, produce los mismos efectos que dicha Institución (el matrimonio)."

5

**OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA GENERAL DE LA  
NACIÓN**

Mediante Vista Fiscal N° 333 de 21 de mayo de 2007,

Procurador de la Administración, Licenciado Oscar Ceville emitió su opinión acerca de la referida violación constitucional. Señaló que efectivamente en su opinión "son inconstitucionales las frases "la cónyuge" y "el asegurado" contenidas en el numeral 1 del artículo 138 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que reformó la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, así como las frases "la mujer" y "el asegurado" incluidas en el párrafo penúltimo del mismo artículo, por ser violatorias de los artículos 19, 20 y 57 del Texto Constitucional, ya que no existe justificación constitucional para que se mantenga este tratamiento discriminatorio y desigual, por razón del sexo de la persona, pues se contradice con el Principio de Igualdad de las personas ante la Ley.

De igual manera solicitó, que tal como se estableció en la Sentencia de 23 de mayo de 2006, se señale que la decisión es final, definitiva y obligatoria, conforme la nueva redacción del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, para que en el caso del numeral 1, se adicione como beneficiarios de las prestaciones médicas a los cónyuges dependientes de las aseguradas y en el caso de su párrafo penúltimo se adicione igualmente como beneficiario de dichas prestaciones al hombre que no tenga vínculo matrimonial con la asegurada, siempre que reúna las otras condiciones a las que se refiere dicha disposición legal.

En tanto que, mediante Vista Fiscal N° 28 del (19) diecinueve de agosto del 2009, el Procurador General de la Nación, Encargado

6

Licenciado Rigoberto González Montenegro, solicitó al Pleno de esta Corporación de Justicia que declare Inconstitucionalidad la frase "La cónyuge" porque infringe los artículos 19, 20 y 57 de la Constitución Política; no obstante, la frase "la mujer" contenida en el párrafo segundo del artículo 138 de la Ley N° 51 de 27 de diciembre de 2005 "Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones", es constitucional.

Señaló el Procurador General de la Nación, Encargado que: "la distinción que establece el numeral 1 del artículo 138 de la Ley N° 51 de 2005 de reconocerle solamente prestaciones a la cónyuge, desconoce que el matrimonio descansa en la igualdad de los derechos, por lo que si esta normativa solamente reconoce prestaciones en salud a la mujer, a la cónyuge no se compadece con la institución jurídica del matrimonio, en el cual el hombre como la mujer, se encuentran en un plano de igualdad,...". En cuanto a la conculcación de la frase "la mujer", contenida en el segundo párrafo del artículo 138 de la Ley N° 51 de 2005, indicó el Procurador General de la Nación, Encargado que "La prestación en salud que se reconoce a la mujer que haya convivido en unión libre, por lo menos nueve meses ante del fallecimiento del asegurado, no infringe los artículos 19, 20, 57 y 58 de la Constitución Política, porque otorga un amparo a la mujer, que haya convivido por lo menos nueve (9) meses, para que perciba prestaciones médicas que brinda la Caja de Seguro Social ante las especiales condiciones que puede atravesar por la ausencia del concubino y en atención al artículo 110 de la Constitución Política."



7

**FASE DE ALEGATOS**

Cumpliendo con las ritualidades procesales de este tipo de acciones de naturaleza constitucional se fijó en lista el negocio para que cualquier persona interesada hiciera uso del derecho de argumentación, motivo por el cual René Luciani, ex Director General y Representante Legal de la Caja de Seguro Social, recomendó declarar la constitucionalidad de las frases o palabras contenidas en el numeral 1 y el penúltimo párrafo del artículo 138 de la Ley No. 51 de 2005, que en lo medular se sustentó en el hecho que para las prestaciones de los servicios de salud, es necesario disponer de los recursos financieros para tal fin y la Ley prohíbe transferir recursos de un riesgo para financiar otro riesgo.

Por lo tanto, concluyó señalando que la razón actual por la cual no se han hecho modificaciones para la atención de salud se debe a la carencia de recursos para afrontar tales prestaciones de salud.

**MOTIVACIÓN DE LA DECISIÓN DEL PLENO DE LA CORTE SUPREMA**

De lo expuesto en los párrafos que anteceden se desprende que la norma procesal atacada de inconstitucional son algunas frases contenidas en el numeral 1 y en el penúltimo párrafo del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, ya citada, la cual prevé que se brindarán prestaciones médicas, contempladas en el Riesgo de Enfermedad, a los dependientes de los asegurados; entre los cuales se hace referencia a "la cónyuge que conviva con el asegurado y dependa económicamente de él" y en caso, que "un asegurado no tenga cónyuge, tendrá derecho a las prestaciones médicas, la mujer con

8

quien conviva en unión libre; es decir, que no tenga vínculo matrimonial con el asegurado, siempre que para dicha unión no existiera impedimento legal para contraer matrimonio y que hayan convivido, por lo menos, nueve meses”.



El recurrente considera que las frases que hacen referencias a la cónyuge del asegurado y a la mujer que conviva en unión libre, atentan contra lo dispuesto en los artículos 19, 20, 57 y 58 de la Constitución Política, que son de los siguientes tenores literales:

**“Artículo 19.** No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.”

**“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.”

**“Artículo 57.** El matrimonio es el fundamento legal de la familia, descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges y puede ser disuelto de acuerdo con la Ley”

**“Artículo 58.** La unión de hecho entre personas de distinto sexo legalmente capacitadas para contraer matrimonio, mantenida durante cinco años consecutivos en condiciones de singularidad y estabilidad, surtirá todos los efectos del matrimonio civil. Para este fin, bastará que las partes interesadas soliciten conjuntamente al Registro Civil la inscripción del matrimonio de hecho. Cuando no se haya efectuado esa solicitud, el matrimonio podrá comprobarse, para los efectos de la reclamación de sus derechos, por unos de los cónyuges u otro interesado, mediante los trámites que determine la Ley.

9

Podrán, no obstante, oponerse a que se haga la inscripción o impugnarla después de hecha, el Ministerio Público en interés de la moral y de la Ley, o los terceros que aleguen derechos susceptibles de ser afectados por la inscripción, si la declaración fuere contraria a la realidad de los hechos.”



El tema a analizar consiste en determinar si posee algún vicio de inconstitucionalidad, las frases contenidas en el primer y último párrafo del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, que versa sobre una clase específica de dependientes de los asegurados que pueden ser beneficiarios de las prestaciones médicas, contempladas en el Riesgo de Enfermedad, específicamente por el hecho de ser de sexo femenino.

Al respecto debemos partir del hecho cierto que, la Seguridad Social forma parte de las Garantías Fundamentales previstas en la Constitución y que contempla el deber del Estado de garantizar la salud, seguridad social y asistencia social, conforme lo previsto en el artículo 109 del Texto Constitucional.

Por otro lado, el artículo 2 de La Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social establece que se constituye como una entidad de Derecho Público, autónoma del Estado, en lo administrativo, funcional, económico y financiero; con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto garantizar a los asegurados el derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, frente a la afectación de estos medios, en casos de retiro por vejez, enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, viudez, orfandad, auxilio de funerales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Que el Sistema de Servicios de Salud de la Caja de Seguro Social brindará atención de

salud a favor de los jubilados, pensionados, asegurados y dependientes cubiertos por el Riesgo de Enfermedad y Maternidad y a los trabajadores cubiertos por riesgos profesionales, en forma integral, todo lo cual tiene como propósito elevar el nivel de salud y la calidad de vida de la población asegurada, contribuyendo al desarrollo humano sostenible de la Nación.

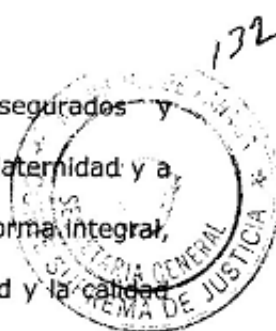
En cuanto al riesgo por enfermedad, el artículo 136 de la Ley No. 51 de 2005 señala que se concederá prestaciones en salud a favor de los asegurados y dependientes, las cuales contemplan el programa de atención ambulatoria, hospitalaria, quirúrgica, odontológica, farmacéutica y otros servicios de diagnóstico y tratamiento, que serán brindados por equipos multidisciplinarios.

En torno a las alegadas infracciones a los artículos 19 y 20 de nuestra Constitución Política, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, decretando inconstitucionales aquellas frases que atentan contra el Principio de Igualdad ante la Ley que implica la no-discriminación y la aplicación uniforme de la Ley ante circunstancias similares o supuestos fácticos iguales o semejantes.

Al respecto nos permitimos citar un análisis en torno a los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de Panamá, citado en las Sentencias de Constitucionalidad de 18 de febrero de 2004 y 23 de mayo de 2006, que establecen lo siguiente:

"....el alcance que la jurisprudencia patria le ha atribuido a los artículos 19 y 20 de nuestra Carta Magna.

.....



Los preceptos constitucionales en comento están dirigidos a la prohibición de fueros y privilegios personas y distingos por razón de condiciones en ellos señaladas, es decir, la creación de situaciones injustas de favor o exención en beneficio de determinadas personas, o de limitaciones o restricciones injustas o injuriosas que extrañen un trato desfavorable o favorable para quienes en principio se encuentren en la misma situación que otras por razón de nacimiento, condición social, raza, etc.

En síntesis, el principio de igualdad que se desprende de la estructura y carácter mismo de la Constitución Nacional consiste en que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a uno de lo que se concede a otros en iguales circunstancias,..."(Gaceta Oficial, Nº22,999, viernes 22 de marzo de 1996, pág 30).

Igualmente el Doctor César Quintero, en relación al artículo 21 de la Constitución, hoy artículo 19 indicó:

"Todo lo expuesto indica que la Constitución no prohíbe que haya o se establezcan distinciones entre los habitantes del Estado. Lo que prohíbe, pues, es que haya distingos. Y esto nos lleva, por fin, a precisar este término. El distingo entraña una limitación o restricción injusta; un trato desfavorable para determinadas personas que, en principio, se hallan en la misma situación que otras que, sin embargo, reciben un trato favorable. El concepto de distingo SE IDENTIFICA, así, como el de discriminación, el cual, no obstante ser un neologismo quizá exprese mejor la idea que hemos tratado de explicar.

Pues, el término discriminación, muy usado en otros idiomas, significa distinción injusta e injuriosa.

Esto es, pues, lo que el artículo que examinamos prohíbe, o sea que las normas legales establezcan, o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Toda esta larga exposición nos lleva a concluir que el principio de la igualdad ante la Ley consiste, como ha dicho más de una vez la Corte Suprema de la Argentina, en que no se

establezca excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se concede a otros en iguales circunstancias. (C.S.J. Pleno, fallo de 27 de junio de 1996).

Agrega la Licenciada Virginia Arango de Muñoz, en su exposición que trataba sobre 'El principio de igualdad y la no discriminación', y haciendo referencia al artículo 19 de la Constitución Nacional:

"De la norma transcrita se desprende que la Constitución panameña prohíbe (sic) 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 suponen una garantía frente a cualquier trato discriminatorio o privilegio.

... Desde este punto de vista se 'prohíbe (sic) también que las normas legales establezcan o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas (Cfr. QUINTERO, César. Derecho Constitucional Panameño. Impresora Lehmann, San José, 1967, p. 130).

'En efecto, la ley singular no puede regular en forma diversa, sin justificación adecuada, situaciones semejantes o iguales. Por ello, cuando la ley sea tal que excluye de su regulación o reglamenta en forma diversa situaciones semejantes respecto de aquélla o aquéllas singularmente reglamentadas, incurre en una evidente violación del principio de igualdad, toda vez que estaría estableciendo injustificadas condiciones de ventaja o



13

desventaja para los sujetos ubicados en situaciones reguladas por su normativa, en relación con las situaciones jurídicas correspondientes a aquellos administrados que han sido excluidos de su regulación. Dentro de estos límites, es la discrecionalidad del legislador la que debe determinar el ámbito de la disciplina normativa que debe adoptarse correspondiendo, por su parte a los tribunales establecer si la ley crea o no una normativa concreta justificada' (HERNÁNDEZ, Rubén y TREJOS, Gerardo. Las Libertades Públicas, pp. 172-73.)"



Sobre la infracción a los artículos 57 y 58 de la Constitución Política, ya el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que "en dichas normativas se deja claro la igualdad de derechos de los cónyuges, así como también se le reconocen los mismos efectos al matrimonio de hecho que al civil." (Sentencia de 23 de mayo de 2006).

Precisamente, el artículo 57 de nuestra Carta Magna contempla que el matrimonio como fundamento legal de la familia, **descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges**"; es decir, no deben existir vestigios de discriminación por razón del sexo, pues tanto hombre como mujeres poseen los mismos derechos y obligaciones.

En virtud de lo anterior, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia puede concluir que la violación de la Constitución, se da porque la frase impugnada atenta claramente contra el principio de igualdad de todos antes la Ley, puesto que coloca a la cónyuge y a la mujer que viva en unión libre en un estado de preeminencia y superioridad, con respecto a los cónyuges y maridos que vivan en unión libre y se encuentren en las mismas circunstancias para ser considerados beneficiarios dependientes de sus esposas y/o mujeres.

Efectivamente, las frases contenidas en el numeral 136 último párrafo del artículo 138 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social permiten un trato desigual y discriminatorio en contra de las mujeres, creando fueros y privilegios en favor de las mujeres.



Tampoco podemos desconocer que nuestro país ha sido signatario de numerosas Convenciones internacionales que versan sobre el derecho humano a la no discriminación, el cual contempla entre otros derechos, el derecho a la no distinción, exclusión, restricción o preferencia por motivos de género, raza, color, origen nacional o étnico, religión, opinión política u otra, edad, o cualquier otra condición que tenga el propósito de afectar o deteriorar el goce completo de los derechos y libertades fundamentales; así como el derecho a la igualdad entre hombre y mujer tanto en la familia como en la sociedad.

En ese sentido, tenemos la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, que contempla en los artículos 1, 2 y 7, lo siguiente:

**"Artículo 1:** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."

**"Artículo 2:** Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición."

**"Artículo 7:** Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que

15

Infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación."



Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales adoptado por la Asamblea General de la Naciones Unidas mediante Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, contempla en sus artículos 2 numeral 2; 3 y 9 que:

**"Artículo 2:**

1.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

**"Artículo 3:** Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto."

**"Artículo 9:** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social."

De todo lo anterior, se puede concluir que las normas deben ser de aplicación general, sin que existan vestigios de discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, debido a que los seres humanos son iguales en dignidad y derechos; motivo por el cual, nuestra Constitución Política al igual que los Tratados y Convenios Internacionales, exige que no se otorguen privilegios o se niegue el acceso a un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho a una persona o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada.

16

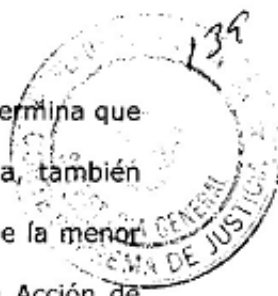


Solicita igualmente el activador constitucional que se señale en la decisión final que, "conforme la nueva redacción del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, para que en el caso del numeral 1, se adicione como beneficiarios de las prestaciones médicas a los cónyuges dependientes de las aseguradas y en el caso de su párrafo penúltimo se adicione (sic) igualmente como beneficiario de dichas prestaciones al hombre que no tenga vínculo matrimonial con la asegurada, siempre que reúna las otras condiciones a las que se refiere dicha disposición legal".

En este sentido corresponde indicar que, si bien los jueces constitucionales deben ser respetuosos de la separación de los Poderes, deben ser igualmente conscientes que también se puede vulnerar la Constitución por omisión cuando se confiere derechos a determinadas personas desconociendo los mismos derechos a otras. Esta circunstancia, de acuerdo con algunos autores, da cabida a las llamadas Sentencias aditivas dictadas por los Tribunales constitucionales. Esta situación debe ser tomada en cuenta por la Corte Suprema de Justicia en sede de constitucionalidad.

Las Salas o Tribunales constitucionales han de considerar los casos de omisiones evidentes del Órgano Legislativo al dictar una Ley, las que se producen cuando la Ley beneficia a un grupo pero deja por fuera de este beneficio a determinadas personas en igualdad de condiciones, en detrimento del principio de igualdad ante la ley y la prohibición de establecer fueros o privilegios, tal como lo disponen los artículos 19 y 20 del texto constitucional. Ante estas omisiones del Poder Legislativo se considera que procede por parte de los Tribunales Constitucionales dictar Sentencias aditivas que reafirmen los derechos

de los individuos así excluidos. En estas Sentencias se determina que si una norma otorga beneficio, por ejemplo, para la viuda, también puedan los viudos gozar de los mismos beneficios. No cabe la menor duda entonces que este es el caso a que se contrae esta Acción de Inconstitucionalidad.



En virtud de lo anteriormente expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia debe expresar que, para evitar que la declaratoria de inconstitucionalidad de las frases "La Cónyuge" y "La Mujer" dejen un vacío en el Artículo 138 de la Ley 51 de 2005, lo prudente es establecer cómo debe quedar el nuevo texto de dicho Artículo, de la misma forma en que lo decidió la Sentencia del 23 de mayo de 2006 de esta Corporación de Justicia al resolver la Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Luis Barria M., contra los Artículos 121, 122 y 124 de la Ley 17 de 1 de junio de 2005. En la parte resolutive de esta Sentencia se señaló que:

"En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES las frases "La Viuda", "La Cónyuge" y todas las palabras o frases que dentro de los artículos 121, 122 y 124 de la Ley 17 de 1 de junio de 2005 hacen referencia a que sólo las mujeres tienen el derecho de acceder a la pensión de viudez que otorga la Caja de Seguro Social, hoy contenidas en los artículos 180, 181 y 183 de la Ley 51 de 2005. En ese sentido, los artículos 180, 181 y 183 de la Ley 51 de 2005, antes 121, 122 y 124 de la Ley 17 de 1 de junio de 2005, quedaran de ahora en adelante así:  
"Artículo 180. Pensión de Viudez. Tendrá derecho a Pensión de Viudez, la viuda o el viudo del asegurado o asegurada y la viuda o el viudo de la pensionada o pensionado fallecido. A falta de viuda o viudo corresponderá el derecho al cónyuge o la cónyuge con la que convivía el causante en unión libre, a condición de que no hubiera existido impedimento legal para contraer

matrimonio y de que la vida en común se hubiera iniciado por lo menos cinco años antes del fallecimiento del asegurado o asegurada y del pensionado o pensionada.

Se aceptará como prueba de la vida en común, únicamente la declaración que hubiera hecho el asegurado o asegurada y el pensionado o pensionada, de acuerdo con las normas que determine el reglamento que al efecto dicte la Junta Directiva.

Si la concubina quedara en estado de gravidez al fallecimiento del asegurado o pensionado o si los convivientes tuvieran hijos en común, se prescindirá del requisito de declaración previa del asegurado.

Artículo 181. Monto de la Pensión de Viudez. La Pensión de Viudez será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la Pensión de Vejez o Invalidez de que gozaba el causante o la causante o de la que le habría correspondido a la fecha del fallecimiento. Dicha pensión se pagará por un periodo de cinco años, que debe contarse desde la fecha del fallecimiento del causante o de la causante, pero si a la expiración de este plazo la viuda o el viudo estuviera inválida o inválido, de acuerdo con las normas reglamentarias que dictará la Caja de Seguro Social, o hubiera cumplido la edad de referencia para la Pensión de Retiro por Vejez, o tuviera a su cargo hijos del causante o de la causante con derecho a Pensión de Orfandad, la Pensión de Viudez se seguirá pagando en forma vitalicia en los dos primeros casos, y hasta que el último de los hijos cese en el goce de la Pensión de Orfandad, en el último caso. Si al cesar el goce de la Pensión de Orfandad del último de los hijos, la viuda o el viudo hubiera cumplido la edad de referencia para la Pensión de Retiro por Vejez, la pensión se pagará en forma vitalicia.

Artículo 183. Otras pensiones de sobrevivientes. A falta de viuda o viudo y de huérfanos con derecho, corresponderá la pensión a la madre del asegurado o de la asegurada o a la madre del pensionado o pensionada fallecido o fallecida, que hubiera vivido a su cargo y, a falta de esta, al padre incapacitado para trabajar o sexagenario que, asimismo, hubiera vivido a cargo del causante o de la causante. La Caja de Seguro Social reglamentará el mecanismo para establecer la dependencia económica en estos casos.

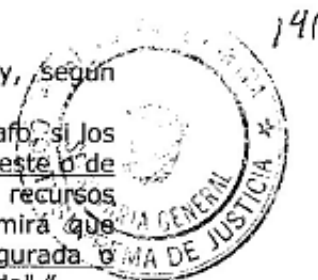
La pensión para la madre o el padre incapacitado será igual al treinta por ciento (30%) de la pensión de que gozaba o habría tenido derecho el causante o la causante, de acuerdo con lo señalado en los



19

artículos 162 y 170 de la presente Ley, según corresponda.

No obstante lo señalado en el primer párrafo, si los padres habitaban en la misma morada de este o de aquella y carecen, en todo o en parte, de recursos propios para su manutención, se presumirá que vivían a expensas del asegurado o asegurada o pensionado o pensionada fallecido o fallecida."



En mérito de lo expuesto, el **Pleno de la Corte Suprema de Justicia**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES** las frases "La Cónyuge" y "La Mujer", es decir a todas las palabras o frases que dentro del artículo 138 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, hacen referencia a que sólo la cónyuge y la mujer tienen el derecho de acceder a las prestaciones en salud como dependientes beneficiarias de los asegurados.

Por tanto, el Artículo 138 de la Ley 51 del 27 de diciembre del 2005 "Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones", quedará de ahora en adelante así:

**"Artículo 138:** Prestaciones en salud a dependientes. La Caja de Seguro Social concederá las prestaciones médicas contempladas en el Riesgo de Enfermedad, conforme a lo que señale el Reglamento de Prestaciones Médicas, a los dependientes de los asegurados que a continuación se indican, siempre que estos hayan sido inscritos previamente en los registros de la Caja de Seguro Social:

1. **La cónyuge o el cónyuge** que conviva con el asegurado o la asegurada y dependa económicamente de él.
2. Los hijos del asegurado hasta los dieciocho años de edad o hasta los veinticinco si son estudiantes totalmente dependientes económicamente del asegurado.
3. Los hijos inválidos mayores de dieciocho años de edad, cuya invalidez se haya iniciado antes de esa edad, mientras dure la invalidez.

4. Los hijos que se invaliden después de los dieciocho años. Para efecto de este beneficio, solamente podrán ser considerados aquellos que hayan pagado ninguna cuota como trabajadores antes de su inscripción como dependientes inválidos, salvo que se trate de trabajos que según disposiciones legales, o programas especiales, se otorgan a personas con discapacidad.

5. Los padres mayores de sesenta años y las madres mayores de cincuenta años, que dependan económicamente del asegurado, o que se encuentren incapacitados para trabajar.

Se entenderá que depende económicamente del asegurado, si carece de recursos propios para su manutención.

6. Las madres menores de cincuenta años, que al momento de entrar en vigencia la presente Ley, estén gozando de estos beneficios.

En el evento de que un asegurado o asegurada no tenga cónyuge, tendrá derecho a las prestaciones médicas, **la mujer del cónyuge o el hombre respecto de la cónyuge**, con quien conviva en unión libre; es decir, que no tenga vínculo matrimonial con el asegurado o asegurada, siempre que para dicha unión no existiera impedimento legal para contraer matrimonio y que hayan convivido, por lo menos, nueve meses, lo cual deberá comprobarse ante la institución"



Notifíquese y Publíquese en Gaceta Oficial.

MGDO. OYDÉN ORTEGA DURÁN

MGDO. JOSÉ E. AYU PRADO CANALS

MGDO. VÍCTOR L. BENAVIDES P.

MGDO. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

MGDO. HARRY A. DÍAZ

MGDO. LUIS RAMÓN FÁBREGA S.

MGDO. JERÓNIMO E. MEJÍA E.

21

MGDO. HARLEY J. MITCHELL D

MGDO. ALEJANDRO MONCADA LUNA

LIC. YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL



SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
En Panamá a los 10 días del mes de Julio de  
año 2014 a las 9:00 de la mañana de la  
velutino a' P. 10:00 de la resolución anterior

[Signature]  
Firma del Notificado

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
En Panamá a los 11 días del mes de Julio del año  
2014 a las 4:00 PM de la tarde Notifico a la  
Procuradora General de la Nación de la resolución anterior.

Firma de la Notificada

[Signature]

LO ANTERIOR ES FOLIO COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá, 17 de Julio de 2014

SECRETARIA GENERAL DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Licda. Yanixsa Y. Yuen  
Secretaria General  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA