



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 29 de julio de 2020  
C-084-20

Señor  
**Luis Martínez**  
Ciudad.

**Ref.: Validez del Manual de Aplicación de la Ley 6 de 16 de junio de 1987, publicado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.**

Señor Martínez:

Damos respuesta a la solicitud remitida a este Despacho vía correo electrónico, el 5 de julio de 2020, a las 12:11 p.m., mediante la cual peticona a esta Procuraduría que emita su criterio jurídico, sobre lo siguiente:

*“(...) si el ‘Manual de Aplicación’ de la Ley 6 de 16 de Junio de 1987, cuya fecha de creación fue en el año 2008 y que carece de Firmantes(sic), es un documento válido jurídicamente, dado que dicha Ley no ha sido reglamentada.”*

Con relación al contenido de su Nota s/n, debo expresarle que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1, del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, el ejercicio de nuestra atribución constitucional y legal de servir de consejera jurídica, está limitada a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a la interpretación determinada de la ley o el procedimiento administrativo a seguir en un caso concreto; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, pues el consultante es un particular y lo que solicita implicaría emitir un dictamen prejudicial sobre la validez legal de dicho Manual; facultad que le compete privativamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97 del Código Judicial.

Sin embargo; toda vez que, entre nuestras atribuciones legales está la función misional de brindar orientación al ciudadano (Cfr. numeral 6, del artículo 3 de la Ley citada Ley No.38 de 2000), en aras de garantizar el derecho a la buena administración que le asiste a los administrados, procedemos a externar algunas consideraciones generales con relación al tema objeto de su consulta, sin adelantar criterio alguno sobre el particular.

Para tales efectos, debemos iniciar señalando que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (en adelante, ACODECO), es una entidad pública descentralizada del Estado, con personería jurídica propia y autonomía en su régimen interno, creada por la Ley No.45 de 2007 de 31 de octubre de 2007, “Que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia”.

El numeral 6, del artículo 100 de la mencionada Ley No.45 de 2007 establece entre las funciones específicas del Director Nacional de Protección al Consumidor, *orientar, informar y divulgar los derechos de los consumidores y las obligaciones de los proveedores*, para lo cual deberá entre otros, implementar y ejecutar programas de publicidad y de educación al consumidor y/o proveedor, previamente aprobados.

Cabe anotar, asimismo, que el artículo 5 del Texto Único que comprende la Ley No.6 de 1987, sobre beneficios a jubilados, pensionados y personas de la tercera edad, modificada por la Ley No.18 de 1989; la Ley No.15 de 1992; la Ley No.37 de 2001; la Ley No.14 de 2003; la Ley No.51 de 2005 y la Ley No.30 de 2008, señalan que las personas naturales o jurídicas que se nieguen a prestar los servicios en las condiciones y con las tarifas establecidas en dicha ley, serán sancionadas por la ACODECO, con multas que van de cincuenta (B/.50.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00), las cuales ingresarán al Fondo Especial para Jubilados y Pensionados.

Dicha norma legal igualmente atribuye a la ACODECO la función de conocer y resolver las denuncias que se presenten contra las personas naturales o jurídicas que violen lo dispuesto en la Ley 16 de 1987; exigir que todo establecimiento público mantenga en lugar visible los descuentos a que tienen derecho los beneficiarios de la misma y supervisar el cumplimiento de todo lo dispuesto en ella.

Como es posible advertir de conformidad con las normas legales citadas, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la ACODECO, es competente para *orientar, informar y divulgar los derechos de los consumidores y las obligaciones de los proveedores*, mediante programas de publicidad y de educación, previamente aprobados; y, según se desprende la norma del Texto Único de la Ley No.16 de 1987 citada, dicha entidad también ejerce funciones de *fiscalización y control sobre las relaciones de consumo que involucran a personas jubiladas, pensionadas o de la tercera edad*, en aras de garantizar que la prestación de los servicios en ella amparados, se realice en las condiciones y con las tarifas establecidas en dicha ley.

En su parte introductoria el “***Manual de Aplicación***” del Texto Único de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, elaborado por la ACODECO, indica que el mismo busca satisfacer una necesidad imperante entre los beneficiarios de la Ley No.6 de 1987, comúnmente conocida como Ley de Jubilados, quienes no conocen todos los beneficios a los que tienen derecho o cómo exigirlos a los agentes económicos.

En cuanto a su contenido, dicho documento expresa que para facilitar su comprensión, contempla un glosario de términos utilizados en la Ley No.6 de 1987, define el concepto de beneficiarios, indica cómo solicitar la aplicación de los descuentos y explica cada uno de los beneficios a los que tienen derecho los jubilados, pensionados y personas de la tercera edad, según los diferentes numerales que componen el artículo 1 del Texto Único de la Ley No.6 de 1987, *no se indica en dicho texto que su finalidad sea reglamentar la aludida Ley*. Ahora bien, según lo indica su propio texto, la finalidad del manual, no es otra que *dar a conocer o difundir de manera sencilla y accesible a las personas jubiladas, pensionadas o de la tercera edad, al igual que a los proveedores de los servicios que éstos consumen, las condiciones y tarifas que les son aplicables a estas relaciones de consumo*.

Por último, de estimar usted que el contenido del “Manual de Aplicación” reviste carácter reglamentario, o excede lo normado por el Texto Único de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, o bien su proceso de formación contradice lo dispuesto en dicha Ley, me permito indicarle que en tal supuesto, el mismo está revestido de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos, principio que de conformidad con el artículo 15 del Código Civil, en concordancia con el criterio jurisprudencial vertido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en reiterados pronunciamientos (Cfr. Sentencias de 11 de marzo de 2014; de 27 de abril de 2009 y Auto de 12 noviembre de 2008), profesa que los reglamentos tienen fuerza obligatoria y deben ser aplicados, mientras no sean *declarados* contrarios a la Constitución Política o a las leyes por autoridad competente.

Atentamente,

  
**Rigoberto Gonzalez Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/dc

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**