

Panamá, 10 de noviembre de 1998.

Licenciado
Efebo Díaz Herrera
Viceministro de Gobierno y Justicia. Encargado
E. S. D.

Señor Viceministro:

En cumplimiento de nuestras atribuciones constitucionales y legales, como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota N°.1956-D.L., fechada 21 de septiembre de 1998, relativa a la aplicación de la Ley 20 de 1983, específicamente, el Decreto Reglamentario N° 221 de 17 de mayo de 1990, que regula el derecho a retiro anticipado con 20 años de servicios continuos, a favor de los miembros de la Fuerza Pública asignados al Servicio Marítimo Nacional y el Servicio Aéreo Nacional.

De acuerdo a lo que Usted expresa en la referida Nota, dicha petición obedece al hecho de que la Caja de Seguro Social está negando las solicitudes de Jubilaciones Anticipadas, con 20 años de servicios a estos funcionarios, fundamentándose en que cumplen lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 18 de 1997 "**Ley Orgánica de la Policía Nacional.**"

Opinión de Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno y Justicia

La Ley N°. 18 de 3 de junio de 1997, es Ley Orgánica de la Policía Nacional y la misma no es aplicable al Servicio Marítimo Nacional. El Servicio Marítimo Nacional, es un componente de la Fuerza pública con mando y escalafón separados, tal como lo establece el Decreto de Gabinete N°38 de 10 de febrero de 1990, modificada por Decreto de Gabinete N°42 de 17 de febrero de 1990, que en su artículo primero dispone lo siguiente:

"Artículo Primero: El Artículo Cuarto del Decreto de Gabinete N° 38 de 10 de febrero de 1990 quedará así:

"**Artículo Cuarto.** Hasta tanto se adopte su Ley Orgánica, la Fuerza Pública consistirá de la Policía

Nacional, el Servicio Aéreo Nacional, el Servicio Marítimo Nacional y el Servicio de Protección Institucional, **independientes entre sí, con mandos y escalafón separados.**

La Policía Nacional, el Servicio Aéreo Nacional y el Servicio Marítimo Nacional funcionarán bajo la autoridad y dependencia del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia..."

La Policía Nacional adoptó una Ley Orgánica propia, y un reglamento, que no son aplicables al resto de la Fuerza Pública. Las disposiciones aplicables al Servicio Marítimo Nacional y al Servicio Aéreo Nacional, son la Ley N° 20 de 29 de septiembre de 1983, Decreto de Gabinete N° 38 de 10 de febrero de 1990, Decreto de Gabinete N° 42 de 17 de febrero de 1990, y en lo referente al retiro con 20 años de servicios, el Decreto N° 221 de 17 de mayo de 1990.

El Decreto N° 221 de 17 de mayo de 1990, *"por el cual se toman medidas en la Fuerza Pública."* (G.O. 21.548 de 31 de mayo de 1990), es claro al indicar que los "Miembros de la Fuerza Pública, asignados a cualquiera de estos componentes: Policía Nacional, Servicio Aéreo Nacional, Servicio Marítimo Nacional, y Servicio de Protección Institucional, tendrán derecho a una asignación mensual de retiro después de 20 años de servicios continuos." (Cf. Art. 1)

Por otro lado, la Ley 18 de junio de 1997, dispone en su artículo 131, que no le será aplicable a la Policía Nacional las disposiciones de la Ley 20 de 1983, Decreto de Gabinete N° 38 de 1990, Decreto Ejecutivo N° 168 de 1992, Ley N° 57 de 1995, y de cualquier otro Decreto de Gabinete, Decreto Ejecutivo y demás Leyes especiales, contrarias o incompatibles con la presente Ley, excepto las de seguridad social. Se desprende de ese contenido normativo, que las leyes citadas permanecen vigentes y son de aplicación directa al resto de los miembros de la fuerza pública que pasaron al Servicio Marítimo Nacional y al Servicio Aéreo Nacional.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Este despacho coincide con los parámetros legales aportados por la Asesoría Legal de dicho Ministerio, referente a, que la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley 18 de 1997, es aplicable única y exclusivamente a ese organismo policial, ya que esta crea la Policía Nacional como una dependencia de la Fuerza Pública, con mando y escalafón separado del resto de las otras instituciones tales como: El Servicio Aéreo Nacional y el Servicio Marítimo Nacional.

Desde nuestra óptica, los miembros de la Fuerza Pública que pasaron a integrar el Servicio Aéreo Nacional y el Servicio Marítimo Nacional, se le sigue aplicando las normas de jubilación contenidas en la Ley 20 de 1983, concretamente el artículo 63, reglamentado por el Decreto de Gabinete N° 221 de

1990, el cual establece los presupuestos, para solicitar las jubilaciones anticipadas.

La Ley 18 de 1997, en su artículo 131 no derogó la Ley 20 de 1983, más bien, dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero del Decreto de Gabinete N° 42 de 17 de febrero de 1990, en el sentido de adoptar su propia Ley Orgánica. A contrario sensu, queda claro que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 18 de 1997, no le son aplicables a la Policía Nacional, la Ley 20 de 1983, el Decreto de Gabinete N° 38 de 1990, el Decreto de Gabinete N° 42 de 1990, el Decreto Ejecutivo 221 de 1990, el Decreto Ejecutivo N° 168 de 1992, el Decreto Ejecutivo 219 de 1992, la Ley 57 de 1995.

En ese orden de ideas, la citada ley, no entró a regular, en su orden normativo, el status del resto de los miembros de la Fuerza Pública que pasaron a formar parte del Servicio Marítimo Nacional y Servicio Aéreo Nacional; rigiéndose éstos últimos a nuestro leal y saber entender, por la Ley 20 de 1983.

Ahora bien, consideramos oportuno entrar a analizar el artículo 63 de la Ley 20 de 29 de septiembre de 1983, por la cual se dicta la Ley Orgánica de las Fuerzas de Defensas de la República de Panamá y el Decreto 221 de 17 de mayo de 1990.

“Artículo 63. Los miembros de las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá tendrán derecho a ser jubilados por los siguientes motivos:

a. Por haberse cumplido 25 años de servicios consecutivos o 30 años de servicio no continuos prestados dentro de la institución.

La jubilación será por último sueldo devengado.

Parágrafo. Los miembros que ingresen a partir del 1ero. de enero de 1985, tendrán derecho a ser jubilados por haber cumplido 30 años de servicios prestados dentro de la institución.

b. Cuando, en cumplimiento del deber, queden inválidos de por vida o imposibilitados para prestar servicio.

c. A solicitud propia o por disminución de la capacidad psicofísica, o por incapacidad profesional o por conducta deficiente, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su grado, después de 20 años de servicios continuos dentro de la institución. En este caso tendrán derecho a que se les pague una asignación mensual de retiro que no sobrepase al 70 % de último sueldo. El reglamento establecerá la forma de determinar la cuantía de la asignación.”

La norma pretranscrita fue reglamentada por el Decreto N° 221 de 17 de mayo de 1990. Veamos:

“Artículo Primero: Los miembros de la Fuerza Pública asignados a cualquiera de estos componentes; Policía Nacional, **Servicio Aéreo Nacional**, **Servicio Marítimo Nacional** y Servicio de Protección Institucional, tendrán derecho **a una asignación mensual de retiro después de 20 años de servicios continuos.**”

“Artículo Segundo: El retiro de servicio activo a partir de 20 años de servicios continuos se otorgará por las siguientes causas:

- A. Por la disminución de la capacidad sicofísica.
- B. Por la incapacidad profesional.
- C. Por conducta deficiente.
- D. Por solicitud propia.
- E. Por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su grado.

“Artículo Octavo: La asignación mensual de retiro según se expresa en el presente reglamento será pagada con cargo al fondo Complementario según las normas aplicables a las jubilaciones especiales.”

Como podemos observar, el artículo 63 de ese instrumento jurídico, se encuentra inserto en el Capítulo II, Pensiones y Jubilaciones, el mismo alude al derecho de jubilación de los miembros de las Fuerzas de Defensa (Hoy Fuerza Pública) y en sus tres (3) literales detalla los motivos que dan lugar a reclamar ese derecho, mismo que fue reglamentado por el citado decreto.

Vale recordar que el citado Decreto N° 221 de 1990 fue impugnado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de una demanda de inconstitucionalidad formulada por el Licenciado Manuel B. García Almengor en representación de Doris de Mata contra los artículos primero, segundo, tercero y séptimo del mencionado decreto. Siendo finalmente decretado Constitucional por esa Augusta Corporación, y que en forma sucinta describimos:

“ Sobre el particular se observa, en primer lugar, que el Decreto N° 38 de 10 de febrero de 1990 no contiene una derogación expresa de la Ley 20 de 1983. Antes por el

contrario, en su artículo 17 se limitó a declarar derogadas todas las disposiciones que en Decretos, Leyes, Decretos y reglamentación le fueren contrarias. Interesa destacar también que el artículo XIII del Decreto N°. 38 se reconoce la antigüedad en las fenecidas Fuerzas de Defensa, así como el derecho a jubilación. Por lo que hace al Decreto de Gabinete N°42, se limitó a reformar y adicionar algunas normas que nada tenían que ver con la jubilación de los miembros de la Fuerza Pública. Todo lo cual indica que el artículo 63 de la Ley 20 de 1983 se encuentra vigente y que el Decreto Ejecutivo 221 se limita a reglamentar dicha disposición legal, que contempla las condiciones bajo las cuales se pueden jubilar los miembros de la Fuerza Pública.”

Por lo antes expuesto, somos de opinión, que los miembros de la Fuerza Pública, que pasaron a formar parte del Servicio Marítimo Nacional y el Servicio Aéreo Nacional, no le es aplicable la Ley 18 de 1998, sobre jubilación sino la Ley 20 de 1983, reglamentada por el Decreto N° 221 de 1990, la cual establece una asignación mensual de retiro después de 20 años de servicios continuos.

Cabe destacar, que recientemente se publicó en Gaceta Oficial N°. 23,655 de 20 de octubre de 1998, el Decreto Ejecutivo N° 203 de 22 de septiembre de 1998 “por el cual se reglamenta el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997” en la cual se contempla el derecho de retiro de los miembros de la Policía Nacional, cumplidos veinte (20) años de servicios continuos en la institución, por motivos expresamente determinados en esa Ley. Veamos lo que dispone el Decreto Ejecutivo N° 203 de 1998, concretamente en sus artículos 1 y 5.

“Artículo 1. Los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a retiro, a partir de los veinte(20) años continuos, por las siguientes causas:

A...

B...

C...

D. Por sobrepasar el tiempo mínimo correspondiente a su cargo”.

“Artículo 5. Quienes han cumplido veinte (20) años continuos de servicio que sobrepasen el tiempo mínimo correspondiente a su cargo, de acuerdo a los reglamentos de servicios de la Policía Nacional, tendrán derecho a una asignación mensual que no sobrepase el setenta por ciento (70%) del último sueldo devengado.”

Las anteriores disposiciones que regulan el derecho a una jubilación anticipada, a favor de los miembros de la Policía Nacional, confirma aún más el derecho a jubilación anticipada que por ley (20 de 1983) le corresponde a los miembros de la Fuerza Pública que son parte integrante del Servicio Marítimo Nacional y el Servicio Aéreo Nacional. Panamá, 13 de noviembre de 1998.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

Licenciada Atentamente,

Berta Alicia Aguirre G.

Presidenta de la Junta de

Conciliación y Decisión. Número Tres (3).

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Lab.

E. S. D.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/cch.

Señora Presidenta:

Hago referencia a su Oficio N° 19-JCD-3-98 fechada 20 de octubre de 1998, recibida en este Despacho el día 22 de octubre del presente, por medio de la cual se sirvió formularnos consulta atinente a la naturaleza jurídica de los Comités de Salud.

Concretamente nos pregunta lo siguiente:

"Es el Comité de Salud una empresa mixta o privada que debe regirse por el Código de Trabajo, o por el contrario debemos tenerla como una empresa pública."

Según nos manifiesta en su Nota, la anterior interrogante, surge a raíz de un proceso que se ventila ante esa Junta de Conciliación y Decisión, instaurado por el señor Concepción Gobeza contra el Comité de Salud de Cerro Batea. Ante esa disyuntiva, su preocupación se enfila en que el Decreto de Gabinete N° 401 de 29 de diciembre de 1970, establece que los Comités de Salud son de interés público, tienen una cuenta en el Banco Nacional con la cual pagan mediante cheques, los salarios de sus empleados, y están obligados a llevar registros de contabilidad conforme a los normas y procedimientos que señala la Contraloría General de la República, y sus libros de contabilidad están sujetos a audits por ésta y por el Ministerio de Salud.

Hecho los anteriores apuntamientos, consideramos oportuno, esclarecer cuál es el actual status de los empleados que laboran en los Comités de Salud, y posteriormente definir la naturaleza jurídica de dicha entidad.