



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 7 de enero de 2025
Nota C-002-25

Honorable Diputada
Graciela M. Hernández L.
Circuito 8-4
Asamblea Nacional
Ciudad

Ref.: **Legalidad del contenido del Proyecto de Ley No.163, "Que modifica y deroga artículos de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones"**

Honorable Diputada:

Atendiendo la atribución consagrada en el numeral 5 del artículo 220 de la Carta Magna, y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, "*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*", se da respuesta a su Nota 2024_216_AN_DHD_GMHL_8-4 de 14 de noviembre de 2024, relativa al Proyecto de Ley No.163, "*Que modifica y deroga artículos de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones*", en la cual formula las siguientes interrogantes:

"...

1. *¿Es legal que incluyan en la exención de contratación pública de medicamentos e insumos a los patronatos, según lo previsto en el Artículo 237 del proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la CSS, cuando no se mencionan en el resto de la norma? En caso de que la respuesta sea afirmativa, desearíamos saber qué relación tienen los patronatos con el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social en la compra de medicamentos para el Sistema Único que se quiere implementar con esta reforma.*
2. *¿Es legal que el Director de la Caja de Seguro Social pueda presentar traslados de partidas presupuestarias hasta por 3 millones de balboas, sin necesidad de autorización previa de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, como lo prevé el numeral 5 del Artículo 28 sobre las facultades de la Junta Directiva, del Proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social?*
3. *¿Es legal que las adquisiciones de medicamentos y dispositivos médicos, mediante procedimiento de selección de contratista, solo sean autorizados por el Director General de la Caja de Seguro Social, cualquiera sea el monto, tal cual se ha considerado en el Artículo 41 Proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social?*
4. *Vemos que el texto del Proyecto de Reformas a la Ley 51 de 2005, el Artículo 41 sobre facultades y deberes del Director General, en su numeral*

22, contradice el numeral 5 del Artículo 28, sobre deberes y derechos de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social; y ambos artículos parecen contradecir las normas existentes que reconocen las facultades del Consejo Económico Nacional (CENA) y del Consejo de Gabinete, con respecto a los montos que deben ser autorizados por estas Instituciones; ¿Esto es legal?"

Esta Procuraduría, respecto al tema objeto de consulta, debe inicialmente advertir que la Asamblea Nacional ostenta la competencia constitucional para expedir, modificar o derogar las leyes y códigos, necesarias para el cumplimiento de los fines y funciones del Estado, a las cuales quedan sometidos todos los nacionales y extranjeros dentro del territorio de la República, en virtud de lo dispuesto en los artículos 15 y 159 de la Carta Magna patria.

En tal sentido, en el ejercicio de su atribución, y dando cumplimiento al procedimiento establecido en el artículo 166 *ibidem*, en lo pertinente a la aprobación de un proyecto de Ley, en tres debates, celebrados en días distintos, la Asamblea Nacional debe deliberar¹ respecto a todos los aspectos sometidos a consideración, puesto que una vez sancionado por el Excelentísimo Señor Presidente de la República y promulgado en Gaceta Oficial, el proyecto se transforma en Ley de la República, y goza de presunción de legalidad, en concordancia con el artículo 15 del Código Civil y el artículo 46 de la Ley No.38 de 2000.

Es por ello que, en esta ocasión y términos requeridos, lo solicitado guarda relación con la legalidad del contenido de un *acto administrativo no materializado*, como representa el referido el Proyecto de Ley No.163, que actualmente se encuentra bajo debate en la Asamblea Nacional y no constituye parte del ordenamiento jurídico patrio, configurando la condición excluyente indicada el artículo 2 de la Ley No.38 de 2000, al señalar que las actuaciones de este Despacho “...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales”, situación de excepción que se verifica en esta oportunidad.

Es decir, en una correcta hermenéutica jurídica, los términos en que ha presentado su solicitud, escapan de las funciones propias e inherentes a esta Entidad (Ley No.38 de 2000); por cuanto que el eventual análisis constitucional de la Ley resultante –*en caso que el Proyecto de Ley en comento sea aprobado en tercer debate por la Asamblea Nacional y sancionado por el Excelentísimo Señor Presidente de la República*– es competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, en atención al numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el literal “a” del numeral 1 del artículo 86 del Código Judicial, por lo que entrar a conocer de los mismos podría implicar que se rebasen los límites impuestos en la Ley, y constituir un pronunciamiento prejudicial.

Por último, debo señalarle respetada señora diputada, que el análisis respecto de la legalidad del contenido normativo inmerso en el Proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro, constituye un examen pormenorizado y privativo, de la propia Asamblea Nacional en el ejercicio de sus funciones; es decir, que en esta etapa del desarrollo de un supra citado proyecto de ley,

¹ De conformidad con la Real Academia Española, es: "Considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión, antes de adoptarla, y la razón o sinrazón de los votos antes de emitirlos".
<https://dle.rae.es/deliberar>

corresponderá a este Órgano del Estado su estudio y análisis, donde incumbirá previo al procedimiento establecido para ello, atender objetivamente la legalidad de su contenido; no obstante, si con posterioridad a su aprobación y promulgación en la Gaceta Oficial, cualquier ciudadano considere que el mismo es violatorio de derechos subjetivos o del orden constitucional, podrá recurrir al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y demandar su inconstitucionalidad.

En consecuencia, bajo este escenario, no es dable a este Despacho emitir un pronunciamiento de fondo, en cuanto a las interrogantes planteadas.

Atentamente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración

GVdeA/drc
C-245-24

