



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de marzo de 2021
C-029-21

Señora
Magdalena Rodríguez de Durán
Ciudad.

Ref.: Pensión Vitalicia para los Honorables Representantes de Corregimientos de la Asamblea Nacional Constituyente de 1972

Señora Rodríguez de Durán:

Atendiendo al derecho constitucional de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá y, a la misión de esta Procuraduría dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, damos respuesta a su escrito s/n, recibido por este Despacho vía correo electrónico el 16 de febrero de 2021, en la cual consulta si existe una Ley que regule el pago de un beneficio relacionado a la pensión vitalicia para los Constituyentes de 1972 y suplentes; y se le indique los pasos a seguir para tener derecho al reconocimiento de dicho pago.

En base a la normativa legal, jurisprudencia y doctrina que en el transcurso de la respuesta a su consulta fueron analizadas, éste Despacho observa que su interés principal gira en torno a conocer si por su condición de Suplente de los Representantes de Corregimiento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1972, usted tendría derecho al reconocimiento de pagos de pensión vitalicia y otros beneficios; no obstante, es el criterio de este Despacho que los suplentes no tienen derecho a los beneficios vitalicios y gratuitos que le corresponden a los Representantes Principales, toda vez que la normativa establecida en la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978 y el Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986, modificadas por la Ley N° 10 de 24 de julio de 1990, son claras al solo otorgar estos beneficios a los Principales, mas no así a sus suplentes.

Por otra parte, en lo que respecta a su pregunta referente a los pasos a seguir para tener derecho al reconocimiento de los pagos de pensión vitalicia y beneficios, establecidos en la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978, si bien, como ya se mencionó en el párrafo anterior que los suplentes no tienen derecho al reconocimiento de estos beneficios, el procedimiento, o los pasos a seguir para acceder a los mismos por parte de los Representantes Principales, lo puede encontrar en los artículos 1, 2,3 y 5 del Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986.

Es importante indicarle que los sustentos, así como la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado; no obstante, a manera de docencia y de forma objetiva, nos permitiremos ilustrarle nuestro criterio de acuerdo a los siguientes términos. Veamos:

- **Consideraciones a la figura del Suplente para los Cargos de Elección Popular.**

En primer lugar, consideramos pertinente efectuar algunas consideraciones en cuanto a la figura del suplente para los cargos de elección popular. En ese sentido, el suplente “*es quien sustituye o reemplaza temporalmente en un cargo público al principal, cuando se encuentra ausente o impedido. De manera, pues, que el suplente no es titular del órgano o cargo público aunque desempeñe sus tareas; la suplencia supone un cargo vacante y como ello-ocasionaría la inactividad o paralización del órgano -este no puede actuar por falta de titular, surge la necesidad de obviar tal situación enseguida, pues la actividad de la Administración requiere continuidad.*”¹

Por otra parte, de acuerdo al artículo 823 de nuestro Código Administrativo, se establece en cuanto a la figura de las suplencias lo siguiente:

“Artículo 823. Son faltas absolutas las que provienen de renunciaciones o excusas admitidas; de destitución o de declaratoria de vacante.

Por regla general, las faltas absolutas en empleados de elección popular se llenan por los suplentes y en los demás, por nueva elección; pero mientras esto se verifique, entrarán a funcionar los suplentes.

La falta absoluta del Presidente de la República se llena por los individuos que de acuerdo con la Constitución puedan ejercer el Poder Ejecutivo.” (El resaltado es de la Procuraduría)

En tanto lo anterior, podemos colegir que la figura del suplente para cualquier cargo de elección popular, solo adquiere la posición o la investidura del principal como tal, cuando éste se encuentre ausente o impedido, es decir, que mientras no se configuren por ejemplo vacaciones, licencias, separación del cargo, o cualesquiera otra circunstancia que impida el desempeño de las funciones del representante principal de manera temporal o permanente, solo así se adquieren o se adquirirían los derechos, deberes y beneficios de éste último.

- **Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978; Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986; y Ley N° 10 de 24 de julio de 1990**

La Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978, reconoce derechos a los Honorables Representantes de Corregimientos de la Asamblea Nacional Constituyente, los cuales firmaron la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, agregando esta Ley que tendrán también los mismos derechos, el Secretario General y el Sub-Secretario General de dicha Asamblea.

¹ Fernández Vázquez, Emilio. Diccionario de Derecho Público. Edit. Astrea. Buenos Aires. 1981. Pág. 739.

De acuerdo a su artículo 1, esta Ley establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1: Los Honorables Representantes de Corregimientos de la Asamblea Nacional Constituyente de 1972, quienes firmaron la Constitución Política de la República de Panamá, el Secretario General y el Subsecretario General de la Asamblea Nacional de 1972-1978, recibirán en forma vitalicia y gratuita los siguientes derechos:

- a) Asistencia médica, intervención quirúrgica, medicamentos, atención hospitalaria, subsidio por vejez, invalidez y muerte, funerales por cuenta del Estado, en las mismas condiciones en que las presta la Caja de Seguro Social a sus asegurados y en otros países con los cuales Panamá, tiene Convenios de esta naturaleza.*
- b) Pasaporte diplomático y las demás exenciones y derechos que las leyes y decretos otorguen o lleguen a otorgar a los Honorables Representantes de Corregimientos.*
- c) Cada uno de los 505 constituyentes de 1972 portarán un carnet de identificación firmado por el Presidente de la República, que llevará impreso el Art. 4 de esta Ley.*

De la anterior norma citada, se observan los beneficios a los cuales tienen derecho los Honorables Representantes de Corregimientos de la Asamblea Nacional Constituyente de 1972, incluyéndose además como beneficiarios de estos beneficios al Secretario y Sub-Secretario General de esta Asamblea, sin embargo, estos beneficios al tenor del artículo 1, no se hacen extensivos a los suplentes.

Cabe destacar además, que la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978 fue reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986, para lo cual posteriormente, ambas normativas son modificadas por la Ley N° 10 de 24 de julio de 1990, derogándose los literales b) y c) del artículo 1 y el artículo 2 de la Ley; y los artículos 6, 7, 8 y 9 del Decreto Ejecutivo 11 de 24 de febrero de 1986, “Por el cual se reglamenta la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978”.

De tal manera que de acuerdo a la Ley N° 10 de 24 de julio de 1990, se mantienen vigentes el artículo 1 de la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978, y del Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986, los siguientes:

“Artículo 1. Todos los honorables Constituyentes de 1972 podrán solicitar al ministerio de Gobierno y Justicia subsidio por vejez o invalidez vitalicia al cumplir los 60 años si son varones y 55 si son mujeres. Parágrafo: El monto de estos subsidios será de TRESCIENTOS BALBOAS (B/.300.00) mensuales y podrá ser aumentado en base al costo de la vida.

Artículo 2. Para hacerse acreedor al Subsidio por Vejez, el peticionario deberá acreditar ante el Ministerio de Gobierno y Justicia lo siguiente: a) Su condición de Constituyente de 1972 mediante una certificación de la Secretaría General de la Asamblea Legislativa. b) Certificación del Registro Civil en la cual conste que tiene 60 años cumplidos, si es varón y 55 si es mujer.

Artículo 3. El Subsidio por Vejez de que habla el artículo anterior, no es excluyente de cualquier otro subsidio por vejez que reciba el Constituyente, por circunstancias ajenas a su investidura como tal. Artículo 4. Todos los Constituyentes de 1972 podrán acogerse al subsidio de invalidez establecido en la Ley 82 de 5 de octubre de 1978, pero tendrán que cumplir con los siguientes requisitos:

- a) *Deberán tener menos de 60 años de edad si son varones y 55 si son mujeres.*
- b) *Tendrán que acreditar mediante Junta Médica o la certificación de tres médicos, su incapacidad para trabajar y el grado de invalidez del peticionario.*
- c) *Presentar el certificado que acredite su condición de Honorable Constituyente, según se establece en el Acápito a) del Artículo 2 de este Decreto Ley (sic).*

Artículo 5. Los demás derechos establecidos en la Ley 82 de 5 de octubre de 1978, como son asistencia médica, intervención quirúrgica, medicamentos, atención hospitalaria y funerales serán prestados por la Caja de Seguro Social a favor de los Honorables Constituyentes de 1972, previa acreditación de su condición de tales, en las mismas condiciones y métodos que la Caja de Seguro Social utiliza para sus asegurados regulares.

Parágrafo. Para el financiamiento de estos servicios el Ministerio de Gobierno y Justicia, descontará de los sueldos o salarios del beneficiario el porcentaje que por ley se le descuenta a los cotizantes para cubrir sus cuotas de Seguro social y se pagará por el Ministerio de Gobierno y Justicia, la parte que le corresponde al estado como patrono.”

- **Jurisprudencia.**

De acuerdo al Fallo del 8 de noviembre de 2000, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por la Licenciada Alison García Veliz, en representación del Subcontralor General de la República, para que se declare nula por ilegal, la Resolución N° 64 de 21 de septiembre de 1995, dictada por el Ministro de Gobierno y Justicia, se manifestaron las siguientes consideraciones muy similares a la materia del caso que nos ocupa. Veamos:

“En la demanda se formula pretensión para que la Sala Tercera declare que es nula por ilegal, la Resolución No 64 de 21 de septiembre de 1995, del Ministerio de Gobierno y Justicia, sobre la base de que la Ley 82 de 5 de octubre de 1978, reglamentada por el Decreto Ejecutivo No 11 de 24 de febrero de 1986, establece que el Estado otorgará un Subsidio por- Vejez a los Honorables Representantes de Corregimiento quienes se desempeñaron como Constituyente en el período comprendido entre 1972 y 1978, no obstante no prevé ese subsidio para los Suplentes de los Honorables Representantes de Corregimientos, que es el caso del señor HEROTEIDES VALESQUEZ, quien fue Suplente del Constituyente JAIME A. ALBA BARRIOS, del Corregimiento de Valleriquito, Distrito de Tablas, Provincia de Los Santos, durante el período comprendido entre 1972 a 1978”.

El fallo señala además, en lo que respecta a las consideraciones de la Sala, lo siguiente:

“Por lo expuesto es evidente que el subsidio por vejez concedido al señor Eroteides Velásquez González en la Resolución N° 64 de 21 de septiembre de 1995, emitida por el Ministro de Gobierno y Justicia, se basa en un supuesto de hecho que no está previsto en la norma jurídica respectiva, pues, está demostrado en el expediente que el señor Velásquez se desempeñó como Suplente del Honorable Representante de Corregimiento, señor Jaime A. Alba Barrios, del Corregimiento de Valleriquito, Distrito de Las Tablas, Provincia de Los Santos, y no como lo hace ver la certificación que sirvió de sustento del acto que se demanda, que señala que el señor Velásquez se

desempeñó como Representante titular de Corregimiento en el periodo de 1972 a 1978. Por ello, debe accederse a lo que se solicita en la demanda, pero sobre la base de que existe error en los motivos, uno de los supuestos que como señala la Procuradora de la Administración, permite que proceda la anulación de un acto administrativo.”

• **Conclusiones.**

Atendiendo a todo lo anteriormente planteado, este Despacho en cuanto a su consulta, concluye:

1. La Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978 en su artículo 1, no incluye a los suplentes de los Representantes de Corregimiento de la Asamblea Constituyente de 1972 como beneficiarios de las prerrogativas establecidas en dicho artículo, ni en las que se establecen en el Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986.
2. En ese mismo orden de ideas, en los casos en que falleciere un Representante Principal de Corregimiento de la Asamblea de Constituyentes que haya firmado la Constitución Política de 1972, dicha situación no conlleva adquirir automáticamente para el suplente, los beneficios establecidos en la Ley N° 82 de 5 de octubre de 1978 y el Decreto Ejecutivo N° 11 de 24 de febrero de 1986, toda vez que estos beneficios son de carácter exclusivos y personalísimos de acuerdo al cargo que ocuparan en dicha época, los Representantes Principales de Corregimiento.

Esperamos de esta manera, haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema de su consulta, reiterándole igualmente que la opinión vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/ep

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 Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**