

Panamá, 25 de octubre de 2000.

Licenciada

Carlota H. de Allen

Directora Nacional de Pasaportes.

Ministerio de Gobierno y Justicia.

E. S. D.

Señora Directora:

En cumplimiento de las funciones que nos señala la Constitución Política en su artículo 217, numeral 5; El Código Judicial en el artículo 346, numeral 6; y, de la ¹Ley 38 de 31 de julio de 2000, Artículo 6, en cuanto a **“Servir de Consejero Jurídico a los Servidores Públicos Administrativos”**, procedo a examinar la situación planteada para emitir opinión solicitada.

A través de Nota No.510-DP fechada 7 de septiembre del 2000, me consulta sobre **la edad que debe tener un nacional panameño para gozar del descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor de los pasaportes.**

Según me explica, esta inquietud tiene como antecedente el hecho de que en la Ley 6 de 16 de junio de 1987, reformada por la Ley 18 de 7 de agosto de 1989, se estipula como edad para gozar de los beneficios concedidos a los jubilados, pensionados, tercera y cuarta edad, cincuenta y cinco (55) años o más, si es mujer y sesenta (60) años o más si es varón. Pero, en la Ley 15 de 13 de julio de 1992, que modifica artículos de la Ley 6 de 1987 y reforma artículos de la Ley 18 de 1989, en su artículo 3, se introduce PARÁGRAFO, que claramente

¹Gaceta Oficial No. 24.109 de 2 de agosto de 2000.

dispone que a partir del 1° de enero de 1995 regirá la edad de cincuenta y siete (57) años o más si son mujeres y de sesenta y dos (62) años o más si son varones. La aplicación del artículo 3 de la Ley 15 del 13 de junio de 1992, en la expedición de los pasaportes ordinarios ha traído opiniones encontradas, con la Asociación Nacional de Pensionados y Jubilados del Seguro Social (ANA), pues ellos consideran que la edad para gozar del descuento de 50% en la expedición de los pasaportes es de cincuenta y cinco (55) y sesenta (60) años, como lo estableció en principio la Ley 6 de 16 de junio de 1987.

Antes de ofrecer la opinión solicitada me permito recordarle que la labor de consejería jurídica que responsablemente desarrolla este Despacho lleva inherente requisitos que deben cumplirse. Así, por ejemplo, constituye requisito SINE QUA NON para solicitar asesoría a la Procuraduría de la Administración, adjuntar a la solicitud elevada, criterio jurídico del asesor legal de la institución consultante sobre el punto consultado. Observamos, que su solicitud adolece del aludido requisito, razón por lo que le instamos a que en el futuro se cumpla con la exigencia establecida por la Ley.

Respecto de lo consultado, inicio mi labor examinando la Ley 6 de 16 de junio de 1987, "Por la cual se adoptan medidas en beneficio de los ciudadanos jubilados, pensionados, de la tercera edad y cuarta edad y se crea y reglamenta el impuesto de timbre denominado paz y seguridad social"; la ²Ley No.18 de 7 de agosto de 1989, "Por la cual se modifican los Artículos 1 y 4 y se le adiciona un nuevo Artículo a la Ley 6 de 1987; la ³Ley No.15 de 13 de julio de 1992, "Por la cual se modifican los Artículos 1, 2, 4, 8, 9, 10, 11 y se adicionan nuevos Artículos a la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, reformada por la Ley No.18 de 7 de agosto de 1989", con el objeto de analizar las variantes introducidas en el devenir del tiempo en la normativa revisada y de este modo brindarle orientación acertada.

Dentro del contexto jurídico examinado comienzo por señalarle que la Ley 15 de 1992, en concordancia con las leyes que le anteceden, ha concedido a los panameños y extranjeros residentes

²Gaceta Oficial No. 21.368 de 4 de septiembre de 1989.

³Gaceta Oficial No. 22.080 de 17 de julio de 1992.

en el territorio nacional que tengan la edad de cincuenta y cinco (55) años las mujeres y sesenta (60) años los hombres, diversos beneficios que se encuentran enumerados de manera taxativa en su artículo 1.

El meollo de la consulta ahora formulada estriba, en definir la edad que debe tomarse en cuenta para otorgar dichos beneficios a los mencionados señores.

*En este sentido, el referido artículo 1, de la Ley 15 bajo estudio ha sido claro al precisar que: **“los panameños o extranjeros residentes en el territorio nacional que tengan cincuenta y cinco (55) años o más, si son mujeres; o sesenta (60) años o más si son varones; y todos los jubilados y pensionados gozarán de los siguientes beneficios: ...”** Es decir, que la propia Ley ha establecido como edad para gozar de los privilegios y beneficios concedidos los cincuenta y cinco (55) años en mujeres y sesenta (60) años en hombres, indistintamente de su condición de jubilados o pensionados.*

A nuestro juicio, lo anterior no admite interpretación posible, toda vez que el sentido de la Ley es claro al establecer la edad para gozar de los beneficios. Ello, lo corrobora de manera categórica el contenido del artículo 3 de la Ley 15 ibídem, cuyo tenor dice:

“ARTÍCULO 3. El Artículo 4 de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, reformada por la Ley No.18 de 7 de agosto de 1989 queda así:

Artículo 4. Los beneficiarios de esta Ley probarán el derecho a sus beneficios así:

- 1. Con su cédula de identidad personal, si su edad es de cincuenta y cinco (55) años o más, si es mujer; y de sesenta (60) años o más, si es varón; o**
- 2. Con su carné de jubilado o pensionado**

PARÁGRAFO. *A partir del 1 de enero de 1995 regirá la edad de cincuenta y siete (57) años o más, si son mujeres; y de sesenta y dos (62) o más, si son varones.*

En ningún caso la edad señalada en el respectivo párrafo será mayor que la establecida en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social para efectos de jubilación o pensión.

Tal como puede apreciarse, el precepto copiado establece dos formas para lograr el reconocimiento de los beneficios a los jubilados, pensionados, tercera y cuarta edad, una forma es a través de la presentación de su cédula de identidad y otra forma es por medio de la presentación del carné de jubilado o pensionado. Y, es que esto tiene su razón de ser, por el hecho de que no todos los jubilados ni pensionados tienen que llegar a la edad de cincuenta y Cinco (55) y sesenta (60) años, para tener la condición de jubilados. Ya que, existen funcionarios públicos que se jubilan en razón de sus años de servicio amparados por leyes especiales; como es el caso de los educadores y de los policías, quienes se jubilan, por tiempo de servicio, no por edad, de acuerdo a la Ley Orgánica de su sistema. Por lo que, en la mayoría de los casos éstos no alcanzan la edad de cincuenta y cinco (55) y sesenta (60) años. Igualmente, sucede con pensionados por invalidez de la Caja de Seguro Social, quienes son pensionados por razones de salud y no por edad. En estos casos las personas no acceden a los beneficios otorgados por edad sino por su condición de jubilados o pensionados.

Ahora bien, estos funcionarios son la excepción de la regla, ya que la generalidad es que los trabajadores se jubilen de acuerdo a la edad señalada por la Caja de Seguro Social.

Es, pues, en virtud de ello, que la norma ha establecido de manera expresa la edad de cincuenta y cinco (55) para las mujeres y sesenta (60) años para los hombres, como edad mínima para gozar de los beneficios otorgados.

Y, es que, la bondad de la Ley estriba en el hecho de conceder los beneficios a personas no sólo jubiladas o pensionadas, sino también de la tercera y cuarta edad, y para ello ha dispuesto que al cumplir la edad de cincuenta y cinco años las mujeres y sesenta años los hombres, ya tienen derecho a gozar de trato preferencial y de ciertos descuentos en la realización de sus actividades.

En cuanto al párrafo del artículo 3, copiado que alude a la nueva edad para conceder las jubilaciones por la Caja de Seguro Social, o sea, cincuenta y siete (57) años o más a las mujeres y sesenta y dos (62) años o más a los hombres; consideramos, que esta decisión de la Caja de aumentar la edad requerida para conceder el derecho a jubilación, en nada incide con los beneficios otorgados, dado que ha sido el interés de la propia Ley beneficiar a los señores de la tercera y cuarta edad al igual que a los jubilados y pensionados, indistintamente, de que los primeros tengan o no la condición de los últimos; y, en tal virtud ha dispuesto como hemos dicho antes, la edad mínima de cincuenta y cinco (55) años a la mujeres y sesenta (60) años o más a los hombres para lograr el reconocimiento de los beneficios dados. Tomando en cuenta, que la tercera edad constituye el sector de la población más vulnerable, dada su condición de vejez y en donde el sistema que prevalece, disminuye su presupuesto hasta el 60% al momento de jubilarse. De modo, que no puede considerarse, que la edad para conceder los beneficios que otorga la Ley en análisis, sea la fijada por la Caja de Seguro Social, para efectos de la jubilación, por cuanto esta institución sufre con frecuencia la exacerbación del interés individual en perjuicio del sentido social, lo cual ha sido atendido por esa disposición legal, al establecer beneficios para dos (2) grupos de personas: 1- Las que tengan 55 años o más si son mujeres y 60 años o más si son varones (se entiende que este grupo no está jubilado o pensionado; de allí que deben comprobar su edad con la cédula) y 2- Los jubilados y pensionados, quienes comprobarán su condición de tales con su carné respectivo.

Definitivamente, que los beneficios concedidos constituyen un paliativo para la carga económica que deben soportar y también es un merecido reconocimiento a una larga trayectoria laboral desarrollada, en contribución al progreso del país, por otro lado, a su condición de edad avanzada y por tanto, desprovista de alimentos y recursos

económicos que le permitan llevar una vida decorosa. Por eso, debe reconocerse y otorgarse los beneficios a los señores de la tercera, cuarta edad, jubilados y pensionados, teniendo como norte la noble misión que ya han cumplido dentro de la sociedad a la que pertenecen, cumpliendo de esta forma la finalidad de la Ley.

En estos términos dejo plasmada la opinión solicitada, me suscribo con mis respetuosos saludos, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher

*Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la administración.*

AMdeF/ms/hf.