



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 1 de junio de 2022
Nota C-087-22

Licenciado

Jorge Quintero Quirós

Administrador General

Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)

Ciudad.

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

Señor Administrador General:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota, recibida en este Despacho el día 27 de abril de los presentes, mediante la cual nos eleva una consulta en los siguientes términos:

“1. ¿La emisión del Manual de aplicación de la Ley 6 de 16 de junio de 1987 por parte de ACODECO, excede o va en contra de lo normado por el Texto Único de la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987 o de la Ley 45 de 2007?”

2. ¿El Manual de aplicación del Texto Único de la Ley 6 de 1987 puede considerarse como reglamentario de la Ley 6 de 16 de junio de 1987?”

De acuerdo a su misiva, observamos que la consulta surge en razón de lo consultado por el señor José Berrío Amaya¹, el día 10 de marzo de 2022, con respecto al Manual de Aplicación de la Ley N° 6 de 1987, quien a su vez le solicitó elevar dicha consulta ante la Corte Suprema de Justicia y ante esta Procuraduría, a fin de que determináramos la legalidad o no del precitado Manual.

¹ El Señor Francisco Berrío, se ha mostrado muy activo en la oposición al Manual de aplicación de la Ley 6ta de 1987, por ejemplo, el 14 de octubre de 2019 presentó, ante la Oficina para la Promoción de la Participación Ciudadana, la iniciativa ciudadana N° 84 denominada “Que ningún manual o guía podrá interpretar la Constitución y las leyes so pena de sanciones disciplinarias.”, y en una segunda ocasión en octubre de 2020, la cual se convirtió en el anteproyecto de Ley 179, que en la actualidad, se constituye en el proyecto de Ley N° 601-2021 “Por la cual se adicionan beneficios a la ley 6 de 1987, sobre jubilados, pensionados y tercera edad, modificada por la ley 18 de 1989, la ley 15 de 1992, la ley 37 de 2001, la ley 14 de 2003, la ley 51 de 2005 y la ley 30 de 2008.”

Visto lo anterior, respecto de su primera interrogante, es menester destacar que lo solicitado implicaría emitir un dictamen prejudicial sobre la validez legal del Manual de aplicación de la Ley 6 de 1987, cuya facultad compete, privativamente, a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia², 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, criterio que hemos mantenido tanto en las notas C-84-20 y C-85-20 como bien las señala en su escrito, así como en la **nota C-032-22, recientemente emitida y a través de la cual se le da respuesta al señor Francisco Berrío Amaya, en el mes de marzo del año en curso, --la que adjuntamos para su conocimiento--**, quien elevó una consulta, en términos similares a la impetrada ante la entidad a su cargo, vía correo electrónico, el día 10 de marzo del año en curso e igualmente relacionada con el precitado Manual.

Respecto a su segunda interrogante, esta Procuraduría tuvo igualmente, oportunidad de referirse a ello, tal cual se menciona en su misiva, cuando mediante la consulta **C-084-20**, se indicó que *a lo largo de dicho manual no se establece, expresamente, que su finalidad sea la de reglamentar la aludida Ley*, puesto que según lo indica su propio texto, su finalidad no es otra, que dar a conocer y 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.

Al respecto, resulta oportuno indicar que dicha facultad reglamentaria corresponde al Órgano Ejecutivo, tal cual expuso esta Procuraduría mediante la nota **C-133-20** remitida previamente a ACODECO; de este modo, si dicho Manual fuese un acto administrativo-reglamentario, sólo podría ser aplicable a través de dicha entidad y desde su promulgación en la Gaceta Oficial, al tenor de lo preceptuado en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000:

“Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.” (El destacado es nuestro)

² El artículo 2 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, señala que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos.

Nota: C-087-22

Pág.3

De igual modo, vale destacar que el referido Manual no tiene carácter o estructura de decreto, resolución o incluso de acto administrativo reglamentario, máxime que éste se constituye a partir de la compilación de criterios vertidos por la ACODECO, nacidos de consultas realizadas a dicha Autoridad, las cuales fueron absueltas en atención al numeral 10 del artículo 86 de la Ley 45 de 2007.

En ese sentido y a modo de ejemplo, la Superintendencia de Bancos de Panamá se encuentra en una situación análoga, desde el punto de vista fáctico jurídico, ya que mantiene publicado en su página web³, el documento denominado "*Criterios de Interpretación del FECI transmitidos en consultas en cuanto a la Retención*", que tal como en el caso del Manual de aplicación de la Ley 6 de 16 de junio de 1987, nace de las consultas absueltas por la entidad, no contiene firmas, ni mantiene estructura de un acto administrativo reglamentario, precisamente por ser un documento meramente explicativo y que sirve como guía a sus usuarios, lo que se aplica al punto medular del presente análisis.

De esta manera, esperamos haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, respecto del tema objeto de su consulta; reiterándole que lo consignado en los párrafos anteriores, no constituye un pronunciamiento de fondo, así como tampoco reviste carácter vinculante.

Atentamente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/cr/bqo.

Exp.C-069-22

Adj. Nota C-032-22 del Exp. C-030-22

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*

³ Verificable en el siguiente Link:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/feci/criterios/Criterios_FEI.pdf

