



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 24 de marzo de 2006.

C-No. 13.

Licenciado

Rene Luciani L.

Director General de la

Caja de Seguro Social

E. S. D.

Señor Director:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota D. DNAL-N-302-2005, mediante la cual solicita nuestra opinión sobre la interpretación del Artículo 3 de la Ley 54 de 27 de diciembre de 2000 y el Artículo 17 del Decreto Ejecutivo No.38 del 20 de marzo de 2001, específicamente, dirigida a determinar si los saldos de las cuentas de los educadores y de las educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto de Habilitación Especial en el SIACAP, que participen en el PRAA, consistentes en las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, deben ser transferidos por el SIACAP al PRAA, en bonos de reconocimiento o lo puede hacer en efectivo.

Para el análisis del tema planteado, es preciso citar los artículos consultados y el artículo 2 de la Ley 8 de 1997, que a su tenor expresan:

“Ley 54 de 2000

Artículo 3. Constituyen recursos del Plan de Retiro Anticipado Autofinanciable para los Educadores y las Educadoras que laboran en el Ministerio de Educación y en el Instituto Panameño de Habilitación Especial los siguientes:

1. **El saldo de las cuentas** de los educadores y de las educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto Panameño de Habilitación Especial en el SIACAP, que participen en el PRAA, que consiste en las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los servidores públicos, así como los aportes en efectivo realizados por estos educadores y educadoras en concepto de cuotas, el rendimiento generado por los fondos y el aporte del Estado de tres décimos del uno por ciento (0.3%) de los salarios correspondientes y sus rendimientos.

Este monto será transferido por el SIACAP al PRAA, al entrar en vigencia esta Ley.

2. Los aportes de los educadores y de las educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto Panameño de Habilitación Especial.
3. Un aporte mensual del Estado, equivalente a tres décimos del uno por ciento (0.3%) de los salarios devengados por los servidores públicos incluidos en este Plan.
4. Los rendimientos que se generen en las inversiones”.

“ **Decreto Ejecutivo 38 de 2000.**

Artículo 17: En la fecha de inicio del PRAA, el Sistema de Ahorros y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP) entregará a la Caja de Seguro Social, en calidad de Fiduciario, **el saldo de las cuentas** de los educadores y de las educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto de Habilitación Especial que participen del PRAA, consistente en las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los servidores públicos, así como los aportes en efectivo realizados por estos educadores y educadoras en concepto de cuotas, el rendimiento generado por estos fondos y el aporte del Estado de tres décimos del uno por ciento (0.3%) de los salarios correspondientes y sus rendimientos.”

“ **Ley 8 de 1997.**

Artículo 2. Se crea el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos, en adelante en denominado SIACAP,...

Los recursos del SIACAP ingresarán en cuentas individuales que se abrirán a nombre de cada contribuyente y estarán constituidos por:

1. Una contribución especial voluntaria por el monto del dos por ciento (2%) que, de su salario mensual, aportará cada servidor público mensualmente, conforme a esta Ley.

...

2. Los ingresos adicionales producto de las inversiones que se realicen de los recursos que forman parte del SIACAP.

3. Un aporte mensual del Estado, equivalente a tres décimo del uno por ciento (0.3%) de los salarios devengados por los servidores públicos incluidos en el SIACAP.

4. Bonos negociables emitidos por el Estado, cuyos valores de emisión inicial estarán representados por la suma de contribuciones acumuladas pagadas por el contribuyente al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, hasta la

fecha de entrada en vigencia de la presente Ley. Dichas contribuciones serán capitalizadas a la tasa de interés compuesto del cinco por ciento (5%) hasta la fecha de emisión de los bonos...”.

En este punto cabe advertir que las disposiciones citadas tanto de la Ley 54 de 2000, como del Decreto Ejecutivo de 2001 señalan expresamente qué comprende el concepto de “saldo de cuentas” que debe transferir el SIACAP al PRAA, y de su simple lectura se puede observar que tal concepto abarca los recursos que constituían el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP), correspondientes a los educadores y educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto de Habilitación Especial, que participen en el PRAA, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 8 de 1997, modificado por la Ley 29 de 2001.

Estos recursos son los siguientes:

1. Una contribución especial voluntaria que aportará cada servidor público mensualmente equivalente al 2% de su salario mensual (aportes en efectivo en concepto de cuotas);
2. Los ingresos adicionales productos de las inversiones de los recursos del SIACAP (rendimiento generado por el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales);
3. Un aporte mensual del Estado equivalente al 0.3% de los salarios devengados por los servidores públicos incluidos en el sistema (aporte del Estado) y,
4. Bonos negociables emitidos por el Estado, cuyos valores de emisión iniciales estarán representados por la suma de las contribuciones acumuladas pagadas por cada contribuyente al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, hasta la entrada en vigencia de la Ley 8 de 1997 (cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los servidores públicos).

Tomando en consideración que la consulta elevada sólo gira en torno a la forma en que el SIACAP debe transferir las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales por los educadores y educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto de Habilitación Especial, al PRAA, estimamos pertinente explicar cuál ha sido el tratamiento legal que se le ha dado a dichas cuotas.

Como vimos, la Ley 8 de 1997 en su artículo 2, numeral 4, establece que parte de los recursos del SIACAP serán los “bonos negociables emitidos por el Estado, cuyos valores de emisión inicial estarán representados por la suma de las contribuciones acumuladas pagadas por cada contribuyente al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.”

En cumplimiento de esta disposición se dictó el Decreto de Gabinete 16 de 1999, por el cual se autoriza la emisión de bonos del Estado denominados “bonos de reconocimiento”. En el artículo segundo de este mismo Decreto, se estableció que tanto el título global que representa los bonos de reconocimiento, como las rendimientos de las contribuciones acumuladas pagadas por cada contribuyente al Fondo Complementario hasta el 7 de febrero de 1997, capitalizadas hasta la fecha de la emisión de los bonos, son parte de los recursos del SIACAP.

De lo anterior se infiere que las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales por los educadores y educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto de Habilitación Especial fueron acumuladas hasta el 7 de febrero de 1997, fecha de entrada en vigencia de la Ley 8, para emitir bonos negociables del Estado por su valor total. Además, la suma acumulada fue capitalizada hasta la emisión de dichos bonos (bonos de reconocimiento).

En ese sentido, observamos que las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales por los educadores del Ministerio de Educación y del IPHE se encuentran representadas en los bonos de reconocimiento, por ende cuando el artículo 3 de la Ley 54 de 2000 y el artículo 17 del Decreto Ejecutivo 38 de 2001 expresan que el SIACAP deberá transferir al PRAA el saldo de cuentas de estos educadores se entiende que en cuanto a las cuotas aportadas al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales serán transferidos los bonos de reconocimiento y no dinero en efectivo.

En abono a lo anterior, resaltamos que el artículo 22 de la Ley 8 de 1997, modificado por el artículo 34 de la Ley 54 de 2000, establece que además de los aportes que cada servidor público realice al sistema especial de jubilación que escoja, que en el caso de los educadores del Ministerio de Educación y del Instituto Panameño de Habilitación Especial es el PRAA, también constituirán ingresos de dicho sistema, los bonos indicados en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 8, en la parte que corresponda a dichos servidores públicos. Estos bonos son los bonos de reconocimiento a los se refiere el Decreto de Gabinete 16 de 1999.

En virtud de todo lo anterior, este Despacho considera que la parte del saldo de las cuentas de los educadores y de las educadoras del Ministerio de Educación y del Instituto Panameño de Habilitación Especial en el SIACAP, que participen en el PRAA, correspondiente a las cuotas aportadas por estos servidores públicos al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, deben ser transferidos al PRAA en bonos de reconocimiento, pues así lo señala la Ley.

Atentamente,



Oscar Cevilla

Procurador de la Administración