

Panamá, 12 de diciembre de 2011.  
C-79-11.

Licenciada  
Liz Delgado Linares  
Secretaria Ejecutiva  
Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones  
de los Servidores Públicos (SIACAP)  
E. S. D.

Señora Secretaria Ejecutiva:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota SIACAP-N-SE-520-2011, mediante la cual consulta a esta Procuraduría cuál es la norma a utilizar por parte de las entidades administradoras de inversiones, al existir dudas en cuanto a la aplicación de los artículos 4, 5 y 6 de la ley 60 de 11 de octubre de 2010, frente al artículo 8 del decreto ejecutivo 32 de 6 de julio de 1998, por el cual se modificó el artículo 28 del decreto ejecutivo 27 de 27 de junio de 1997.

Con la entrada en vigencia de la ley 60 de 11 de octubre de 2010, se modificó el artículo 18, se adicionó el artículo 18 A y se adicionaron los numerales 4 y 5 al artículo 19 a la ley 8 de 1997, "Por la que se crea el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los servidores públicos y se adoptan otras medidas". Estas nuevas disposiciones establecen los instrumentos en que pueden invertir las entidades administradoras de inversiones, los límites máximos de inversión para cada instrumento y las restricciones a esas inversiones. Igualmente, la ley 60 de 2011 señala en su artículo 4 que los asuntos no regulados en ella ahora corresponde determinarlos al Consejo de Administración del Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos.

Visto lo anterior, resulta conveniente fijar nuestra atención en el contenido del artículo 36 del Código Civil, al cual deberá recurrirse para efectos de absolver la interrogante planteada. Su texto es el que sigue:

"Artículo 36. Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería."

Igualmente, considero necesario referirme al criterio expresado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 19 de julio de 2000, en la cual se señala lo siguiente con respecto a la derogación, adición y modificación tácita de las leyes:

“..... por cuanto que la referida disposición legal demandada como inconstitucional, no hace más que contener la derogación, adición y modificación expresa de otras disposiciones legales y como es sabido, en nuestra legislación **también existe la derogación, adición y modificación tácita de las leyes.** Es decir, que aunque las normas legales a que se refiere el citado artículo 30 de la Ley 28, **no fueran expresamente adicionados, modificados o derogados por mandato del propio artículo, estas adiciones, modificaciones o derogaciones operarían tácitamente, de puro derecho, por mandato del artículo 36 del Código Civil, que regula las formas expresa o tácita en que en nuestro país una norma legal puede quedar derogada o insubsistente, al ser modificada, adicionada por otra posterior, al indicar lo siguiente:**

.....

**De acuerdo al artículo transcrito, una norma se considera insubsistente, es decir, sin valor sin vigencia, nula, cuando ésta es incompatible con otra dictada con posterioridad, cuyo contenido la sustituye íntegramente, o porque la modifica o adiciona, o simplemente la hace desaparecer del mundo jurídico, sin indicación o declaración expresa de tal insubsistencia, lo que se conoce como derogatoria, adición o modificación tácita, fenómeno jurídico este de carácter formal que en nada afecta la validez legal ni constitucional de la nueva norma. (Lo resaltado es nuestro).”**

En virtud de lo anterior, debo señalar que por ser la ley 60 de 11 de octubre de 2010 un instrumento posterior y de una jerarquía normativa superior, en el cual se regula no sólo lo dispuesto en el artículo 28 del decreto ejecutivo 27 de 27 de junio de 1997, sino todo lo referente a las políticas, instrumentos y límites de inversión de las entidades administradoras de los recursos del Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los servidores públicos, éste último debe entenderse insubsistente, por lo que las normas aplicables a esta materia son los artículos 18, 18-A y 19 de la ley 8 de 1997, tal como fuera modificada por la mencionada ley.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

Oscar Ceville  
Procurador de la Administración

OC/au.