

Consulta #135.

, 21 de junio de 1993.

Licenciado
JORGE ENDARA PANIZA.
Director General de
La Caja de Seguro Social.
E. S. D.

Señor Director:

Doy contestación a su atenta Nota No. D.G.-N-097-93 fechada 31 de mayo del presente año, en la que tuvo a bien formularme consulta relacionada con la concesión por parte de la Caja de Seguro Social de Claves de Descuentos a las entidades públicas o privadas, para realizar deducciones sobre las jubilaciones o pensiones que paga la Institución.

Concretamente la interrogante que se nos plantea es la siguiente:

"...nuestra consulta consiste en que vuestro Despacho nos brinde un dictámen acerca de si resulta factible o viable para la Caja de Seguro Social conceder Claves de Descuentos a favor de entidades públicas o privadas para efectuar deducciones sobre las jubilaciones o pensiones de vejez que paga la Institución."

Antes de dar una respuesta a su interrogante, debemos referirnos a ciertos beneficios que le fueron

otorgados a los pensionados y jubilados en base a ciertas leyes de interés social y que guarden relación directa con el cuestionamiento planteado en su consulta.

En 1987, se dictó la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987, "Por la cual se adoptan medidas en beneficio de los ciudadanos jubilados, pensionados, de la tercera y cuarta edad y se crea y reglamenta el impuesto de timbre denominado Paz y Seguridad Social." Dicha Ley fue modificada por la Ley No. 18 de 7 de agosto de 1989. En 1992, la Ley 6 de 1987 fue objeto de modificaciones y adiciones por la Ley 15 de 1992.

Las Leyes en referencia, a través de sus disposiciones han establecido beneficios a las personas "residentes en el territorio nacional con cincuenta y cinco (55) años o más, si son mujeres y con sesenta (60) años o más si son varones; y todos los jubilados y pensionados," en los renglones de pasajes aéreos, restaurantes, energía eléctrica y transacciones con financieras, bancos e instituciones de crédito, negociaciones éstas ejecutadas usualmente por los asegurados, así como las rebajas en las tasas de intereses.

Ahora bien, de conformidad a los artículos 70 del Decreto Ley 14 de 1954 y 29 de la Ley 16 de 1975, las prestaciones en dinero que concede la Caja de Seguro Social y el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los Servidores Públicos, no son gravables ni embargables, salvo las deducciones que esas leyes permitan, entre las cuales figuran aquellas por concepto de pensiones alimenticias. Norma similar es la establecida en el artículo 1674, numeral 9, del Código Judicial, según el cual son inembargables las "prestaciones sociales, pensiones o jubilaciones."

De lo que antecede se infiere que, el legislador ha querido garantizar la percepción integral de la

asignación que deben recibir en concepto de pensión de vejes, invalides y de la jubilación especial. Lo anterior ha originado dudas sobre la facultad que tiene un pensionado o jubilado, para autorizar descuentos sobre tales sumas y la consiguiente "obligación" de la entidad estatal, a practicar tales descuentos, dado que no existe Ley que obligue a esta última a cumplir tal función.

Sin embargo, al emitirse la Ley 6 de 1987 y al disponer éstas en el numeral 12 del artículo 1ero., que los préstamos personales y comerciales obtenidos a su nombre por las personas residentes en nuestro país (con 55 años o más las mujeres y 60 o más los varones y los pensionados por invalidez de menor edad) en bancos, financieras e instituciones de crédito, "estará exento del pago del servicio de descuento," puede concluirse que no es factible que la Caja de Seguro social cobre por dicho servicio que beneficia claramente a los asegurados de esta Institución.

La Ley 15 de 1992, modificó el artículo 1 de la Ley 6 de 1987, quedando el numeral 12, de la siguiente manera:

"ARTICULO 1: 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:

12.-Descuento de 50% de los gastos o comisión de cierre en las transacciones de préstamos personales y comerciales que efectúen a su nombre en los bancos, financieras e instituciones de créditos.

Ninguna entidad pública o privada podrá cobrar suma alguna en concepto de servicios de descuento, ni a los prestatarios beneficiados con la presente Ley, ni a los bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en las transacciones de préstamos personales y comerciales que afectúen a su nombre.

De la norma reproducida observamos que el legislador fue categórico en señalar que "ninguna entidad pública o privada podrá cobrar suma alguna en concepto de servicios de descuentos ni a los prestatarios beneficiados con la presente Ley, ni a los bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en las transacciones que préstamos personales y comerciales que afectúen a su nombre," lo cual incluye la concesión de Claves de Descuentos para tales fines.

No cabe la menor duda, que la Caja de Seguro Social por constituir una entidad pública, le es aplicable el numeral 12, del artículo 1 de la Ley 15 de 1992, razón por la cual dicho ente de seguridad social no debe cobrarle a las empresas financieras suma de dinero alguna, para cubrir los gastos que demanda el servicio de descuentos.

Pienso de esta manera, porque la Ley 6 de 1987, con sus reformas, instituye un régimen que crea beneficios destinados específicamente a las personas que tienen la referida condición, lo que indica que se trata de una Ley especial, por lo cual tiene prioridad en su aplicación con arreglo a los artículos 13 y 14 del Código Civil.

Por otra parte, como los descuentos a que se refiere el citado numeral 12, deben afectar la asignación que reciben los pensionados y jubilados, dado que ésta constituye el ingreso más esencial de tales personas, la exoneración del pago por ese servicio, abarca necesariamente lo que debería cobrar la Caja de Seguro Social por la prestación del mismo.

Hecha estas reflexiones en cuanto a los beneficios que le han sido otorgados a los jubilados a través de las disposiciones legales antes señaladas, sobre las exoneraciones en los gravámenes por el servicio de descuentos; pasamos a dar respuestas a la parte esencial de su consulta, en cuanto a si resulta factible o viable para la Caja de Seguro social, conceder Claves de Descuentos a favor de entidades públicas o privadas, para efectuarse deducciones sobre las jubilaciones o pensiones de vejez que paga la Institución.

La Ley 92 de 1974 faculta al señor Contralor General de la República (artículo 8) para reglamentar la concesión y uso de claves de descuentos, que según el artículo 9no. de la misma debe aplicarse "a los funcionarios al servicio del Gobierno, los Municipios y las entidades descentralizadas del Estado." Esto indica que las claves de descuentos constituyen un mecanismo instituido para llevar a cabo el cumplimiento de órdenes voluntarias de descuentos, sobre los sueldos de los servidores públicos, lo que resulta confirmado por el artículo 2do. del Decreto No. 275 de 26 de diciembre de 1974, emitido por el señor Contralor General de la República, el cual define las claves de descuentos de la siguiente forma:

"ARTICULO SEGUNDO: Para los efectos de este reglamento, se entiende por "Clave de Descuento" el acto en virtud del cual se autoriza practicar descuentos voluntarios sobre los salarios de los servicios públicos(sic), en favor de una entidad pública o privada."

A nuestro modo de ver, esta excerta legal, Ley 92 de 27 de diciembre de 1974, faculta a la Contraloría General de la República para reglamentar el uso de claves de descuentos y para cobrar por tal servicio, de allí que no sea aplicable directamente por la Caja de Seguro social si ello tiene por objeto amortizar deudas contraídas por los pensionados y jubilados, con bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito. No obstante, comoquiera que la Caja de Seguro Social es la Institución encargada de suministrar al trabajador que ha llegado a cierta edad y que ha trabajado por determinado tiempo, de una renta vitalicia que lo libre de la indigencia, y debido a que ha sido práctica usual de dicha Institución, realizar los descuentos voluntarios sobre las pensiones recibidas por los jubilados e incapacitados que reciben tal beneficio, pienso entonces que sería factible aplicar por analogía (artículo 13 del Código Civil), el reglamento de "Claves de Descuentos" emitido por el Contralor General de la República mediante Decreto No. 275 de 26 de diciembre de 1974, pero solamente en lo que no sea contrario a la citada Ley, esto es, en la reglamentación del uso de las "Claves de Descuentos," pero sin que se pretenda cobrar a los beneficiarios por las razones antes expuestas.

Así dejamos absuelta su consulta y esperamos haber aclarado los puntos planteados.

De usted con todo respeto,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/iehdef.