



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de agosto de 2024
Nota C-176-24

Licenciado

Rolando E. Mejía M.

Secretario Ejecutivo del
Sistema de Ahorros y Capitalización de Pensiones
de los Servidores Públicos (SIACAP)
Ciudad.

Ref: Aplicación del descuento del 2% sobre las sumas que recibe el servidor público en concepto de décimo tercer mes, que servirá como recursos para el Sistema de Ahorros y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP).

Señor Secretario Ejecutivo:

Por este medio damos respuesta a su nota número SIACAP-LEGAL-028-2024 de 23 de agosto de 2024, recibida el día 27 del mismo mes, en la cual solicita:

“...nos aclare la correcta aplicación del numeral 1 y 3 del artículo 2 de la Ley 8 de 6 de febrero de 1997 y su reglamentación, con el fin de contar con su valiosa colaboración para que nos emita su interpretación u opinión respecto al tema a exponer”.

Sobre el particular, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que, a los servidores públicos, no se les aplica el descuento del 2%, sobre el monto que reciben en concepto de décimo tercer mes (XIII), y que ingresarán a las cuentas individuales del Sistema de Ahorros y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP), tomando en consideración que el numeral 1 del artículo 2 señala, que las deducciones a esas sumas adicionales, solo se hacen cuando se otorguen por razón de antigüedad en el servicio, y además, porque la ley que lo instituyó, establece que sobre esa bonificación solo se puede descontar el impuesto sobre la renta, tal como y lo señaláramos en consulta realizada por la Universidad de las Américas (UDELAS), mediante nota C-154-24 de 14 de agosto de 2024, que puede ser consultada accediendo a la página web <https://www.procuraduria-admon.gob.pa>.

En efecto, el artículo 2 de la Ley No.8 de 6 de febrero de 1997, “*Por la cual se crea el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos y se adoptan otras medidas*”, adicionado por la Ley No.29 de 3 de julio de 2001, establece que los recursos que ingresarán a cuentas individuales de los servidores públicos, provienen, entre otros, del 2% del salario mensual de los servidores públicos, y del 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).

En otras palabras, lo que señala esta norma, es que a cada servidor público incluido en el SIACAP, se le descontará el 2% de su salario mensual, para el ahorro obligatorio, y el Estado deberá aportar lo equivalente a tres décimos del uno por ciento (0.3%) del salario, recursos que se aportarán a ese Sistema.

Por su parte, el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No.27 de 27 de junio de 1997, que reglamenta la Ley No.8 de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo No.32 de 3 de julio de 1998, preceptúa que todas "Las entidades del sector público, entre ellas la Contraloría General de la República, las entidades autónomas del Estado y los Municipios, deducirán y retendrán de los sueldos, bonificaciones y demás remuneraciones que se paguen a los servidores públicos, la contribución a que se refiere el numeral 1 del artículo 2 de la Ley...", pero resulta que ese mismo numeral señala, que la base para calcular el 2% será: "el salario que devengue el servidor público, que incluye las sumas adicionales que tenga derecho por jornadas extraordinarias de trabajo y las bonificaciones o aumentos permanentes por antigüedad en el empleo".

La expresión "bonificaciones o aumentos permanentes por antigüedad en el empleo" dispone que para poder hacer la retención del 2% sobre esas bonificaciones, tienen que otorgarse por razón de antigüedad en el servicio, porque si el legislador hubiera concebido que todas las bonificaciones – independientemente de las razones por la cual se otorguen – se le haga el descuento del 2%, hubiese puesto la conjunción copulativa "y" después de la palabra bonificaciones, y la disposición quedaría de este modo: "...sobre el 2% de su salario mensual, las bonificaciones y aumentos permanentes por antigüedad en el servicio"; no obstante, el numeral 1 del artículo 2 de la Ley No.8 de 1997, emplea la conjunción copulativa "o" después de la palabra bonificaciones, para indicar que las mismas tienen que otorgarse exclusivamente por antigüedad en el servicio, y no de otra índole.

Así las cosas, si bien el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No.27 de 27 de junio de 1998, señala que se deducirán y retendrán los sueldos, bonificaciones y demás remuneraciones que se paguen a los servidores públicos, tales bonificaciones tienen que otorgarse por antigüedad en el servicio tal como lo mandata el numeral 1 del artículo 2 de la citada Ley No.8 de 1997.

Por otra parte, tenemos que el artículo 35 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas en un caso en particular, indicando que será: "la Constitución Política de la República de Panamá, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos", y para el caso concreto que se nos plantea, primero se aplica la Ley No.8 de 1997 y luego el reglamento, es decir, el Decreto Ejecutivo No.27 de 27 de junio de 1998.

En este sentido, observamos que el numeral 1 del artículo 2 de la referida Ley No.8 de 1997 establece que la deducción del 2% se hace siempre que las bonificaciones se otorguen por razón de antigüedad en el servicio.


Finalmente, el artículo tercero de la Ley No.52 de 16 de mayo de 1974, señala que para los efectos de esta ley, no se considera como sueldo de los servidores públicos, "las sumas recibidas por trabajos realizados en horas extras, gastos de representación, dietas, viáticos y cualquier otra remuneración extraordinaria", como lo es el décimo tercer mes (XIII), y el artículo quinto de esta misma ley establece que "las sumas provenientes de la bonificación instituida por la presente ley no

estarán sujetas a secuestros o embargos, ni a gravamen o deducción alguna, con excepción del impuesto sobre la renta.”

En virtud de todo lo expuesto, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que a los servidores públicos no se le aplica el descuento del 2% sobre el monto que reciben en concepto de décimo tercer mes, para ingresarlo como cuentas individuales del Sistema de Ahorros y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos, porque el numeral 1 del artículo 2 señala que las deducciones a esas sumas adicionales, solo se hacen cuando se otorguen por razón de antigüedad en el servicio, y además porque la ley que lo instituyó, establece que sobre esa bonificación solo se le descuenta el impuesto sobre la renta, tal como lo manifestamos en consulta realizada por la Universidad de las Américas (UDELAS), en nota C-154-24 de 14 de agosto de 2024.

De este modo, damos respuesta a su consulta reiterándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-164-24