

Panamá, 7 de septiembre de 1999.

Licenciado
ERYX TEJADA HIM, M.A.
Secretario Ejecutivo del Sistema
de Ahorro y Capitalización de Pensiones
de los Servidores Públicos (SIACAP)
E. S. D.

Señor Secretario Ejecutivo:

En cumplimiento de nuestras atribuciones constitucionales y legales y en especial como Consejero (a) Jurídico (a) de los servidores públicos administrativos; acuso recibo de su Nota N-N°172-99 de fecha 12 de julio de 1999, registrada en nuestras oficinas 15 de julio del presente, por medio de la cual tuvo a bien consultarnos si ¿el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP) está facultado para fiscalizar el Sistema Especial de Jubilación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N°8 de 6 de febrero de 1997 y el Decreto Ejecutivo N°.27 de 27 de julio de 1997 que reglamenta la misma.¿

A seguidas procedo a absolver su interesante Consulta en los siguientes términos:

La Ley N°8 de 6 de febrero de 1997, dispone que los servidores públicos que opten por mantener beneficios iguales o similares a los contemplados en los regímenes especiales de jubilación vigentes podrán participar en un Sistema Especial de Jubilación Autofinanciado, el cual es desarrollado por el Decreto Ejecutivo N°27 de 27 de junio de 1997.

Al respecto, el artículo N°92 del Decreto N°27 de junio de 1997 establece que le corresponde al Consejo de Administración del SIACAP, la aprobación del Sistema Especial de Jubilación, el cual será presentado por uno o más Gremios o Asociaciones de Servidores Públicos, los cuales podrán agruparse en la forma en que ellos determinen para dirigir el mismo. Esta normativa legal expresa que una vez ¿aprobado¿ el Sistema Especial de Jubilación por el Consejo de Administración recomendará progresivamente los ajustes o correcciones que deban hacerse al sistema.

Opinión Legal del SIACAP

En opinión del Departamento Legal del Siacap, y de conformidad con las normas legales vigentes que desarrolla el sistema antes aludido, el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP) no se encuentra expresamente facultado para fiscalizar o supervisar el Sistema Especial de Jubilación de que tratan esas mismas disposiciones legales, toda vez que la Ley no lo dispone dentro de las funciones del Consejo de Administración del SIACAP, ni se encuentra específicamente regulado en los Decretos Ejecutivos reglamentarios.

Criterio de la Procuraduría de la Administración

El artículo 22 de la Ley N°8 de 1997 dispone en su párrafo segundo, que los servidores públicos que opten por mantener beneficios iguales o similares a los contemplados en los regímenes especiales de jubilación vigente, en vez de hacer aporte en el SIACAP, podrán participar en un Sistema Especial de Jubilación, autofinanciado mediante los aportes de tales servidores públicos, cuyo mínimo será del cuatro (4%) durante su etapa laboral y su jubilación, de acuerdo con los estudios actuariales que garantizan su financiamiento.

Además de los aportes que hagan los servidores públicos, constituirán ingresos adicionales al referido sistema especial de jubilación los siguientes:

1. Los bonos indicados en el numeral 4 del artículo 2 de esta Ley, en la parte que corresponda a dichos servidores públicos.

2. El aporte que contempla el numeral 3 del artículo 2 de esta Ley. Las edades de retiro y los años de servicio que deberán cumplir estas personas serán los siguientes: para las mujeres, 52 años de edad y veintiocho años de servicio; para los hombres, 55 años de edad y veintiocho años de servicio. No obstante, lo anterior, el monto de los aportes que deberá efectuar el servidor público que opte por este sistema, la edad de retiro y el monto de la jubilación que recibirá como porcentaje de su salario, estarán sujetos a revisiones periódicas basados en estudios actuariales debidamente certificados por la Caja de Seguro Social.

Como podemos observar, el artículo en comento crea un Sistema Especial de Jubilaciones con el propósito de obtener iguales o similares beneficios a las leyes especiales vigentes, a favor de los servidores públicos con la condición de que sea autofinanciable.

De conformidad con el artículo 89 del Decreto N°27 de 1997, pueden formar parte del Sistema Especial de Jubilación autofinanciado todas las personas que ostenten la calidad de servidores públicos amparados por leyes especiales de jubilación al momento de entrar en vigencia la Ley 8 de 1997 y los que en el futuro sean nombrados, en forma temporal o permanente, para desempeñar cargos públicos dentro de las categorías de servidores públicos cubiertos por el sistema especial de jubilación siempre que sea autofinanciable.

La edad de jubilación en este sistema especial de jubilación será de 52 años para las mujeres y 55 años para los hombres siempre que ambos casos el servidor público hubiese cumplido 28 años de servicios en el sector público.

Por otro lado, cabe destacar que los recursos que componen el presente sistema especial de jubilación serán:

1. Una contribución especial mínima por el monto del cuatro(4%) por ciento, que es de su salario mensual.

2. Los ingresos adicionales productos de las inversiones que se realicen con los recursos del presente sistema especial de jubilación.

3. Un aporte mensual del estado equivalente a tres décimas del uno por ciento (0.3%) de los salarios devengados por los servidores públicos amparados por el presente sistema.

4. Los bonos a que se refiere el artículo 2 numeral 4 de la Ley 8 de 1997, que le corresponda a los servidores públicos amparados por el presente sistema especial de jubilación.

El Sistema Especial de Jubilación, deberá ser aprobado por el Consejo de Administración; pero para su aprobación deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Presentar un estudio actuarial que demuestre la viabilidad financiera del Sistema debidamente certificado por la Caja de Seguro Social.

2. Presentar las condiciones de afiliación, desafiliación, contribución y beneficios que ofrece el sistema, los cuales deberán ser iguales para todos los Servidores Públicos amparados por el Sistema Especial de Jubilación.

El acto de aprobación del Consejo de Administración del SIACAP, constituye una de las formas de control preventivo; como ente rector regula todas las acciones administrativas que se generan dentro de los sistemas. La aprobación parte del órgano controlante (Consejo de Administración), tiene como función primordial el legitimar lo actuado por parte del órgano controlado, no obstante, para realizar dicha legitimación, resulta necesario que el órgano rector que ejerza la aprobación califique los méritos y condiciones estatuidos en la Ley, es decir, que ésta no es una figura oficiosa; ésta deberá ser presentada por todas aquellas entidades interesadas.

En ese sentido, el Consejo de Administración se constituye en un vigilante de todas las actuaciones de los entes que vayan a dirigir el sistema ya sea SIACAP o el Sistema Especial de Jubilación; el mismo se constituye en el tutor de la buena marcha de los negocios de la administración.

El Título VIII del Decreto Ejecutivo N°27 de 1997, establece que el sistema especial de jubilación será presentado por uno o más gremios o Asociaciones de Servidores Públicos, los cuales podrán agruparse en la forma en que ellos determinen para dirigir el mencionado sistema. Éste podrá iniciar operaciones desde la fecha en que presente su solicitud de aprobación, siempre que el ente rector, o sea, el Consejo de Administración lo haya aprobado y siempre que su solicitud cumpla con los requisitos señalados en el artículo 91 del citado Decreto.

Vale destacar, que dicha solicitud será presentada en primera instancia al Consejo de Administración para ser evaluada y ésta tendrá un término de quince (15) días para hacer observaciones a la solicitud y de treinta días hábiles para su aprobación. Transcurridos los términos sin que el Consejo de Administración se haya pronunciado, se entenderá aprobado el Sistema de Jubilación Especial. Igualmente no podrán hacerse objeciones ni desaprobar el Sistema por causas que no se hubiesen señalado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud.

Otro aspecto trascendental y que nos parece de consideración es que, el Consejo de Administración debe recomendar o corregir, los movimientos administrativos que se

produzcan dentro de los sistemas, de conformidad con lo normado en el párrafo final del artículo 92 del Decreto N°27 de 1997, el cual expresa que el Consejo Administrativo recomendará progresivamente, los ajustes o correcciones que deban hacerse al sistema.

El Artículo 95 del Decreto N°27 es prístino al esbozar que, una vez aprobado el sistema especial de jubilación por el Consejo de Administración, los interesados, deben cumplir las siguientes responsabilidades:

1. Deberán realizar estudios actuariales con una periodicidad de por lo menos una vez cada dos (2) años, con el objeto de realizar los ajustes que correspondan para mantener autofinanciado el sistema. Las condiciones del programa deberán procurar la mantención de beneficios estables en el tiempo, de forma tal, que se minimicen las transferencias intergeneracionales de ingresos entre trabajadores.

...

4. Con una periodicidad de por lo menos una vez al año, deberá publicar los informes de gestión que incluyan como mínimo, la rentabilidad obtenida en la inversión de reservas, la estructura de inversiones por instrumentos y emisores, el detalle de los ingresos y egresos del sistema y los antecedentes fundamentales del último balance actuarial. Toda esta información deberá enviarse al CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN del SIACAP, para que proceda a la publicación del mismo...¿

Por todas las consideraciones esgrimidas, somos de opinión que si bien esta función no está adscrita al Consejo de la Administración del SIACAP, podemos colegir que de conformidad con la Ley 8 de 1997 y el Decreto Ejecutivo N°27 de 1997 y julio de 1998, se definen áreas específicas de funcionamiento y responsabilidades del sistema especial que deben ser aprobadas, reguladas y supervisadas por el Consejo de Administración del SIACAP como ente rector y de las entidades que lo vayan a dirigir. Entre esas áreas están, las contenidas en el Título V y Título VIII del Decreto N°27 entre otras y por tanto, deben ser fiscalizadas por este ente.

En estos términos dejo contestada su interesante Consulta, me suscribo de Usted, con respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿