



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de marzo de 2024.
C-043-24

Licenciado.

Juan Ospina Collins

Director de Asesoría Legal
de la Caja de Seguro Social
Ciudad.

Ref.: Aplicación de la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994 y del Decreto Ejecutivo N°29 de 8 de agosto de 1996, que regulan el Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI) a la Caja de Seguro Social.

Señor Director:

Damos respuesta a su Nota No.DENL-N-136-2024 de 15 de febrero de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría: *“Si la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, regulada por el Decreto 9 de 1998, modificado por el Decreto Ley 2 de 22 de febrero de 2008, tiene facultades para entrar a regular las INVERSIONES que realiza la Caja de seguro Social, según facultades otorgadas en los artículos 105 y siguientes de la Ley 51 de 2005, de los FONDOS pertenecientes del(sic) Programa de Invalidez Vejez y Muerte de la Institución, en especial el artículo 108 numeral 9 de dicha norma y si le es aplicable a dichas inversiones la Ley 4 de 17 de mayo de 1994; que regula e fondo especial de compensación de inversiones (FECI)”*.

Respecto a su interrogante, es la opinión de este Despacho que, la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994 que regula el fondo especial de compensación de inversiones (FECI) le es aplicable a los créditos que otorgue la Caja de Seguro Social, con fundamento en el numeral 8 del artículo 108, en concordancia con el artículo 112 de la Ley N°51 de 27 de diciembre de 2005; toda vez que tales créditos no se encuentran expresamente excluidos de la aplicación de la Ley N°4 de 1994 y, además, dicha institución de seguridad social puede entenderse enmarcada dentro de la definición de entidad financiera que contempla el numeral 2 del artículo 13 esta Ley, la cual reviste un carácter amplio y se extiende a toda *persona natural o jurídica que habitualmente opere sistemas de concesión de crédito en dinero que originen intereses*.

A continuación, le externamos los argumentos y fundamentos jurídicos que nos permiten arribar a esta opinión.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; no obstante y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de la Procuraduría de la Administración.

El artículo 3 del Texto Único de la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994 “Por la cual se establece el sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario y se toman otras medidas”, establece lo siguiente:

“**Artículo 3.** En las tasas de interés de los préstamos personales y comerciales locales, mayores de cinco mil balboas (B/.5,000.00), concedidos por bancos y entidades financieras a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se incluirá y retendrá la suma equivalente al 1% anual sobre el mismo monto que sirve de base para el cálculo de los intereses. Igual retención aplicará para los contratos de factoraje financiero con o sin recurso en los que la retención del 1% anual, se aplicará sobre el saldo adeudado por el deudor de la factura.

(...)

Quedan excluidos del cargo de la sobretasa equivalente al 1% que se señala en este artículo:

1. Los préstamos concedidos a las cooperativas que otorgan crédito a sus asociados y a los grupos asociativos de producción agropecuaria, reconocidos por la Ley 17 de 1997.
2. Los préstamos interbancarios, los préstamos garantizados con depósitos bancarios, los préstamos externos, el financiamiento a través de la emisión de bonos y valores, debidamente registrados ante la Superintendencia del Mercado de Valores, así como los préstamos concedidos a las entidades financieras reguladas por la Ley 42 de 2001. La presente Ley tiene efectos sobre los créditos garantizados con depósitos bancarios que se hayan generado a partir de la entrada en vigencia de la Ley 49 de 2009, y se ordena a las instituciones bancarias devolver la tasa del Fondo Especial de Compensación de Intereses que haya sido aplicada desde el 18 de septiembre de 2009 sobre los créditos garantizados con depósitos bancarios.
3. Los préstamos concedidos a las empresas dedicadas a operar sistemas de tarjetas de crédito, siempre que estos fondos sean destinados a financiamientos directos que serán objeto, posteriormente, de la aplicación de la retención.
4. Los préstamos convenidos como préstamos automáticos en pólizas de seguro de vida garantizados con el valor de la reserva matemática o valor de rescate, cuyo producto se utilice para pagar las primas de la misma póliza de seguro de vida a fin de evitar su cancelación prematura.
5. Los contratos de préstamos, líneas de crédito o de *factoring* destinados a financiar, parcial o totalmente, la ejecución de contratos adjudicados de obra, bienes y/o servicios que realizan empresas contratistas del Estado, siempre que, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, este los requiera y consienta con base en el fiel cumplimiento de la Ley 34 de 2008 de Responsabilidad Social Fiscal, y el interés social que represente el proyecto. Esta exención se aplicará solo en los casos en que el contratista cuente con respaldo de financiamiento, sobre el cual el Ministerio de Economía y Finanzas se reserva el derecho de desestimarlos como tal, cuando dicho financiamiento no sea acorde a los términos y condiciones

usuales a los que accede la República de Panamá en financiamientos con características similares.

6. Los contratos de *factoring* por un monto de hasta cinco mil balboas (B/.5,000.00) celebrados por las micro, pequeñas y medianas empresas debidamente registradas ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, siempre que puedan comprobar tal condición.

El establecimiento de los criterios para la aplicación de la presente Ley será competencia de una comisión, denominada Comisión FECI, integrada por el ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Desarrollo Agropecuario y el superintendente de Bancos, o quienes estos designen. Esta Comisión podrá contar con una secretaria técnica que atenderá los temas relativos al Régimen del FECI. La Comisión dictará las normas administrativas necesarias para el cumplimiento de las funciones de dicha secretaria técnica.

El superintendente es competente para conocer y decidir, en primera instancia, los procesos administrativos que se presenten como consecuencia de la aplicación de esta Ley; incluyendo el proceso administrativo sancionatorio y los procesos administrativos que se inicien relacionados con alcances. En los procesos administrativos relacionados con alcances, el cliente podrá ser parte.

Sólo la resolución que decide el proceso admitirá recurso de reconsideración ante el superintendente de Bancos y recurso de apelación ante la junta directiva de la Superintendencia de Bancos. Ambos recursos deberán proponerse y sustentarse en el término de cinco días hábiles, contado a partir de su notificación.

Para decidir el recurso de apelación, se requerirá la opinión de los ministros de Economía y Finanzas y de Desarrollo Agropecuario, a quienes se les remitirá, simultáneamente, copia de las piezas procesales relevantes, por un término de quince días hábiles, cada uno. De no recibir respuesta en ese período, la junta directiva podrá resolver con lo que conste en el expediente. La opinión de los ministros de Economía y Finanzas y de Desarrollo Agropecuario tendrá carácter vinculante.”

El artículo 3 del Texto Único de la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994, citado, establece la obligación de cargar una sobretasa del 1% anual sobre el monto que sirve de base para el cálculo de los intereses, en los préstamos personales y comerciales locales, mayores de cinco mil balboas (B/.5,000.00), concedidos por bancos y **entidades financieras** a partir de la entrada en vigencia de dicha Ley.

Dicha norma legal igualmente indica, de manera expresa, los créditos excluidos de la aludida sobretasa; siendo que **ninguno de los supuestos de hecho a los que se refiere la mencionada excerta exceptúa los créditos concedidos por la Caja de Seguro Social, con fundamento en el numeral 8 del artículo 108, en concordancia con el artículo 112 de la Ley N°51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de dicha entidad de seguridad social del Estado**; disposiciones éstas que la facultan (a la Caja) para invertir fondos (de las reservas del Programa de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social), directa o indirectamente, con el objeto de efectuar o adquirir préstamos personales a los asegurados, pensionados y

jubilados, a tasas de intereses rentables para la Caja de seguro Social y razonables para los asegurados y pensionados, manteniendo los criterios de colocación de reservas establecidos en el artículo 105.

A lo anotado cabe agregar que, la definición de “Entidades financieras” que ofrece el numeral 2 del artículo 13 del Texto Único de la Ley N°4 de 1994, es de carácter amplio, pues se extiende a toda **“Persona natural o jurídica que habitualmente opere sistemas de concesión de crédito en dinero que originen intereses, incluyendo expresamente las cooperativas de crédito agropecuario y al Banco de Desarrollo Agropecuario”** (Resaltado del Despacho); supuesto de hecho en el cual es posible enmarcar a la Caja de Seguro Social, en tanto dicha entidad de seguridad social también otorga préstamos personales a jubilados y pensionados, con fundamento en la normativa que se señala en el párrafo anterior.

En consecuencia, esta Procuraduría opina, en respuesta a su interrogante que, la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994 que regula el fondo especial de compensación de inversiones (FECCI) le es aplicable a los créditos que otorgue la Caja de Seguro Social, con fundamento en el numeral 8 del artículo 108, en concordancia con el artículo 112 de la Ley N°51 de 27 de diciembre de 2005; toda vez que tales créditos no se encuentran expresamente excluidos de la aplicación de la Ley N°4 de 1994 y, además, dicha institución de seguridad social puede entenderse enmarcada dentro de la definición de entidad financiera que contempla el numeral 2 del artículo 13 esta Ley, la cual reviste un carácter amplio y se extiende a toda **persona natural o jurídica que habitualmente opere sistemas de concesión de crédito en dinero que originen intereses.**

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc
C-025-24