

, 20 de noviembre de 1991.-

Señor
Jorge Endara Paniza
Director General de la
Caja de Seguro Social.
E. S. D.--

Señor Director General:

He recibido su atenta comunicación No. D.DAL. N. 106091 fechada 14 de agosto de 1991, en la que tuvo a bien formularme consulta relacionada con la aplicación del sistema de retiro del servicio activo de los funcionarios del Banco Nacional; "status" sobre el cual han surgido controversiales y opiniones encontradas.

Debe entender que ello también tiene relación con queja presentada por la Asociación de Empleados Jubilados del Banco Nacional el día ante esté despacho, en torno a esta misma problemática y el no pago por parte del Banco Nacional de ciertas cuotas a la Caja de Seguro Social, lo cual ha afectado sus pensiones de vejez.

A mi juicio la solución a esta cuestión debe obtenerse tomando en consideración los siguientes factores de carácter jurídico:

La Caja de Seguro Social cuya ley orgánica constituye el Decreto-Ley 14 de 1954, establece respecto a las pensiones de vejez, en su artículo 50 lo siguiente:

"La pensión de vejez tiene como finalidad la de reemplazar dentro de ciertos límites los sueldos o salarios que deja de percibir el asegurado al retirarse de la ocupación que desempeña.

Para tener derecho a la pensión de vejez se requiere:

- a) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad las mujeres y sesenta (60) los hombres.
- b) Haber acreditado por lo menos ciento ochenta (180) meses de cotizaciones."

A su vez, la Ley 20 de 1975 que reorganiza el Banco Nacional de Panamá, en sus artículos 42 y 43 referente a las jubilaciones de sus empleados, nos señala lo siguiente:

"Artículo 42.- Los empleados y ex-empleados del Banco Nacional de Panamá tendrán derecho a jubilarse a partir de la vigencia de esta Ley con arreglo a lo siguiente:

Que el empleado haya prestado sus servicios al Banco durante veintiocho (28) años, por lo menos; o que al entrar en vigencia esta Ley tenga sesenta (60) años de edad y haya prestado servicios al Banco durante veinte (20) años consecutivos, por lo menos."

- - o - - o - -

"Artículo 43.- El empleado que solicite la jubilación de acuerdo con el artículo anterior, se le pagará de por vida el setenta y cinco por ciento (75%) del último sueldo devengado, que en ningún caso ha de ser mayor de quinientos balboas (B/.500.00)."

(Por la cual se reorganiza el Banco Nacional de Panamá, págs. 13).

Ello representa en relación al régimen general aplicable a las personas que se acogen a una pensión de vejez, una especie de pensión anticipada, sin acogerse por ello a la que otorga la Caja de Seguro Social a sus demás asegurados.

Las diferencias principales entre la Ley 20 de 1975 y el Decreto-Ley 14 de 1954, estriban en lo siguiente:

1.- En la Ley 20/75 no se hacen diferencias de sexos, basta que el funcionario tenga 60 años de edad, en el

Decreto 14/54 si hay diferencias.

2.- No se señala cantidad de cuotas pagadas, basta que el funcionario tenga veintiocho (28) años o veinte (20) años consecutivos de servicios, en el Decreto Ley 14/54 son 180 meses de cotizaciones.

3.- Referente a la suma a pagar por la pensión de vejez, la Ley 20 de 1975 señala:

- a) Que la misma no sobrepasará B/.500.00 y
- b) Que esa suma representará el 75% del último salario devengado.

La Caja de Seguro Social asigna otros parámetros para el pago de las pensiones de vejez, ya que toma los últimos años de servicios, la cantidad de cotizaciones hechas, el salario, los factores de reducción la tasa de mortalidad de la población panameña, para establecer sus pensiones, lo que representa una ventaja en relación a la suma "eneasillada" de B/.500.00.

Cabe señalar que la Ley 20 de 1975 subroga a la Ley 11 de 7 de febrero de 1956, ello quiere decir que se transmite, que adquiere, no se deroga ni se pierde, la regulación jurídica que contenía en su articulado, siempre y cuando no fuera contraria, ya que de serlo la norma posterior derogaría la anterior.

Así tenemos que la Ley 11 de 1956, en su artículo 79 señalaba lo siguiente:

"ARTICULO 79: Todos los empleados o ex-empleados que se retiren del servicio continuarán pagando su cuota mensual a la Caja de Seguro Social como asegurados, y lo mismo hará el Banco como Patrono, de acuerdo con la Ley; y el empleado o ex-empleado que así no lo hiciera, perderá sus derechos a seguir disfrutando de la jubilación."

Ello quiere decir que el funcionario del Banco Nacional que no tuviere la edad o las cuotas completas exigidas por la Caja de Seguro Social para obtener de la misma una pensión de vejez, debía seguir cotizando igual como lo había hecho antes, con la única diferencia que él dejaría de prestarle sus servicios a la Institución, por el hecho de haber laborado una

cantidad de años dentro de la Institución.

Esta jubilación especial, ha de ser pagada íntegramente por el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, al igual que la de los empleados incapacitados, tal como se señala en los artículos 44 y 45 de la citada Ley, los cuales señalan lo siguiente:

"ARTICULO 44.- También serán jubilados con el setenta y cinco por ciento (75%) del último sueldo devengado, que en ningún caso ha de ser mayor de quinientos balboas (B/500.00), los empleados del Banco Nacional de Panamá que se retiren del servicio por incapacidad física absoluta, de carácter permanente, plenamente comprobada con certificado médico y a juicio de la Junta Directiva del Banco, siempre que haya prestado sus servicios a la Institución, durante diez (10) años consecutivos, por lo menos."

- - - o - - - o - - -

"ARTICULO 45.- El monto de las pensiones de jubilación, reconocidas en los artículos 43 y 44 de la presente Ley, serán pagadas íntegramente con cargo al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, creado por la Ley 16 de 1975, tal como se establece en el artículo 31 de la Ley No. 15 de 31 de marzo de 1975."
(Por la cual se reorganiza el Banco Nal. de Panamá, pág. 13).

En efecto la Ley 16 de 1975 que reglamenta el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales en su Artículo 6º señala:

"ARTICULO 6º.- La prestación mensual complementaria por contingencia de vejez consistirá en lo siguiente:

- a) Para los servidores públicos protegidos por leyes especiales de jubilación, en la forma en que estén vigentes al momento de promulgarse la presente Ley, el monto establecido en la Ley respectiva en caso que hayan optado por acogerse a los beneficios según las condiciones en ella establecida; o

- b) Para todos los servidores públicos, la diferencia entre el salario mensual promedio de los cinco (5) mejores años en los últimos quince (15) años trabajados como servidor público, por los cuales haya aportado cuotas al Seguro Social, y la suma total que recibe de la Caja de Seguro Social en concepto de pensión y asignaciones familiares por la contingencia de vejez." (G.O. No. 17,852 de 2-6-75 págs. 1-2).

Por tanto, el funcionario del Banco Nacional podrá optar entre la Ley o el fondo complementario; el cual pagará la diferencia, siempre que el Beneficiario cumpla los requisitos establecidos en la Ley 15 de 1975.

Ello si bien constituye en apariencias una especie de privilegios, creemos que no es así; ya que al analizar los Artículos comentados se desprende que esta especie de cesantía otorgada al funcionario del Banco Nacional de Panamá, no es tal ya que la persona que se acoge a esta "jubilación" debe tener sesenta (60) años de edad (sea mujer o varón) y haber laborado veinte (20) años consecutivos de servicios dentro de la Institución, o veintiocho (28) años de servicios, además del tope salarial que se les impone.

Hay que agregar que la Ley 20 de 1975 es una Ley especial que rige para los funcionarios que laboran en el Banco Nacional de Panamá, así como existen legislaciones especiales para los médicos, enfermeras, funcionarios del Organismo Judicial y del Ministerio Público, donde también se contemplan situaciones un poco especiales en cuanto a jubilaciones, pero que no afectan sustancialmente el contenido y aplicación del Decreto Ley 14 de 1954 orgánica de la Caja de Seguro Social, la cual es una Ley de ORDEN PUBLICO E INTERES SOCIAL, la que al tomar en cuenta las asignaciones de pensiones de vejez valora el régimen especial de estos servidores.

Por consiguiente, si los funcionarios del Banco Nacional en su calidad de empleados al retirarse de sus funciones activas siguieron cotizando al seguro social y el Banco Nacional como patrono no cubrió el porcentaje que le correspondía al pago de las cuotas de Seguro Social, contemplado en el Artículo 79 de la Ley 11 de 1956, y no contemplado en la Ley 16 de 1975 sobre Fondo Complementario, estos empleados tienen derecho a que se les reconozca su condición de jubilados especiales, ya que ello es independiente de que el Banco Nacional de Panamá, cancele o no su deuda la Institución, puesto que han dedicado toda una vida al servicio del Estado:

Nuestro despacho ha mantenido comunicación ininterrumpida con funcionarios de ambas instituciones, al igual que con los afectados, por lo que nos fue proporcionada copia del oficio de Junta Directiva del Banco Nacional de Panamá, 91(101-01)74 de 23 de Octubre de 1991, del que nos permitimos extraer lo siguiente:

"En el sentido arriba anotado, le fórmole que existe la disposición de cumplir con las cuotas que el Banco Nacional de Panamá dejó de pagar a la Caja de Seguro Social, en concepto de suplidor del grupo de ex-funclados que usted representa, siempre bajo el entendimiento de que dicho pago ha de repercutir favorablemente en el incremento de la pensión que ustedes actualmente devengan.

Una vez que la Caja de Seguro Social adopte las medidas para implementar lo explicado en el párrafo anterior, la Junta Directiva del Banco procederá a gestionar los ajustes presupuestarios para cumplir con la citada obligación."

Concidente con la aspiración de los reclamantes y con la posición adoptada por la Junta Directiva del Banco, somos de opinión que corresponde a la entidad bajo su atinada dirección, crear y aplicar los mecanismos administrativos, contables y financieros, que hagan realidad la solución, mediante la directa comunicación con funcionarios del Banco Nacional a los efectos de fijar las condiciones y fechas posibles de los pagos a la Caja de Seguro Social y así poder implementar el programa que atienda efectivamente éste asunto.

En espera de haber satisfecho su solicitud, le reitero el aprecio y consideración distinguida.

LIC. SONATILDO BALLENTOROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

RS/DAS:ichf.