

LEY 445
De 28 de octubre de 2024

Que reforma la Ley 34 de 2008, de Responsabilidad Social Fiscal, y la Ley 38 de 2012, sobre el Fondo de Ahorro de Panamá, y dicta otras disposiciones

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 3 de la Ley 34 de 2008 queda así:

Artículo 3. Ámbito de aplicación. Esta Ley es de orden público y de interés social; por tanto, se aplicará obligatoriamente en la administración económica y financiera de todas las entidades del Sector Público en el territorio nacional. Las autoridades a cargo de las entidades públicas son responsables del cumplimiento estricto de la regla y las metas establecidas en la presente Ley.

Artículo 2. El artículo 7 de la Ley 34 de 2008 queda así:

Artículo 7. Definiciones. Para los efectos de esta Ley, los siguientes términos se entenderán así:

1. *Agencias consolidadas.* Organismos administrativos que actúan con autonomía del Gobierno central en cuanto a su consolidación jurídica y responsabilidades en el cumplimiento de sus funciones y están orientados a ejecutar políticas del Estado destinadas al logro de objetivos económicos y sociales de alcance nacional y cuyos precios, tarifas u operación generalmente son subsidiados. Estos organismos forman parte del Gobierno general y se diferencian de las empresas públicas, que realizan funciones de carácter industrial o comercial y están constituidas por sociedades de capital que venden bienes y servicios al público en gran escala a precios de mercado.
2. *Ahorro corriente.* La diferencia entre los ingresos corrientes y gastos corrientes.
3. *Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.* El resultado Déficit (-) /Superávit (+) del flujo del Sector Público No Financiero que representa el saldo obtenido durante un periodo fiscal de las entradas por concepto de ingresos corrientes (tributarios, no tributarios y otros, incluyendo los aportes de la Autoridad del Canal de Panamá), donaciones, ingresos de capital y los préstamos netos (recuperación de préstamos menos préstamos concedidos por las entidades que no son captadoras de depósitos y que se dedican a efectuar préstamos con fines de política económica), menos las salidas en concepto de gastos corrientes y de capital devengados, excluyendo la amortización de préstamos. Este balance deberá ser igual al resultado del cálculo de financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, con el signo contrario.



4. *Balance Primario del Sector Público No Financiero.* El Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, excluyendo los pagos por concepto de intereses de la deuda pública.
5. *Deuda flotante.* La acumulación de cuentas por pagar en relación con bienes y servicios recibidos, excluidas las obligaciones contractuales estructuradas a ser pagadas en plazos mayores de un año.
6. *Deuda pública externa.* Son obligaciones por convenio específico y cuya amortización y su servicio se satisfacen mediante pagos a acreedores fuera de Panamá y que están sujetas en principio a las leyes de uno o más países extranjeros y a la jurisdicción de tribunales extranjeros.
7. *Deuda pública interna.* Son obligaciones internas de pagos que se satisfacen en Panamá, cuya amortización principal o saldos y su servicio de intereses, comisiones y cargos están sujetos de manera exclusiva a las leyes panameñas y la jurisdicción de sus tribunales.
8. *Deuda pública total.* Toda obligación financiera o económica, interna o externa, adquirida por cuenta de las instituciones públicas, que ha cumplido con las normas legales y disposiciones administrativas que regulan esta materia.
9. *Deuda pública del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero.
10. *Deuda pública neta del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades públicas del Sector Público No Financiero, menos el patrimonio del Fondo de Ahorro de Panamá.
11. *Deuda pública consolidada del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero, compensándose las operaciones de deuda entre el Gobierno central y el resto del Sector Público No Financiero.
12. *Deuda pública consolidada neta del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero, compensándose las operaciones de deuda entre el Gobierno Central y el resto del Sector Público No Financiero, menos el patrimonio del Fondo de Ahorro de Panamá.
13. *Donaciones.* Transferencias recibidas o pagadas en efectivo, no obligatorias, sin contraprestación y no recuperables para el donante.
14. *Ejecución del Presupuesto General del Estado.* Es el conjunto de decisiones y acciones operativas, administrativas y financieras para la realización de los programas y proyectos establecidos en el Presupuesto General del Estado. La ejecución del presupuesto de ingresos se fundamenta en el concepto de caja, que es la captación física de los recursos financieros, cuya disponibilidad permite la ejecución del presupuesto de gastos. Con el objeto de evaluar la eficiencia de la gestión presupuestaria institucional, la información sobre la ejecución presupuestaria de gastos se elaborará sobre la base del compromiso,



el devengado y el pago realizado por todos los bienes y servicios que reciben las instituciones que integran el Sector Público, excluyendo la Autoridad del Canal de Panamá.

15. *Empresas Públicas No Financieras.* Unidades industriales o comerciales de propiedad del Gobierno, que vendan bienes y servicios al público en gran escala, y que estén constituidas en sociedades de capital o de otro tipo de personería jurídica. Están fuera del Gobierno general y forman parte del Sector de Empresas No Financieras.
16. *Estado de emergencia nacional.* Toda perturbación del orden interno económico, social o medioambiental del país, causada por desastres naturales, epidemias de salud pública, situaciones económicas o políticas mundiales o cualesquier otros hechos externos que impacten los precios o la entrada de capitales al país, o cualquier hecho similar que constituya calamidad pública que afecte o impida la vida normal de los ciudadanos, declarada así por el Consejo de Gabinete.
17. *Fondos especiales del Sector Público No Financiero (fideicomisos u otros).* Son aquellos que se crean para fines específicos cuyos recursos forman parte de las cuentas del Gobierno y en consecuencia están consolidadas en las cuentas fiscales. Para los fines de transparencia, dentro del informe del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, se detallará la información financiera de estos fondos.
18. *Fases de la ejecución del presupuesto de gastos.* La ejecución del presupuesto de gastos se registrará en forma oportuna y completa atendiendo tres etapas secuenciales:
 - a. *Compromiso* es el registro de la obligación adquirida por una institución pública, conforme a los procedimientos y a las normas establecidas, que conlleva una erogación a favor de terceros con cargo a la disponibilidad de fondos de la respectiva partida presupuestaria del periodo fiscal vigente, y constituye la compra de bienes o servicios independientemente de su entrega, pago o consumo.
 - b. *Devengado* es el registro de la obligación de pagar por los bienes o servicios recibidos, entregados por el proveedor, sin considerar el momento en que se consumen. Su registro se hará mediante los informes de recepción de almacén o de servicios.
 - c. *Pago* es el registro de la emisión y entrega de efectivo por caja menuda, cheque o transferencia electrónica de fondos a favor de los proveedores, por los bienes y servicios recibidos.
19. *Financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.* El financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero se obtiene mediante la emisión neta de obligaciones crediticias que serán amortizadas en el futuro por cambios netos en los saldos en activos líquidos; por lo tanto, el financiamiento total es igual al Balance Fiscal, pero lleva signo contrario.

Son aspectos complementarios al Balance Fiscal del Sector Público No Financiero:

- a. En la Caja de Seguro Social, las inversiones y los préstamos netos se registrarán como parte del financiamiento.
 - b. La enajenación o la concesión de las tierras y mejoras será registrada como ingresos de capital y deberá formar parte del flujo de caja del financiamiento de inversiones.
20. *Gastos corrientes del Sector Público No Financiero.* Son los gastos devengados destinados al consumo y operación ordinaria de la Administración pública. Incluyen remuneraciones, compra de bienes y servicios, comisiones, transferencias corrientes, intereses y otros.
 21. *Gastos de capital del Sector Público No Financiero.* Son los gastos devengados destinados directa e indirectamente a la formación bruta de capital (estudios, proyectos, construcciones y transferencias de capital) y a la compra de tierra, activos intangibles y otros activos no financieros para uso durante más de un año en el proceso de producción, así como para donaciones de capital.
 22. *Gastos totales del Sector Público No Financiero.* La suma de todos los gastos devengados por el Sector Público No Financiero, tanto corrientes como de capital.
 23. *Gasto tributario.* Son las concesiones o las exenciones (subsidios u otros) a una estructura tributaria que reducen la recaudación de ingresos del Gobierno.
 24. *Gobierno central.* Está conformado por la Asamblea Nacional, la Contraloría General de la República, los ministerios, el Órgano Judicial, el Ministerio Público y el Tribunal Electoral.
 25. *Gobierno general.* Está compuesto por el Gobierno central, la Caja de Seguro Social y las agencias consolidadas.
 26. *Indicadores de eficacia.* Son aquellos que miden el grado de cumplimiento de las metas y los objetivos preestablecidos en términos cuantitativos, representando el logro de un objetivo propuesto. Se ha actuado con eficacia si se alcanza un objetivo totalmente.
 27. *Indicadores de eficiencia.* Son los que miden el grado de utilización de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos y su relación con los bienes, servicios y otros resultados producidos, definiendo una actividad eficiente cuando utiliza un mínimo de recursos para obtener un determinado resultado o producto.
 28. *Instituciones financieras públicas.* Son las que abarcan a las entidades públicas que incurren en pasivos y adquieren activos financieros en el mercado, aceptan depósitos y ejecutan funciones de intermediación financiera. Estas entidades públicas no forman parte del Sector Público No Financiero.



29. *Ingresos corrientes.* Son los recursos en efectivo generados por las entidades públicas, sean provenientes de tributos (impuestos, contribuciones, tasas y otros), venta de bienes muebles, prestación de servicios, rentas de la propiedad, ingresos propios (incluyendo las multas y sanciones), cobro de seguros, transferencias no reembolsables provenientes de otros gobiernos (donaciones), personas jurídicas nacionales o extranjeras o personas naturales.
30. *Ingresos de capital.* Son los recursos financieros que se obtienen eventualmente y que alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Incluyen la venta de bienes de capital y transferencia de capital, así como el saldo de préstamo neto (préstamo menos recuperación en las entidades que no son captadoras de depósitos y que se dedican a efectuar préstamos con fines de política pública).
31. *Ingresos totales del Sector Público No Financiero.* Están compuestos por los ingresos corrientes y los ingresos de capital y donaciones.
32. *Pasivo contingente.* Son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes que pueden ocurrir o no en el futuro.
33. *Presupuesto General del Estado.* La estimación de los ingresos y la autorización máxima de los gastos que podrán comprometer las instituciones del Gobierno central, las instituciones descentralizadas, las empresas públicas y los intermediarios financieros para ejecutar sus programas y proyectos, así como lograr los objetivos y las metas institucionales de acuerdo con las políticas del Gobierno, en materia de desarrollo económico y social.
34. *Proyectos llave en mano.* Son proyectos de inversión en que la totalidad de los pagos al contratista se realiza al momento de la entrega de la obra.
35. *Proyectos de pago diferido.* Son proyectos de inversión en que parte de los pagos al contratista se realiza durante la ejecución de la obra y parte con posterioridad a la entrega de la obra.
36. *Riesgo fiscal.* Factor que puede generar desviaciones en los ingresos, gastos y resultados fiscales respecto a lo proyectado, lo cual puede comprometer la sostenibilidad fiscal a mediano o largo plazo.
37. *Sector Público No Financiero.* Está compuesto por todas las entidades del Gobierno general y las Empresas Públicas No Financieras. No incluye a las instituciones financieras públicas captadoras de depósitos, la Autoridad del Canal de Panamá, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. y la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.
38. *Transparencia fiscal.* Comprende la divulgación y la promoción del acceso en forma oportuna, de parte de las autoridades, de toda la información sobre los objetivos, las metas y los resultados esperados de la política fiscal, del ciclo presupuestario, las cuentas públicas y el informe de cuentas por pagar con sus movimientos y antigüedad del Gobierno central, así como de los supuestos de las proyecciones efectuadas para propósitos del marco macroeconómico y macrofiscal de mediano plazo y los presupuestos anuales.



Artículo 3. Se subroga el Capítulo III, denominado Límites Financieros, de la Ley 34 de 2008, así:

Capítulo III
Regla y Metas Fiscales

Artículo 10. Balance Fiscal del Sector Público No Financiero. Las leyes anuales de Presupuesto General del Estado y la ejecución presupuestaria se sujetarán a la regla y metas de la presente Ley, de tal forma que se asegure una política fiscal prudente y un endeudamiento público sostenible. El Producto Interno Bruto utilizado como referencia será el calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

En caso de producirse un déficit del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, este deberá seguir una trayectoria decreciente, a partir del déficit resultante del año 2024, con el objetivo de alcanzar una convergencia hacia la meta del 1.5 % del Producto Interno Bruto nominal a partir del año 2030, conforme a la siguiente tabla:

Año	2025	2026	2027	2028	2029	2030 en adelante
Límite máximo	4.0 %	3.5 %	3.0 %	2.5 %	2.0 %	1.5 %

Artículo 11. Deuda neta del Sector Público No Financiero como porcentaje del Producto Interno Bruto nominal como ancla de la política fiscal. La política fiscal del Gobierno estará anclada a la reducción del nivel de la deuda pública neta del Sector Público No Financiero como porcentaje del Producto Interno Bruto nominal, de manera que se logre una relación prudente y sostenible entre el pago de intereses y los ingresos corrientes. Se establece como meta intermedia la reducción del saldo de la deuda pública neta del Sector Público No Financiero hasta alcanzar un nivel igual o menor del 50 % del Producto Interno Bruto nominal, en un plazo de diez años, contado a partir de la vigencia fiscal 2026. Posteriormente, se deberá continuar con el nivel prudente de la deuda pública neta hasta llegar a un nivel del 40 % en los siguientes cinco años.

La contratación de deuda será únicamente para financiar el déficit del balance total del Gobierno central y las amortizaciones de la deuda pública, salvo en situaciones de caso fortuito o fuerza mayor.

Una vez alcanzada la meta del 40 %, el Ministerio de Economía y Finanzas aplicará políticas de endeudamiento público, con el objeto de no exceder esta relación porcentual.

Artículo 12. Regla fiscal del Balance Primario del Sector Público No Financiero. El Sector Público No Financiero mantendrá superávit primario, a partir de la vigencia



fiscal 2028, consistente con la reducción de la deuda neta/Producto Interno Bruto al nivel prudente establecido en el artículo anterior.

Artículo 13. Suspensión temporal de la regla y metas fiscales. El Ministerio de Economía y Finanzas podrá solicitar al Consejo de Gabinete la suspensión temporal de la regla y las metas previstas en este Capítulo, mediante la presentación de un informe de excepción sustanciado que deberá ser comunicado a la Contraloría General de la República, cuando ocurra alguna de las siguientes situaciones:

1. Estado de emergencia nacional. Para casos de estado de emergencia nacional declarado por el Consejo de Gabinete, el límite máximo de la excepción no podrá exceder un 1.5 % del Producto Interno Bruto nominal o el costo asociado estimado al estado de emergencia, cualquiera sea la cantidad menor.
2. Desaceleración económica o caída de los ingresos tributarios. Cuando se experimente en la economía de Panamá:
 - a. Una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto real de 2 % o menos, durante dos trimestres consecutivos, con base en las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, o
 - b. Una caída de los ingresos tributarios al final de un periodo fiscal, igual o mayor del 10 % respecto al año anterior, con cifras proporcionadas por la Dirección General de Ingresos y posteriormente avaladas por la Contraloría General de la República.

Una vez autorizada la excepción por el Consejo de Gabinete, será presentada por el ministro de Economía y Finanzas a la Asamblea Nacional para su aprobación, en un periodo máximo de quince días hábiles, previa consideración de la Comisión de Economía y Finanzas.

La excepción se podrá mantener vigente por un periodo máximo de tres años consecutivos, mientras la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto real publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo se mantenga por debajo del 2 % que motivó la excepción.

Los retiros del Fondo de Ahorro de Panamá utilizados para financiar estas excepciones deberán cumplir con el límite establecido en el parágrafo del artículo 5 de la Ley del Fondo de Ahorro de Panamá.

Dentro de los tres meses calendario siguientes a la aprobación de la excepción de la regla y las metas previstas en este Capítulo, el Ministerio de Economía y Finanzas deberá presentar, en el marco fiscal de mediano plazo, un plan de corrección que establezca las medidas fiscales que serán aplicadas para restituir la regla y las metas establecidas en esta Ley.

La aplicación de la regla y las metas previstas en el presente Capítulo, suspendidas por las causales señaladas en este artículo, deberá restituirse gradualmente, en un plazo no mayor de tres años, de manera que cada año se reduzca



en al menos un tercio la brecha que impida alcanzar el equilibrio del Balance Primario del Sector Público No Financiero.

Artículo 14. Ahorro corriente del Sector Público No Financiero. El Sector Público No Financiero tiene como objetivo generar ahorro corriente positivo que facilite el financiamiento de las necesidades de inversión pública, disminuyendo el énfasis en el crecimiento de la deuda como fuente de financiamiento.

Artículo 15. Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales. La programación financiera correspondiente al año de elecciones generales y la ejecución presupuestaria correspondiente deberán facilitar el cumplimiento de las metas fiscales del año. Para garantizar el logro de las metas fiscales establecidas para el año de elecciones, la programación financiera y las metas fiscales para ese año, de la nueva administración, deberán ser compatibles con la programación financiera y las metas fiscales, en ejecución, por la administración saliente.

Queda prohibido a las entidades públicas establecidas en esta Ley que durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno contraigan obligaciones que no cuenten con suficiente asignación presupuestaria y que no puedan ser pagadas durante el mismo periodo fiscal. En la determinación de la disponibilidad de caja será considerada la estimación de los ingresos de caja programados y los compromisos presupuestarios del año obligados a pagar hasta el final del ejercicio.

Durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno no podrá comprometerse más del 50 % del presupuesto anual de operaciones, excluyendo los intereses de la deuda.

Artículo 4. Se deroga el artículo 10-A de la Ley 34 de 2008.

Artículo 5. El artículo 16 de la Ley 34 de 2008 queda así:

Artículo 16. Plan estratégico de Gobierno. Al inicio de cada administración, dentro de los seis primeros meses de instalada, el Órgano Ejecutivo adoptará un plan estratégico de Gobierno, enmarcado dentro de los objetivos y las metas que surgen de los compromisos derivados de acuerdos nacionales y su compromiso electoral, el cual deberá incluir una estrategia económica y social, la programación financiera a cinco años y un plan de inversiones públicas indicativo a cinco años, que establecerán criterios para la canalización del gasto público hacia sectores, programas y proyectos prioritarios a nivel nacional.

El plan estratégico deberá estar respaldado con medidas y metas cuantitativas acordes con los principios de esta Ley, y deberá contener medidas específicas que se adoptarán en la administración tributaria, los gastos corrientes y de capital, el nivel de ahorro corriente y el financiamiento, la proyección del servicio de deuda y el nivel de endeudamiento público, así como la situación de los pasivos contingentes y otros



riesgos que podrían afectar la ejecución presupuestaria. Los ministerios sectoriales, bajo la coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas, serán los encargados de elaborar las estrategias sectoriales.

El ministro de Economía y Finanzas es el encargado de presentar al Consejo de Gabinete el plan estratégico de Gobierno, el cual deberá ser aprobado por este y adoptado y publicado en la Gaceta Oficial por el Órgano Ejecutivo, para los fines de transparencia y rendición de cuentas ante la sociedad. Además, deberá divulgarse a nivel nacional.

Artículo 6. El artículo 18 de la Ley 34 de 2008 queda así:

Artículo 18. Supuestos macroeconómicos y macrofiscal de mediano plazo. El Ministerio de Economía y Finanzas elaborará y publicará, durante el primer semestre de cada año, las proyecciones macroeconómicas incluyendo los supuestos en que se basan. Estas proyecciones cubrirán cinco años.

Los supuestos incluirán, como mínimo, lo siguiente:

1. Macroeconómicos:
 - a. La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, y de la inflación anual, medida por el índice de precios al consumidor que serán determinadas utilizando como referencia las proyecciones del Ministerio de Economía y Finanzas debidamente evaluadas mediante informe emitido por el Consejo Fiscal. En caso de que el Consejo Fiscal no se encuentre en funcionamiento o el resultado de su informe no sea favorable, se utilizarán las proyecciones del Fondo Monetario Internacional.
 - b. Las proyecciones de ingresos y gastos del Sector Público No Financiero.
 - c. El monto de las inversiones públicas.
 - d. Los cambios esperados en el nivel de endeudamiento público, incluyendo cualquier aval de entidades del Sector Público No Financiero, deuda flotante y una proyección del perfil de pago de la deuda de mediano y largo plazo.
2. Macrofiscal de mediano plazo:
 - a. Un informe de los resultados macroeconómicos y fiscales finales de la vigencia fiscal anterior y una comparación de las metas fiscales programadas con los resultados alcanzados y, en caso de incumplimiento de las metas previstas, una explicación detallada de la razón o las razones del incumplimiento y la magnitud del ajuste fiscal necesario para reanudar el cumplimiento de las metas fiscales.
 - b. Un programa macroeconómico de mediano plazo que garantice la consistencia entre las variables fiscales y el crecimiento objetivo de la economía.

- c. Las metas anuales de gasto público consistentes con los supuestos macroeconómicos y las metas de ahorro corriente a que hace referencia el artículo 14 de la presente Ley.
- d. La estimación del Balance Fiscal (déficit (-) o superávit (+)), y su financiamiento, que equivale al flujo de caja de operaciones más el flujo de caja de inversiones.
- e. Un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública, consistente con lo establecido en el artículo 11 de la presente Ley.
- f. Una evaluación de los principales riesgos fiscales y de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera.

Para la elaboración del marco macroeconómico de mediano plazo, el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República deberá presentar el 1 de marzo de cada año las estimaciones del Producto Interno Bruto corriente y constante del año anterior.

Artículo 7. Se adiciona el artículo 21-A a la Ley 34 de 2008, así:

Artículo 21-A. Unidad de control, monitoreo y evaluación del gasto público. Se crea dentro del Ministerio de Economía y Finanzas la Unidad de Control del Gasto Público, adscrita al despacho superior, encargada del control, monitoreo y evaluación del gasto público, así como del seguimiento a indicadores de eficacia y eficiencia, con el objetivo de mejorar la calidad del gasto público y el cumplimiento de los objetivos y metas de la presente Ley.

Artículo 8. Se deroga el artículo 24 de la Ley 34 de 2008.

Artículo 9. Se subroga el Capítulo VIII, denominado Consejo Fiscal, de la Ley 34 de 2008, así:

Capítulo VIII **Consejo Fiscal**

Artículo 29-A. Creación. Se crea el Consejo Fiscal como una comisión técnica independiente, cuyo objetivo es contribuir con el manejo responsable de la política fiscal del Estado, a través de la emisión de informes de opinión no vinculantes, conforme a sus funciones.

Artículo 29-B. Funciones. El Consejo Fiscal tendrá las funciones siguientes:

- 1. Evaluar la política macrofiscal, en forma independiente, mediante la publicación de informes de forma semestral, cada año, sobre las siguientes materias:
 - a. Cumplimiento de la regla y las metas fiscales, tanto en el presupuesto como en su ejecución, previstos en esta Ley.

- b. Proyecciones fiscales previstas en el marco macroeconómico y macrofiscal de mediano plazo y en el Presupuesto General del Estado.
 - c. Seguimiento del presupuesto a lo largo de las fases del ciclo presupuestario, entendiendo como tales: programación y formulación; discusión y aprobación; ejecución; seguimiento y evaluación, y cierre y liquidación.
 - d. Evolución trimestral, anual y de mediano plazo de las finanzas públicas.
 - e. Suspensión temporal de la regla y las metas fiscales en los casos de declaratoria de estado de emergencia nacional y/o desaceleración económica, así como la programación revisada con el plan de corrección que establezca las medidas fiscales que serán aplicadas para restituir la regla y las metas establecidas en esta Ley.
 - f. Principales riesgos fiscales y pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera y la metodología utilizada para cuantificarlos.
 - g. Sostenibilidad de la deuda pública.
- 2. Promover la discusión de la política fiscal y del Presupuesto General del Estado en el marco fiscal establecido por esta Ley.
 - 3. Recomendar al Ministerio de Economía y Finanzas el nombramiento, remoción y salario del secretario técnico y del personal técnico y administrativo de la Secretaría Técnica, así como designar el reemplazo del secretario técnico en caso de ausencias temporales.
 - 4. Dictar su reglamento interno.

Artículo 29-C. Integración. El Consejo Fiscal estará integrado por tres profesionales independientes, quienes serán nombrados por el Órgano Ejecutivo.

Para ser miembro del Consejo Fiscal, se requiere:

- 1. Ser ciudadano panameño, sin vínculos de parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad ni relación conyugal con el resto de los miembros del Consejo Fiscal, ni con el ministro de Economía y Finanzas, viceministro de Economía y de Finanzas, director general de Ingresos, directores nacionales de Presupuesto, Tesorería, Financiamiento Público, Políticas Públicas y asesores del despacho superior del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Presidencia o los diputados de la Asamblea Nacional.
- 2. No haber sido condenado por la comisión de delitos contra el patrimonio económico, contra el orden económico, contra la Administración pública, contra la fe pública o contra la seguridad colectiva.
- 3. Poseer grado académico igual o superior a maestría o título equivalente en economía, finanzas, administración de negocios, administración de empresas, ingeniería o matemáticas.

4. Gozar de reconocida solvencia moral.
5. Contar con amplia experiencia en finanzas públicas o macroeconomía.

Artículo 29-D. Nombramiento. Los miembros del Consejo Fiscal serán nombrados por el Órgano Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Nacional, para un periodo de siete años no prorrogables, de un listado proporcionado por el ministro de Economía y Finanzas al presidente de la República.

El Consejo Fiscal elegirá de entre sus miembros un presidente y un vicepresidente, quien fungirá como presidente en caso de ausencia o impedimento de este.

Parágrafo transitorio. Los primeros miembros del Consejo Fiscal ejercerán sus cargos por términos escalonados, de tres, cinco y siete años. Al vencimiento de los periodos iniciales, el nombramiento será por un periodo de siete años.

Artículo 29-E. Reuniones. El Consejo Fiscal realizará reuniones ordinarias cada tres meses o, de forma extraordinaria, cuando existan situaciones urgentes y necesarias, de conformidad con lo establecido en su reglamento interno.

Artículo 29-F. Cese de funciones. Los miembros del Consejo Fiscal podrán ser removidos de sus cargos por el Órgano Ejecutivo por alguna de las siguientes causales:

1. Falta de probidad en el ejercicio de sus funciones.
2. Inasistencia reiterada e injustificada a las reuniones debidamente convocadas.
3. Haber sido condenado por autoridad competente de la República de Panamá u otro país por la comisión de delitos contra el patrimonio económico, contra el orden económico, contra la Administración pública, contra la fe pública o contra la seguridad colectiva.
4. No guardar estricta reserva y/o utilizar en beneficio propio o ajeno la información a la que tengan acceso en razón de su participación en el Consejo Fiscal.

El ejercicio del cargo de miembro del Consejo Fiscal no es incompatible con el desempeño de actividades privadas, siempre que no represente conflicto de interés con las funciones que desempeñen, conforme a lo establecido en la reglamentación de esta Ley.

Artículo 29-G. Dieta. Los miembros del Consejo Fiscal recibirán una dieta por cada reunión ordinaria a la que asistan. El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial, determinará el monto de la dieta a los miembros del Consejo Fiscal.

Artículo 29-H. Secretaría Técnica. El Consejo Fiscal contará con apoyo técnico y administrativo a tiempo completo de una Secretaría Técnica, que estará conformada

por profesionales con formación en macroeconomía o finanzas públicas y personal administrativo. El personal de la Secretaría Técnica será escogido por el Consejo Fiscal, conforme a los requisitos establecidos en el reglamento de la Ley.

Artículo 29-I. Funciones de la Secretaría Técnica. Son funciones de la Secretaría Técnica:

1. Recabar de las dependencias gubernamentales la información necesaria para la elaboración de los informes.
2. Preparar los borradores de informes y de los comunicados de prensa para la aprobación del Consejo Fiscal.
3. Publicar en el portal institucional los informes que contengan la opinión del Consejo Fiscal.
4. Ejercer las demás funciones que le designe el Consejo Fiscal.

Artículo 29-J. Obligatoriedad de entregar información y uso de esta. Las entidades del Sector Público bajo el ámbito de aplicación de la presente Ley estarán obligadas a proporcionar la información que solicite el Consejo Fiscal para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los quince días posteriores a la solicitud. El incumplimiento de esta obligación, sin que medien razones justificadas, dará lugar a un llamado de atención a través de una nota del Consejo Fiscal dirigida al representante legal de la institución pública, que será publicada en el sitio web del Consejo Fiscal.

Artículo 29-K. Obligación de guardar reserva de la información. Los miembros del Consejo Fiscal y de la Secretaría Técnica tendrán la obligación de guardar estricta reserva y no utilizar en beneficio propio o de terceros la información a la que tengan acceso en razón del ejercicio de sus funciones. La comprobación del uso inadecuado de la información dará lugar a la remoción del miembro del Consejo Fiscal por parte del Órgano Ejecutivo o a la destitución del personal de la Secretaría Técnica.

Artículo 29-L. Presupuesto. El Ministerio de Economía y Finanzas incluirá en el Presupuesto General del Estado los recursos necesarios para el funcionamiento del Consejo Fiscal.

Artículo 10. El artículo 2 de la Ley 38 de 2012 queda así:

Artículo 2. Glosario. Para los efectos de esta Ley, los siguientes términos se entenderán así:

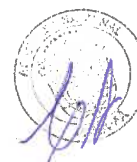
1. *Activo o activos.* Conjunto de bienes, derechos, instrumentos financieros y otros recursos económicos que formen parte del FAP.
2. *Agencias calificadoras.* Empresas especializadas en la evaluación del riesgo crediticio de instituciones y de los valores emitidos por estas instituciones. Para efectos del FAP, se tomará en cuenta la opinión de las siguientes agencias

calificadoras: Fitch Ratings (Fitch), Moody's Investors Service (Moody's) y Standard & Poor's.

3. *Agencias consolidadas.* Organismos administrativos que actúan con autonomía del Gobierno central en cuanto a su consolidación jurídica y responsabilidades en el cumplimiento de sus funciones y están orientados a ejecutar políticas del Estado destinadas al logro de objetivos económicos y sociales de alcance nacional y cuyos precios, tarifas u operación generalmente son subsidiados.
4. *Ahorro corriente.* La diferencia entre los ingresos corrientes y gastos corrientes.
5. *Balance Fiscal del Sector Público No financiero.* El resultado Déficit (-) /Superávit (+) del flujo del Sector Público No Financiero que representa el saldo obtenido durante un periodo fiscal de las entradas por concepto de ingresos corrientes (tributarios, no tributarios y otros, incluyendo los aportes de la Autoridad del Canal de Panamá), donaciones, ingresos de capital y los préstamos netos (recuperación de préstamos menos préstamos concedidos por las entidades que no son captadoras de depósitos y que se dedican a efectuar préstamos con fines de política económica), menos las salidas en concepto de gastos corrientes y de capital devengados, excluyendo la amortización de préstamos. Este balance deberá ser igual al resultado del cálculo de financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, con el signo contrario.
6. *Balance Primario del Sector Público No Financiero.* El Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, excluyendo los pagos por concepto de intereses de la deuda pública.
7. *Deuda pública.* Se refiere a la deuda pública total, definida como toda obligación financiera o económica, interna o externa, adquirida por cuenta de las instituciones públicas, que ha cumplido con las normas legales y disposiciones administrativas que regulan esta materia.
8. *Deuda pública del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero.
9. *Deuda pública consolidada del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero, compensándose las operaciones de deuda entre el Gobierno central y el resto del Sector Público No Financiero.
10. *Deuda pública neta del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero, menos el patrimonio del FAP.
11. *Deuda pública consolidada neta del Sector Público No Financiero.* La suma de la deuda externa y la deuda interna de todas las entidades del Sector Público No Financiero, compensándose las operaciones de deuda entre el Gobierno

central y el resto del Sector Público No Financiero, menos el patrimonio del FAP.

12. *Directrices de custodia.* Aquellas que definen procedimientos que las empresas de custodia deben seguir con relación al mantenimiento de las inversiones de los activos del FAP, a la información que deben entregar sobre esas inversiones y a las funciones de supervisión y control del cumplimiento de las directrices de inversión que deben ejercer.
13. *Directrices de inversión.* Aquellas definidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, que constituyen el marco en el cual la Junta Directiva establecerá la política de inversiones de los activos del FAP. Especifican los activos elegibles y la composición estratégica de la cartera, definen comparadores referenciales para evaluar el desempeño de la administración de los recursos del FAP y establecen límites y restricciones de inversión que permiten controlar los riesgos a que están expuestos los recursos del FAP.
14. *Directrices de licitación.* Procedimientos de selección de contratista, en este caso las empresas administradoras, de custodia y auditoría externa, establecidos por la Junta Directiva.
15. *Donaciones.* Transferencias recibidas o pagadas en efectivo, no obligatorias, sin contraprestación y no recuperables para el donante.
16. *Ejecución del Presupuesto General del Estado.* El conjunto de decisiones y acciones operativas, administrativas y financieras para la realización de los programas y proyectos establecidos en el Presupuesto General del Estado. La ejecución del presupuesto de ingresos se fundamenta en el concepto de caja, que es la captación física de los recursos financieros, cuya disponibilidad permite la ejecución del presupuesto de gastos. Con el objeto de evaluar la eficacia de la gestión presupuestaria institucional, la información sobre la ejecución presupuestaria de gastos se elaborará sobre la base del compromiso, el devengado y el pago realizado por todos los bienes y servicios que reciben las instituciones que integran el Sector Público, excluyendo la Autoridad del Canal de Panamá.
17. *Empresas administradoras.* Firmas profesionales especializadas en administración de inversiones.
18. *Empresas de custodia.* Banco o instituciones financieras responsables de salvaguardar los activos financieros de un inversionista. Además, están encargadas de facilitar las operaciones de transferencia de dichos valores relacionadas con las instrucciones de compra o venta que emanan del administrador de los fondos y de hacer efectivos todos los derechos que la tenencia de estos confiere, como recaudar el pago de intereses o de dividendos y representar al inversionista en las juntas de accionistas o tenedores de bonos.
19. *Empresas mixtas.* Las empresas mixtas AES Panamá, S.R.L., Bahía Las Minas Corp., Cable & Wireless Panamá, S.A., Elektra Noreste, S.A., Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A., Empresa de Distribución Eléctrica



- Metro-Oeste, S.A., Enel Fortuna, S.A., Energía y Servicios de Panamá, S.A., Panama Ports Company, S.A., Petroterminal de Panamá, S.A. y las demás empresas mixtas que se creen a futuro.
20. *Empresas Públicas No Financieras.* Unidades industriales o comerciales de propiedad del Gobierno, que vendan bienes y servicios al público en gran escala, y que están constituidas en sociedades de capital o de otro tipo de personería jurídica. Para fines del cálculo del ahorro corriente y ahorro corriente ajustado, Balance Fiscal y Balance Fiscal Ajustado y Balance Primario y Balance Primario Ajustado, se excluyen el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. y la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.
 21. *Estado de emergencia nacional.* Toda perturbación del orden interno económico, social o medioambiental del país, causada por desastres naturales, epidemias de salud pública, situaciones económicas o políticas mundiales o cualesquier otros hechos externos que impacten los precios o la entrada de capitales al país, o cualquier hecho similar que constituya calamidad pública que afecte o impida la vida normal de los ciudadanos, declarada así por el Consejo de Gabinete.
 22. *FFD.* Fondo Fiduciario para el Desarrollo, creado mediante la Ley 20 de 1995 y sus modificaciones y reglamentaciones.
 23. *FAP.* Fondo de Ahorro de Panamá.
 24. *Fideicomitente.* El Ministerio de Economía y Finanzas, actuando en representación de la República de Panamá.
 25. *Fiduciario.* El Banco Nacional de Panamá, administrador del FAP.
 26. *Gobierno central.* Está conformado por la Asamblea Nacional, la Contraloría General de la República, los ministerios, el Órgano Judicial, el Ministerio Público y el Tribunal Electoral.
 27. *Gobierno general.* Está compuesto por el Gobierno central, la Caja de Seguro Social y las agencias consolidadas.
 28. *Instrumentos de capital.* Acciones comunes y preferentes y cuotas de participación emitidas por personas jurídicas.
 29. *Instrumentos de crédito.* Títulos-valores de crédito, valores comerciales negociables, letras, notas, bonos, pagarés, depósitos a la vista y plazo y otros títulos representativos de captaciones emitidos por Estados, empresas o instituciones financieras.
 30. *Instrumentos garantizados.* Títulos-valores que el garante debe responder, al menos en forma subsidiaria, a la respectiva obligación de los mismos términos que el principal obligado.
 31. *Junta Directiva.* Ente gestor que actúa en nombre y por cuenta del Ministerio de Economía y Finanzas en la inversión de los recursos del FAP, sujeto a instrucciones específicas (directrices de inversión) impartidas por el Ministerio de Economía y Finanzas y a los lineamientos establecidos en esta

- Ley. Define las directrices de custodia y de licitación a seguir por el Banco Nacional de Panamá en su calidad de fiduciario del FAP.
32. *Producto Interno Bruto (PIB)*. El valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por la economía nacional en un periodo determinado.
 33. *PIB o PIB nominal*. El PIB medido a precios corrientes.
 34. *PIB real*. El PIB medido en precios constantes.
 35. *Políticas de inversión*. Instrucciones de inversión de los recursos del FAP establecidas por la Junta Directiva del FAP para ser implementadas por el Banco Nacional de Panamá y las empresas administradoras.
 36. *Presupuesto General del Estado*. La estimación de los ingresos y la autorización máxima de los gastos que podrán comprometer las instituciones del Gobierno central, las instituciones descentralizadas, las empresas públicas y los intermediarios financieros para ejecutar sus programas y proyectos, así como lograr los objetivos y las metas institucionales de acuerdo con las políticas del Gobierno, en materia de desarrollo económico y social.
 37. *Rendimientos*. Excedente de ingresos sobre gastos (utilidad neta), derivado de los dividendos, intereses, distribuciones, otros ingresos y ganancias de capital realizadas descontadas las pérdidas de capital realizadas y no realizadas que generen los activos del FAP y que serán transferidos al Tesoro Nacional para inversión pública.
 38. *Sector Público No Financiero*. Está compuesto por todas las entidades del Gobierno general y las Empresas Públicas No Financieras. No incluye a las instituciones financieras públicas captadoras de depósitos, la Autoridad del Canal de Panamá, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. y la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.
 39. *Seguro catastrófico*. La póliza de seguro contratada para cubrir pérdidas materiales o consecuenciales que sufra el asegurado o entidad contratante, a consecuencia de eventos de la naturaleza como terremotos, maremotos, tsunamis, huracanes, inundaciones, deslizamientos de tierra, aludes y otros similares.

Artículo 11. Se suspenden los efectos del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 38 de 2012, para los años fiscales 2024, 2025 y 2026.

Artículo 12. La Asamblea Nacional elaborará un texto único de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, que contendrá todas las reformas que se le han efectuado hasta la fecha y las disposiciones de la presente Ley, así como toda modificación previa a su publicación.

Este texto único llevará numeración corrida, que inicia por el artículo 1, e incluirá elementos de técnica legislativa. Una vez elaborado el texto único, la Asamblea Nacional ordenará su publicación en la Gaceta Oficial.



Artículo 13. La presente Ley modifica los artículos 3, 7, 16 y 18, subroga los Capítulos III y VIII, adiciona el artículo 21-A y deroga los artículos 10-A y 24 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008; y modifica el artículo 2 de la Ley 38 de 5 de junio de 2012.

Artículo 14. Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 138 de 2024 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro.

La Presidenta,


Dana Castañeda Guardia

El Secretario General,


Carlos Alvarado González



ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ, 28 DE octubre DE 2024.



JOSÉ RAÚL MULINO QUINTERO
Presidente de la República



FELIPE EDUARDO CHAPMAN ARIAS
Ministro de Economía y Finanzas