



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 05 de abril de 2021
C-040-21

Licenciada
Samira K. Gozaine
Directora General del
Servicio Nacional de Migración
Ciudad.-

Ref.: Pago de Prima de Antigüedad, a servidores públicos que han recibido una pensión y jubilación definitiva.

Señora Directora General:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial a la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, dé servir como asesores jurídicos de los servidores públicos administrativos, nos permitimos ofrecer respuesta a la consulta elevada mediante Nota N°.1013-SNM-RH-AT-2021 de 23 de febrero de 2021, recibida en este Despacho el 1 de marzo del año en curso, relacionada según usted con: "... *el pago de cincuenta y tres mil novecientos balboas con 00/100 (53,900.00) en concepto de prima de antigüedad correspondientes a 29 semanas dándole un total de siete (7) meses de salario, citando la Ley 127 del 31 de diciembre de 2013 en su artículo 3.*"

En el caso objeto de la presente consulta, procederemos en esta ocasión a contestar las interrogantes en el orden en que fueron formuladas; tomando en consideración los elementos a los que ha hecho referencia su escrito. Veamos:

Primera interrogante.

"1-¿Si el artículo 2 de la Ley 127 de 13 de diciembre de 2017, que modifica la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, mantiene el contenido del artículo (2)."

Precisa advertir con el debido respeto señora Directora, que se ha citado de manera incorrecta la Ley¹, pues debió ser: "**Ley N°.23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones.**"; no obstante la imprecisión advertida, este Despacho procede a señalarle lo siguiente:

El contenido del artículo 2 de la Ley N°.127 de 2013, fue derogado por la Ley N°.23 de 2017. Veamos:

¹ Ley N°.127 de 13 de diciembre de 2017.

“**Artículo 2.** Esta Ley no será aplicable a los servidores públicos escogidos por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, los directores y subdirectores de entidades autónomas, los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, los administradores y subadministradores de entidades del Estado, los nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley, los secretarios generales o ejecutivos, el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, el personal nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de contrataciones públicas y el Presupuesto General del Estado y **a los servidores públicos que reciban una pensión o jubilación definitiva del régimen de seguridad social o que cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión por vejez de la Caja de Seguro Social.** *(Lo resaltado y subrayado es nuestro)*

No obstante, la citada Ley 23 de 2017, recoge en su artículo 29 lo siguiente:

“**Artículo 29.** Esta Ley no será aplicable a los servidores públicos escogidos por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, los directores y subdirectores de entidades autónomas, los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, los administradores y subadministradores de entidades del Estado, los nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley, los secretarios generales o ejecutivos, el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, el personal nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de contrataciones públicas y el Presupuesto General del Estado y en general, a **todos aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción,** conforme al artículo 307 de la Constitución Política.” *(Lo resaltado y subrayado es nuestro)*

Se desprende con meridiana claridad de la norma vigente, que se mantienen excluidos del derecho de la prima de antigüedad, a parte de los funcionarios que son de libre nombramiento y remoción, los siguientes servidores públicos:

- a) Los escogidos por elección popular,
- b) Los ministros y viceministros de Estado,
- c) Los directores y subdirectores de entidades autónomas,
- d) Los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario,
- e) Los administradores y subadministradores de entidades del Estado,
- f) Los nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley,
- g) Los secretarios generales o ejecutivos,
- h) El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado,
- i) Los directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas,
- j) Los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario y,
- k) El personal nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de contrataciones públicas y el Presupuesto General del Estado.

Quedando según la norma, con el beneficio y derecho a la prima de antigüedad los servidores públicos que reciban una pensión o jubilación definitiva del régimen de seguridad social o que cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión por vejez de la Caja de Seguro Social.

Segunda interrogante:

“2- ¿Puede un servidor público que reciba una pensión y jubilación definitiva del régimen de seguridad social solicitar su prima de antigüedad?”

Es necesario primeramente reiterar respecto del concepto de prima de antigüedad que ésta, se refiere a aquel derecho que pueden tener los servidores públicos después de su desvinculación laboral, la cual deberá ser calculada de conformidad con lo dispuesto en las normas aplicables vigentes en el momento en que se produce su salida definitiva del servicio público, es decir las Leyes N°.39 y N°.127 de 2013, sin soslayar que la Ley N°.23 de 2017 que las derogó, dispuso ser de **interés social y tendrá efecto retroactivos**; es decir que **la prima de antigüedad** es una prestación que se paga al trabajador, a la finalización de una relación laboral por tiempo indefinido, cualquiera que sea la causa de su terminación, mediante el cual, tiene derecho a recibir de su empleador, una semana de salario por año laborado desde el inicio de esa relación de trabajo.

Visto lo anterior podemos señalar respecto de su segunda interrogante, que todo servidor público que reciba una pensión y/o jubilación definitiva del régimen de seguridad social, **sí** puede solicitar la prima de antigüedad a partir de la entrada en vigencia de la Ley N°. 23 de 2017; no obstante, es necesario en el caso objeto de su consulta, analizar los aspectos por usted indicados respecto de la solicitud hecha por el señor **Miguel López Cedeño**, quien

según la consulta, trabajó como servidor público durante 23 años y 10 meses al servicio de la Policía Nacional de Panamá.

Aspectos a analizar:

A. Según la Consulta:

1. Que el señor López Cedeño, solicitó una licencia sin sueldo desde el 01 de julio de 2014 al 19 de julio de 2019.²
2. Que con posterioridad ingresó al Servicio Nacional de Migración como Subdirector y después como Director General.
3. Obtuvo la jubilación en el Servicio Nacional de Migración en junio de 2019, con un salario de B/.7,750.00.³
4. Que el señor Miguel López Cedeño, solicitó el pago de B/.53,900.00 en concepto de prima de antigüedad correspondientes a 29 semanas dándole un total de 7 meses de salario, citando la Ley N°.127 de 31 de diciembre de 2013, en su artículo 3.

B. Legislación Aplicable:

1. Ley N°.127 de 31 de diciembre de 2013, que establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos.
2. Ley N°.23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley N°. 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones.

C. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia:

1. Sentencias de 27 de diciembre de 2019 y 09 de julio de 2020, dictadas por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Criterio de la Procuraduría:

• Antecedentes:

El Artículo 363 del Decreto Ejecutivo N°.172 de 29 de julio de 1999, por el cual se desarrollan los Capítulos VI y VII, sección primera, segunda, tercera, cuarta y quinta, el Capítulo VIII de la Ley N°.18 de 3 de junio de 1997, señala que la jubilación conlleva el derecho a percibir la suma correspondiente al último salario devengado; mientras que el artículo 364 dispone lo siguiente:

“**Artículo 364,** Los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser jubilados por los siguiente motivos:

1. Haber cumplido 25 años de servicios consecutivos o 30 años de servicios no continuos prestados dentro de la institución. ...”

² Tiempo de licencia 5 años.

³ Información extraída de la propia consulta.

Se colige del artículo citado, que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a una jubilación, luego de haber cumplido 25 años de servicios consecutivos o 30 años de servicios continuos prestados dentro de la institución.

Ahora bien, el Decreto Ejecutivo N°.807 de 11 de octubre de 2012, “Que modifica el Decreto Ejecutivo N°.172 de 29 de julio de 1999, dispone en sus artículos 1, 2 y 3, lo siguiente:

“**ARTÍCULO 1.** El artículo 196 del Decreto Ejecutivo N°172 de 29 de julio de 1999, queda así:

“**Artículo 196:** Se podrá conceder licencia sin sueldo por estudios, por razones personales y por designación del Ejecutivo para prestar servicios en otra institución del Estado.”

“**ARTÍCULO 2.** El artículo 197 del Decreto Ejecutivo N°172 de 29 de julio de 1999, queda así:

“**Artículo 197:** La Licencia sin sueldo por razones de estudios, se concederá por un período de doce (12) meses y la condición de estudiante deberá acreditarse al sexto mes de estudio. La licencia por razones personales se concederá por un período de treinta (30) a noventa (90) días máximo. La licencia por designación del Ejecutivo para prestar servicios en otra institución del Estado, se concederá por el periodo de la designación.”

“**ARTÍCULO 3.** El artículo 198 del Decreto Ejecutivo N°172 de 29 de julio de 1999, queda así:

“El uso de la licencia sin sueldo por razones de estudios, personales y designación del miembro de la Policía Nacional por parte del Ejecutivo en otra institución del Estado, no afectará la continuidad del servicio.”

Se desprende con meridiana claridad de lo anterior que se podrá conceder a los miembros de la Policía Nacional, licencia sin sueldo por estudios, por razones personales y por designación del Ejecutivo, para prestar servicios en otras instituciones del Estado, la cual se concederá por el período de la designación y que la misma no afecta la continuidad del servicio.

Así las cosas, tenemos que el servidor público al que se refiere en su consulta se jubiló el 19 de julio de 2019, conforme a lo establecido en el artículo 364 del Decreto Ejecutivo N°.172 de 29 de julio de 1999, cuando ocupaba el cargo de Director del Servicio Nacional de Migración, toda vez que los años que tuvo frente a la citada entidad no le afectaron la continuidad del servicio dentro de la Policía Nacional.

En el ámbito de las relaciones laborales del sector público, el artículo 1 de la Ley N.º 39 de 11 de junio de 2013, reconocía ciertas prestaciones laborales a los servidores públicos; posteriormente fue modificado por el artículo 3 de la N.º 127 de 31 de diciembre de 2013⁴, que establecía un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, dispuso el derecho a la prima de antigüedad para todos los servidores públicos, a razón de una semana de salario por año laborado de manera continua, al terminar su relación laboral, independientemente de la causa que hubiere motivado su desvinculación, en base al último salario devengado; cabe destacar que **esas normas no fueron adoptadas con efecto retroactivo** en esos instrumentos jurídicos, por lo que, debía entenderse que el derecho contemplado en ella sólo podría reconocerse y hacerse efectivo con posterioridad a su entrada en vigencia; ahora bien, conforme lo establecido en el artículo 2 de la citada Ley N.º 127 de 2013, esta norma no era aplicable a ciertos servidores públicos dentro de los cuales se enmarcaban los Directores y Subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, así como aquellos que reciban una pensión o jubilación definitiva del régimen de seguridad social o que cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión de vejez de la Caja de Seguro Social.

Posteriormente, esas disposiciones legales (*Ley N.º 39 y N.º 127 de 2013*) fueron derogadas por la Ley N.º 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley N.º 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dicta otras disposiciones, en cuyo artículo 10 se dispuso lo siguiente:

“**Artículo 10.** Se adiciona el artículo 137-B a la Ley 9 de 1994, así:

Artículo 137-B. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución, desde el inicio de la relación permanente.

En el caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.”

En este orden de ideas, resulta oportuno señalar una vez más que la Ley N.º 23 de 2017, de acuerdo a lo establecido en su artículo 35, es una **Ley de interés social y con efectos retroactivos.**

⁴ “**Artículo 3.** El artículo 1 de la Ley 39 de 2013 queda así:

Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera que sea la causa de terminación, tendrán derecho a recibir del Estado una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sean en diferentes entidades del sector público. (...)

Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio al Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.” (*Lo subrayado es nuestro*).

Otrora mencionamos que, la norma derogada establecía el derecho a una prima de antigüedad para los servidores públicos al servicio del Estado al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera fuera la causa, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, siendo ésta, una prestación que deriva del solo hecho del trabajo, que se otorga a los servidores públicos por el transcurso del tiempo en que ha prestado sus servicios en la administración pública; empero el legislador patrio recogió en la nueva Ley (*Cfr. Art. 10 de la Ley N° 23 de 2017*) el derecho a la prima de antigüedad a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución, desde el inicio de la relación permanente.

Resulta oportuno mencionar también, que el artículo 29 de la ya citada Ley N° 23 de 2017, excluía del beneficio de este derecho (*prima de antigüedad*) a los directores y subdirectores de entidades autónomas, así como todos aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción.⁵

Ahora bien, en Sentencias recientes de nuestro Máximo Tribunal de Justicia se ha destacado lo siguiente:

➤ **Sentencia de 27 de diciembre de 2019**⁶:

“Previo a entrar a decidir el presente negocio, cabe señalar que las leyes 38 y 127 de 2013, fueron derogadas por la Ley 23 de 2017, que reformó la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dictó otras disposiciones. Así mismo, el artículo 35 de dicha Ley 23 de 2017, la cual entró en vigencia el 13 de mayo de 2013, establece que la misma es de interés social y tiene efectos retroactivos, sin embargo, su aplicación en virtud de la retroactividad, **no puede causar perjuicio a los derechos ya adquiridos, como lo es la prima de antigüedad.**

En ese sentido, estima este Tribunal importante considerar también el principio **indubio pro operario** que obliga a preferir la interpretación que más favorezca al trabajador. Ello significa, que aplicando lo expresado por la norma vigente y lo externado por la doctrina, aquel derecho individual constituido o derecho adquirido con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley derogada, debe atenderse en lo que más favorezca al exfuncionario que se desvincula del servicio público, por cualquiera de las formas

⁵ “**Artículo 29.** Esta Ley no será aplicable a los servidores públicos escogidos por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, **los directores y subdirectores de entidades autónomas**, los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, los administradores y subadministradores de entidades del Estado, los nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley, los secretarios generales o ejecutivos, el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, el personal nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de contrataciones públicas y el Presupuesto General del Estado y en general, a **todos aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción**, conforme al artículo 307 de la Constitución Política. (Lo subrayado y resaltado es nuestro)

⁶ Demanda Contencioso-Administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2018, emitida por la Contraloría General de la República, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

establecidas en la ley; sin embargo, cabe señalar que aquí ese derecho lo contempla la Ley 23 de 2017, de la misma forma como se dispuso en la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, que comprende una semana de salario por cada año laborado.” (*Lo resaltado es del Tribunal y lo subrayado es nuestro*)

Como bien se observa de lo anterior, nuestro Máximo Tribunal de Justicia señaló que la aplicación de la retroactividad de la Ley N°.23 de 2017, **no puede causar perjuicio a los derechos ya adquiridos**, como es el caso de **la prima de antigüedad** y a su vez hace referencia a la observancia del principio **in dubio pro operario** que obliga a preferir la interpretación que más favorezca al trabajador, con lo cual todo derecho individual constituido o adquirido con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley derogada debe atenderse en lo que más favorezca al exfuncionario que se desvincula del servicio público, por cualquiera de las formas establecidas en la ley.

En este sentido, el autor Manuel Ossorio, define el aforismo latino “*In dubio, pro operario*”, de la siguiente manera:

“... En la duda, a favor del obrero. En los conflictos del trabajo, las dudas se tienen que resolver a favor del trabajador, por una razón de protección social a la parte más necesitada. Es de señalar que por lo general los tribunales aplican esa norma.”⁷

Por su parte, el jurista Guillermo Cabanellas manifiesta sobre el mismo precepto, lo siguiente:

“... En el fuero laboral, o en los litigios de esta índoles allí donde se tramitan ante la jurisdicción ordinaria, cualquier punto dudoso del contrato, de la ley o de la práctica, debe resolverse a favor de lo alegado por el trabajador o su patrocinante, e incluso según lo que le beneficie, y hasta no alegado. (v. Norma más favorable al trabajador.)”⁸

En consecuencia, podríamos considerar de los anteriores planteamientos, que la correcta aplicación de la interpretación legal del principio *In Dubio Pro Operario*, podría otorgar a todo trabajador, justicia laboral en caso de que se vean desfavorecidos los derechos sociales mínimos.

Cabe resaltar, que la referida Sentencia de 27 de diciembre de 2019, advierte a su vez que el pago de la prima de antigüedad es un derecho adquirido, que fue introducido en la legislación panameña por el artículo 224 y siguientes del Código de Trabajo de 1972, que surge por el solo hecho del tiempo laborado por el trabajador en el sector privado, computable en el número de años de servicios continuos, constituyéndose en un **derecho irrenunciable e intocable del trabajador**, y que éste, posteriormente se introduce a favor de los servidores públicos con la Ley N°.39 y N°.127 de 2013 que la modificó.

⁷ OSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas Sociales, 1ª Edición Electrónica, Pág. 479.

⁸ CABANELLAS Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV F.I, 21ª Edición, Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires – Argentina, 1989. Pág. 363.

➤ **Sentencia de 9 de julio de 2020⁹:**

“Precisa acotar que, encontrándose el presente negocio jurídico en etapa de decidir, vemos que la normativa aplicable al caso y que ha sido invocada como infringida por el demandante, era la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, las cuales fueron derogadas por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 ‘QUE REFORMA LA LEY 9 DE 1994, QUE ESTABLECE Y REGULA LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES’, la cual entró en vigor a partir del 13 de mayo de 2017. Sin embargo, vemos que su artículo 35 ha dispuesto expresamente que esta ley es de interés social y tendrá efectos retroactivos, por lo cual consideramos que sus efectos pueden tener un alcance sobre hechos consumados cuando se encontraban vigentes la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, lo que permite establecer que su aplicación por los efectos retroactivos no deben causar perjuicios a derechos ya adquiridos por los servidores públicos.

...

... el beneficio a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado, dispuesto en el artículo 3 de la Ley 127 de 2013, ha sido mantenido en la misma forma por el artículo 10 de la Ley 23 de 2017 derogatorio de esa ley, es claro que dicha disposición es perfectamente aplicable al caso en estudio por ser una ley de interés social y con carácter retroactivo, y lo más importante aún es que esta norma no va en detrimento de los derechos adquiridos por el demandante.

...

... Jorge René Ayala Mendoza ingresó a la Contraloría General de la República de manera permanente el día 23 de abril de 1969, en el cargo de Oficinista Auxiliar III, con un salario de B/90.00 mensuales...

... a Jorge René Ayala Mendoza le fue concedida una licencia sin sueldo, del 16 de septiembre de 1992 al 15 de marzo de 1993, para prestar servicios en el Ministerio de Gobierno y Justicia.

...

Todos los hechos expuestos demuestran que Jorge René Ayala Mendoza laboró de forma permanente en la Contraloría General de la República. Sin embargo, vemos que éste no mantuvo la continuidad en el servicio ya que estuvo separado de la institución por Licencia sin Sueldo, por un lapso de un (1) año y cinco (5) meses; lo cual lleva a concluir, que el estatus de continuidad que consagra el artículo 10 de la Ley 23 de 2017, se interrumpió del 16

⁹ Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 108-DDRH de 23 de enero de 2017, emitida por la Contraloría General de la República, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

de septiembre de 1992 al 15 de septiembre de 1994, de ahí que, ese período de tiempo no puede ser considerado en esta oportunidad para el cómputo de la prima de antigüedad.

...” (Lo subrayado es nuestro)

De dicha Sentencia se destacan cuatro aspectos:

- a) Los efectos de la Ley N°23 de 2017, pueden tener alcance a hechos consumados cuando se encontraban vigentes las Leyes N°.39 y N°.127 de 2013.
- b) Su aplicación no debe causar perjuicios a los derechos adquiridos.
- c) El beneficio a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado, dispuesto en el artículo 3 de la Ley N°.127 de 2013, ha sido mantenido en la misma forma por el artículo 10 de la Ley N°.23 de 2017, derogatorio de dicha ley.
- d) La Ley N°23 de 2017, es de interés social, con carácter retroactivo y no va en detrimento de los derechos adquiridos.
- e) El estatus de continuidad del servicio que consagra el artículo 10 de la Ley N°.23 de 2017, se interrumpe en el caso de que el servidor público se separe de la institución al acogerse a una Licencia sin Sueldo, y que por lo tanto, solo podrá contemplarse para el pago de la prima de antigüedad el período laborado de manera continua.

En consecuencia, esta Procuraduría reitera respecto de su segunda interrogante, que un servidor público que reciba una pensión y jubilación definitiva del régimen de seguridad social, sí puede solicitar su prima de antigüedad por el tiempo laborado de manera continua, con base a lo establecido en la Ley N°.23 de 2017, a excepción de los servidores públicos contemplados en su artículo 29 (Directores y Subdirectores de entidades autónomas, así como todos aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción).

Tercera y última interrogante:

“3- ¿Si Servicio Nacional de Migración tiene la obligación de cancelar el pago de la prima de antigüedad al señor Miguel López Cedeño?”

Respecto a esta tercera y última interrogante debemos señalar lo siguiente:

1. En el segundo párrafo de su consulta usted hizo mención que el señor Miguel López Cedeño, trabajó como servidor público durante 23 años y 10 meses al servicio de la Policía Nacional de Panamá, solicitando una licencia sin sueldo desde el 1 de julio de 2014, al 19 de julio de 2019 (o sea 5 años), para ocupar el cargo de Subdirector del Servicio Nacional de Migración.
2. Señala usted que durante ese período estando laborando en el Servicio Nacional de Migración, el señor López Cedeño obtuvo su jubilación el 10 de junio de 2019, ejerciendo como Director General de dicha entidad.

Bajo esas dos premisas, es la opinión de este Despacho que el señor Miguel López Cedeño tiene derecho a la prima de antigüedad única y exclusivamente por los **años laborados de manera continua (23 años y 10 meses) al servicio de la Policía Nacional de Panamá (Ministerio de Seguridad), tomando en cuenta el último mejor salario**, los cuales deberá tramitar, gestionar y/o solicitar ante dicha institución (*El Ministerio o la Policía Nacional*) con sustento en la Ley N°.23 de 2017, tomando en consideración que la Ley N°18 de 3 de junio de 1997 (*Ley Especial, Orgánica de la Policía Nacional*¹⁰) no lo excluye, ni restringe su derecho al beneficio de la prima de antigüedad; no obstante, el período de 5 años laborado en el Servicio Nacional de Migración en su condición de Sub Director y Director posteriormente, no puede ser cancelado o pagado por éste (*SNM*), toda vez que el señor López Cedeño entra en las excepciones contempladas en el artículo 29 de la Ley N°.23 de 2017, que citamos nuevamente de manera sucinta:

“Artículo 29. Esta Ley no será aplicable a los servidores públicos escogidos por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, los directores y subdirectores de entidades autónomas, (...) y en general, a todos aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción, conforme al artículo 307 de la Constitución Política.” (Lo subrayado y resaltado es nuestro)

Estos aspectos son los que a juicio de esta Procuraduría no le darían el derecho reclamado ante el Servicio Nacional de Migración porque:

- a. Tuvo la condición de Subdirector y Director del SNM;
- b. Dichos cargos son de aquellos considerados de libre nombramiento y remoción.

No obstante, como citáramos anteriormente la Ley Especial, Orgánica de la Policía Nacional no le excluye ni restringe el derecho al beneficio de la prima de antigüedad por los años laborados dentro de esta institución.

Esperamos de esta manera haber atendido debidamente su solicitud.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/gac/mabc/jabsm



¹⁰ Cfr. La Sección Segunda, Acciones Administrativas, artículos 83, 85; Sección Cuarta, Estados de Personal, artículos 95, 98 y 99.