



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de junio de 2019
C-058-19

Doctor
José Vicente Pachar Lucio
Director
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses
E. S. D.

Ref.: Jubilaciones especiales. Funcionarios transferidos de la PTJ al IMELCF.

Señor Director:

Con fundamento en nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial, como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, ofrecemos respuesta a su nota IMELCF-JD-AL-142-2019, fechada 24 de abril de 2019, mediante la cual nos consulta si los funcionarios del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses que fueron transferidos de la Policía Técnica Judicial, donde ocupaban cargos administrativos, cuentan en la actualidad, como derecho adquirido, con el derecho a gozar de una jubilación especial y qué involucra éste.

Con relación al tema objeto de su consulta, este Despacho mantiene el criterio sostenido en opiniones anteriores en el sentido que, el artículo 21 de la Ley N° 69 de 2007 reconoce a todos los servidores públicos que conforme a dicha disposición fueron transferidos del Departamento de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorios de Ciencias Forenses de la antigua Policía Técnica Judicial al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, **sus derechos adquiridos**; pero nos permitimos aclarar, en esta oportunidad, que solamente aquellos funcionarios que para esa fecha ejercían funciones policiales y cumplían los requisitos señalados en la ley para acceder a la jubilación especial, efectivamente adquirieron ese derecho y lo conservaron aún después de haber sido trasladados.

A continuación nos permitimos externar los fundamentos y argumentos jurídicos que nos permiten arribar a esta conclusión.

En su artículo 302, la Constitución Política de la República consagra la máxima en materia de administración de personal del Estado, que reza que “Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y *jubilaciones* serán determinados *por la Ley*”.

En el sentido anotado, en cuanto al tema específico que nos ocupa, el artículo 21 de la Ley N° 69 de 27 de diciembre de 2007, “Que crea la Dirección de Investigación Judicial en la Policía Nacional, adscribe los Servicios de Criminalística al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y dicta otras disposiciones”, contemplado en el Capítulo II sobre “Disposiciones Transitorias”, dispuso lo siguiente:

“Artículo 21. Se transfieren al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses los Departamentos de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorios de Ciencias Forenses de la actual Policía Técnica Judicial, y se les reconoce a los servidores públicos transferidos sus derechos adquiridos, tales como estabilidad en el cargo y continuidad en el servicio, para efectos de vacaciones, licencias, sobresueldos, ascensos, jubilación y cualesquiera otros beneficios que se deriven de su antigüedad en el cargo.” (Subraya y resaltado del Despacho).

Para determinar los derechos adquiridos por aquellos servidores públicos administrativos de los Departamentos de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorios de Ciencias Forenses de la Policía Técnica Judicial, que fueron transferidos al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, resulta necesario remitirnos a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley N° 16 de 9 de junio de 1991, “Por la cual se aprueba la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial como una dependencia del Ministerio Público”, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 49. Los miembros de la Policía Técnica Judicial gozarán de estabilidad en su cargo y tendrán los demás beneficios que la Ley reconozca a los integrantes de la Fuerza Pública.” (Subraya del Despacho).

De las normas citadas se infiere que aquellos servidores públicos administrativos, adscritos a los departamentos de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorios de Ciencias Forenses de la otrora Policía Técnica Judicial que, a la fecha de entrada en vigencia del artículo 21 de la Ley N° 69 de 27 de diciembre de 2007, es decir, al 28 de diciembre de 2007, habían cumplido las condiciones o requisitos legales establecidos en la Ley N° 18 de 3 de junio de 1997, orgánica de la Policía Nacional (antes, Fuerza Pública), para acceder a la jubilación, adquirieron el derecho a jubilarse conforme a dicho régimen, y lo conservaron aun después de su transferencia al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los mismos y precisos términos en que estaba regulado ese derecho en esta última excerta legal.

En este orden de ideas, el régimen prestacional de los servidores públicos administrativos que integran la Policía Nacional se encuentra regulado en el artículo 100 de la Ley N° 18 de 1997, en concordancia con el artículo 56 de la referida ley, que define las categorías en que se clasifican los miembros de dicho estamento de seguridad del Estado, en su calidad de servidores públicos. En su parte medular, las normas mencionadas, son del siguiente tenor:

“Artículo 100. El personal no juramentado se jubilará según lo dispuesto en la **Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.**” (Resaltado del Despacho).

“Artículo 56. Los miembros de la Policía Nacional, en su calidad de servidores públicos, se clasificarán en personal juramentado y no juramentado.

1. El personal juramentado estará constituido por los funcionarios que ingresen a través de escuelas o academias de formación policial, organizadas o reconocidas por el Órgano Ejecutivo.
2. El **personal no juramentado** estará constituido por los funcionarios que **no ejercen funciones policiales y cuyas actuaciones se limitarán, única y exclusivamente, a fines administrativos y técnicos, con la idoneidad necesaria para los cuales fueron nombrados.** No portarán placa ni uniforme, propios de la institución.” (Resaltado del Despacho).

Siendo que los servidores públicos administrativos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que fueron transferidos de la Policía Técnica Judicial, no son egresados de escuelas o academias de formación policial organizadas o reconocidas por el Órgano Ejecutivo, ni ejercen funciones policiales, es claro a juicio de este Despacho, que aun cuando a los mismos se les deba reconocer estabilidad en el cargo y la continuidad en el servicios para efectos del cálculo de derechos derivados de su antigüedad, éstos no adquirieron, al entrar en vigencia el artículo 21 de la Ley N° 69 de 27 de diciembre de 2007, el derecho a una jubilación especial.

Y es que si bien es cierto que el artículo 21 de la Ley N° 69 de 2007 no diferencia entre personal juramentado y personal no juramentado, la Ley N° 18 de 1997 sí lo hace y es éste último el régimen jurídico especial, aplicable a los servidores públicos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses que fueron transferidos de la antigua Policía Técnica Judicial, en virtud de la remisión que a este cuerpo legal hace el artículo 49 de la Ley 16 de 1991, anteriormente citado.

Esta distinción o diferencia en cuanto a la regulación de las jubilaciones de los miembros de los estamentos de seguridad del Estado, en atención a su carácter de personal juramentado o de personal no juramentado, se justifica en la naturaleza y circunstancias especiales en que se ejerce esta función pública; caracterizada por la necesidad de trabajar turnos rotativos, cubrir áreas de alta peligrosidad y de exponerse a riesgos para la seguridad e integridad personales, inclusive para la vida.

Con anterioridad, este Despacho ha externado su opinión sobre el tema que en esta oportunidad nos ocupa, señalando, por ejemplo, que “(...) somos de la opinión que a los miembros de la Policía Técnica Judicial, sí les asiste el derecho a las jubilaciones especiales, por derivar este mandato de la Ley.” (C-151-04); “En lo concerniente a la posibilidad de que funcionarios administrativos se encuentren amparados por el beneficio contemplado en el artículo 21 de la Ley 69 de 2007, es preciso señalar que la norma no distingue entre el personal técnico y el administrativo, por lo que debe entenderse que incluye a “todos” los servidores públicos transferidos del Departamento de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorio de Ciencias Forenses de la antigua Policía Técnica Judicial, al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses” (C-75-09 y C-25-16); “(...) el artículo 21 de la Ley 69 de 27 de diciembre de 2007, reconoce de manera expresa a los servidores públicos que, conforme a dicha disposición fueron transferidos del Departamento de Criminalística, Servicios Periciales y Laboratorios de Ciencias Forenses de la antigua Policía Técnica Judicial al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses,

sus derechos adquiridos, tales como estabilidad en el cargo y continuidad en el servicio, para efecto de la determinación y cálculo de las prestaciones y derechos derivados de su antigüedad en el cargo. (...) En cuanto al tema de las jubilaciones especiales, el artículo 49 de la Ley 16 de 1991, orgánica de la Policía Técnica Judicial, le garantizaba a sus miembros estabilidad en el cargo, y los demás beneficios que la Ley reconozca a los integrantes de la Fuerza Pública, incluyendo entre éstos el derecho a una jubilación especial.”(C-62-16).

No obstante, en atención a las consideraciones anteriormente expuestas, este Procuraduría estima preciso **aclara**r lo externado en las notas antes citadas, y en ese sentido precisar que, en efecto, en lo concerniente a la posibilidad de que funcionarios administrativos de la antigua Policía Técnica Judicial, transferidos a partir del 28 de diciembre de 2007 (fecha de entrada en vigencia del artículo 21 de la Ley N° 69 de 2007) al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se encuentren amparados en el beneficio contemplado en esta disposición legal (artículo 21 de la Ley 69 de 2007), este despacho mantiene el criterio de que la norma no distingue entre personal juramentado y no juramentado y, en ese sentido los ampara a “todos”; pero solamente aquellos funcionarios que para esa fecha ejercían funciones policiales y cumplían los requisitos señalados en la ley para acceder a la jubilación especial, efectivamente adquirieron ese derecho y lo conservaron aún después de haber sido trasladados.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc