

Panamá, 20 de julio de 2000.

Profesor  
**Juan A. Jované**  
Director General de la  
Caja del Seguro Social  
E. S. D.

Señor Director:

Conforme a nuestras atribuciones Constitucionales y Legales y en especial como Asesora Jurídica de los funcionarios administrativos acuso recibo de su Nota D.G.-N-157-00 de 31 de mayo de 2000, recibida en nuestras oficinas el día 7 de junio del presente, a través de la cual nos solicita opinión jurídica respecto a la Resolución N°. 15-99-SGP, **mediante la cual se reconoce para efectos de jubilación el tiempo laborado en el sector de educación a empleados de la Universidad de Panamá.**

Según nos comenta, la Resolución N°.15-99SGP, aprobada el 30 de junio de 1999, por el Consejo Administrativo, en su artículo único dispone:

**“Reconocer a los empleados de la Universidad de Panamá en servicio activo que hubieren laborado en otras instituciones del sector educativo, sólo para efectos de jubilación, el tiempo laborado en las referidas instituciones, para completar los veintiocho (28) años de servicio efectivo”.**

Se infiere de su solicitud, que la Caja de Seguro Social, necesita conocer sobre la legalidad de la Resolución N°.15- 99-SGP, en virtud

de la cual se reconoce el tiempo laborado en el sector de educación a empleados de la Universidad de Panamá, para los efectos de jubilación.

Sobre este tema, en primer lugar es importante definir, lo que se entiende por tiempo laborado en el sector de educación. En el caso que nos ocupa, tiempo laborado, es aquél que laboró el funcionario de la Universidad de Panamá en otros centros o instituciones educativas antes de ocupar una posición en dicha entidad educacional.

La Universidad de Panamá está facultada para reconocer a sus empleados los años de servicios o tiempo laborado en otras instituciones, para efecto de jubilación, igual que lo han hecho otras instituciones, como es el caso típico del Ministerio de Educación.

En el Ministerio de Educación, a raíz de la derogatoria del artículo 113 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación por el Decreto de Gabinete N°.63 de 1969, el cual establecía el reconocimiento a su personal docente de los años de servicios, en la docencia, ha emitido una serie de providencias legales a fin de llenar el vacío que la derogatoria de esa disposición legal dejó. Entre ellos tenemos: Ley N°5 de 25 de enero de 1980, por la cual se reconocen los años servidos en instituciones particulares a educadores que no dependen del Ministerio de Educación; Resuelto N°1494 de 13 de septiembre de 1982, el cual reconoce a los educadores del Ministerio de Educación, los años de servicios prestados en la Universidad de Panamá y en el Instituto Panameño de Habilitación Especial, entre otras.

Ambos instrumentos legales establecen como requisito para este reconocimiento de años de servicios, entre otros, el haber laborado por lo menos diez (10) años en el Ministerio de Educación.

La Ley 5 de 25 de enero de 1980 ***“por la cual se reconocen los años servidos en instituciones particulares a educadores que no dependen del Ministerio de Educación”*** prevé una serie de requisitos para que el Ministerio de Educación pueda reconocer ese período, los cuales resumimos así:

1. Que el educador esté en servicio activo. Esto significa, que el educador debe estar prestando servicios en la institución al momento de presentar la solicitud de jubilación.

2. Que complete un mínimo de diez años de servicios. Es decir, que el educador debe haber completado un período mínimo de diez años, en una escuela o colegio del Ministerio de Educación.

3. Que haya sido evaluado satisfactoriamente, durante este período.

4. Que el educador haya impartido clases en el respectivo centro educativo particular por un mínimo de veinticuatro horas semanales. No se trata de reconocimiento de cualquier tiempo, sino sólo de aquel laborado por un mínimo semanal de 24 horas, como docente.

De igual manera, el Resuelto N° 1494 de 13 de septiembre de 1982, mediante la cual se dispone que a todo educador en servicio activo que hubiere laborado a tiempo completo en funciones docentes o administrativas en la Universidad de Panamá o en el Instituto Panameño de Habilitación Especial, ***se le reconocerá, sólo para efectos de jubilación el tiempo laborado en los referidos centros, cuando complete un mínimo de diez (10) años de servicio con evaluación satisfactoria en el Ministerio de Educación***".

Se colige del up-supra Resuelto N°1494 de 1982, que sólo procede el reconocimiento para el educador en servicio activo, el tiempo que haya laborado en la Universidad de Panamá o en el Instituto Panameño de Habilitación Especial, cuando haya completado un mínimo de diez (10) años de servicio con evaluación satisfactoria en el Ministerio de Educación. Lógicamente que el período al cual hace referencia el citado Resuelto, es aquél que laboró el funcionario docente antes de ocupar una posición en dicha entidad educacional con los correspondientes requisitos.

Obviamente que el educador en servicio activo que hubiere laborado en funciones administrativas o docentes, requiere haber completado un mínimo de diez (10) años de servicios con evaluación satisfactoria por parte del Ministerio de Educación, para que se le reconozca el tiempo que trabajó como docente o administrativo, ya sea

en la Universidad de Panamá o en el IPHE, para efectos de la jubilación. Ejemplo: si una funcionaria que ejerció funciones, ya sea como docente o administrativa en el Instituto Panameño de Habilitación Especial, durante 15 años, decide renunciar para ocupar un cargo en el Ministerio de Educación, jurídicamente se le reconocerá solamente para efectos de su jubilación, el tiempo laborado en dicho centro, cuando complete un mínimo de diez (10) años de servicio y con evaluación satisfactoria en el Ministerio de Educación.

Como podemos apreciar, el Ministerio de Educación, siempre ha hecho el reconocimiento a aquellos funcionarios docentes, del tiempo que han laborado en otras instituciones o centros educativos, la mayoría de los casos, a través de Resueltos, siempre y cuando los funcionarios o docentes cumplan con los requisitos antes señalado en líneas anteriores, para efectos de su jubilación.

### **La Jubilación especial propiamente dicha:**

La jubilación especial es tenida como aquella otorgada a un grupo de servidores públicos, la cual establece como requisito una determinada cantidad de años de servicio, según la Ley que rige la institución respectiva y la cual se paga con el último salario devengado por el funcionario público.

En nuestro país las jubilaciones especiales estaban regidas por las Leyes 15 y 16 de 31 de marzo de 1975, teniendo como administradora del Fondo Complementario para dichos efectos, a la Caja de Seguro Social.

La regulación de la jubilación especial de los empleados de la Universidad de Panamá está reglamentada por los artículos 68 y 69 de la Ley 11 de 1981, Ley Orgánica de esa entidad educativa. Los artículos 68 y 69 señalan:

“Artículo 68. Las jubilaciones para el personal docente, de investigación y administrativo de la Universidad de Panamá se regirán por las leyes especiales del Ministerio de Educación, las generales de la caja de Seguro Social y sobre el fondo complementario de servidores públicos, sin

perjuicio de los programas que para el incremento de los fondos de retiro y jubilación pueda crear la Universidad en el futuro.”

“Artículo 69. Los miembros del personal docente y administrativo de la Universidad de Panamá adquieren el derecho a jubilarse cuando se encuentren en las siguientes situaciones:

1. Al cumplir veintiocho años de servicio efectivo en la Universidad de Panamá.
2. Al cumplir treinta años de servicio efectivo en la administración pública, de los cuales por lo menos quince se hayan servido efectivamente en la Universidad de Panamá;
3. Al cumplir veinte o más de servicio efectivo en la Institución siempre que el interesado tenga sesenta o más de edad, si es varón y cincuenta y cinco si es mujer;
4. Por enfermedad que los incapacite permanentemente para desempeñar las funciones que venían sirviendo en la Universidad de Panamá si cumple con lo establecido en el estatuto.”

El Decreto Ley N°.1134 de 18 de julio de 1945 es el que rige las jubilaciones especiales del Ministerio de Educación, determinando que aquel funcionario que haya laborado por 28 o más años de servicios tiene derecho a la misma. Este Decreto, que en principio fue solo para un grupo de servidores públicos de Educación, fue extendido al resto mediante instrumentos legales posteriores.

Así pues, la Universidad de Panamá acogió estas disposiciones del Ministerio de Educación para el otorgamiento de sus jubilaciones, estipulando el tiempo para tener derecho a ella, a los 28 o más años de servicios.

Por su parte, el artículo 69 referido hace alusión a las diferentes situaciones por las cuales se pueden jubilar los empleados de la Universidad de Panamá.

Como se observará estas dos (2) disposiciones tratan del régimen legal de las jubilaciones especiales, sus requisitos y los casos en que procede la misma. No trata de la potestad o facultad de reconocimiento de años de servicios.

En ese sentido, la Universidad de Panamá, mediante la Resolución N°15-99-SGP, ha procedido sólo a reconocer a aquellos empleados de la Universidad de Panamá en servicio activo (docentes o administrativos) el tiempo laborado en otras entidades o centros educativos, para completar los veintiocho (28) años de servicios efectivo, para efectos de la jubilación, pero no ha decidido a través de este instrumento legal que se otorgue y haga efectivo el pago de esas jubilaciones.

Reiteramos, las opiniones vertidas por este despacho en Consulta N°118 de 29 de junio de 1995 en cuanto a que "en nuestro derecho positivo el ente encargado de determinar si un funcionario público o un empleado del sector privado, adquiere el status de jubilado es la Caja de Seguro Social. Ello significa, que ninguna otra entidad del Gobierno Central, o institución autónoma o semiautónoma está facultado para determinar dicho status, ya que la ley orgánica de la Caja de Seguro Social, determina en forma clara que dicha institución tiene la competencia privativa para ello".

Cabe insistir en que la situación que se plantea en la Resolución N°.15-99 SGP de 30 de junio de 1999, objeto de consulta, no versa sobre la potestad exclusiva que tiene la Caja de Seguro Social para el otorgamiento y pago de las jubilaciones, sino para el reconocimiento, "para los efectos de Jubilación", del tiempo laborado en otras instituciones.

Esperando haber contribuido a aclarar el tema consultado, me suscribo muy atentamente.

Original }  
Firmado } Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.