



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 18 de marzo de 2015  
C-15-15

Ingeniero  
Javier Alexis Galiali Pinzón  
Coordinador Nacional de PRONADEL  
E. S. D.

Señor Coordinador Nacional:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de dar respuesta a su nota N°-CN164-2015, por la cual consulta a esta Procuraduría si hay lugar a la continuidad laboral que señala la Ley N° 127 de 31 de diciembre de 2013, en el caso de funcionarios que fueron contratados de forma transitoria, y por otra parte, si un servidor público que está próximo a jubilarse, puede ser destituido.

En relación a su primera inquietud, esta Procuraduría es de la opinión que con relación a los dos (2) supuestos planteados en la consulta, no se cumple con el requisito de los dos (2) años de servicios continuos o más, para gozar del derecho a la estabilidad laboral a la que se refiere el artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que estableció un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, sobre la base de las siguientes consideraciones:

El artículo 299 de la Constitución Política de la República señala que son servidores públicos “las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado”. Con relación a los nombramientos temporales, El Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, aprobado mediante Resolución N° 244 de 13 de enero de 2011, se refiere al “personal transitorio” como un personal que ocupa cargos en programas o actividades que tienen una duración definida de hasta 12 meses y que son incluidos en la estructura de personal, lo que es concordante con la definición contemplada en la ley presupuestaria (Ver artículo 257 de la Ley 36 de 2 de diciembre de 2014).

De acuerdo con las disposiciones legales citadas, el personal transitorio es un personal que se vincula a la función pública mediante un contrato por tiempo definido, que por Ley no debe ser mayor de 12 meses, bajo condiciones de subordinación jurídica y dependencia económica, por lo que, **estos servidores públicos carecen de una expectativa de continuidad en el cargo**, ya que la contratación tiene validez únicamente durante la vigencia fiscal respectiva, y en virtud de ello, se produce la terminación del contrato al cumplimiento del plazo o vencimiento del término.

Por otra parte, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Panamá, las leyes no tienen efecto retroactivo, exceptuando las de orden público o de interés social cuando en ellas así se expresen.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

El Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, de Manuel Ossorio, al definir la "retroactividad de las normas jurídicas", expresa que "...representa un concepto que en Derecho, y con referencia a las normas jurídicas, ofrece importancia extraordinaria, porque **sirve para determinar cuándo una disposición legal se puede aplicar, o no, a hechos o situaciones ocurridas anteriormente. En términos generales, se puede afirmar que las leyes son irretroactivas, salvo muy excepcionales determinaciones expresas en contrario**".

Si bien es cierto que la Ley N° 127 de 2013 reconoce en su artículo 1 el derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos que son nombrados **en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales**, con dos años de servicios o más, dicha Ley no se refirió al reconocimiento de derechos adquiridos antes de la vigencia de la Ley, ni establece el carácter de orden público o de interés social de la misma, para que ésta tuviese efectos retroactivos. En ese sentido, los dos años de servicios ininterrumpidos deben computarse a partir de la vigencia de la Ley, es decir, a partir del 1 de abril de 2014, puesto que si el legislador hubiese reconocido los años de servicios prestados antes de la vigencia de la misma, así lo hubiere expresado.

Con relación a su última interrogante, esta Procuraduría es del criterio que un servidor público que esté próximo a obtener la edad para jubilarse no puede ser destituido, sin causa justificada, en concordancia con lo establecido en el numeral 15 del artículo 141 del Texto Único de la Ley N° 9 de 1994, que establece que está prohibido a la Autoridad Nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo, destituir a servidores públicos en funciones que les falten dos años para jubilarse.

Del contenido de su nota, se desprende que para el caso que nos ocupa al servidor público le falta poco para cumplir con los requerimientos del régimen de seguridad social (edad), por lo que se encuentra dentro del supuesto regulado por la norma arriba citada. Por otra parte, el artículo 2 de la Ley N° 127 de 2013, se refiere a los servidores públicos a los que **NO** les será aplicable dicha ley, incluyendo dentro de estos servidores públicos a aquellos que **ya gocen de una pensión, jubilación o que cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión de vejez de la Caja de Seguro Social**, supuestos que no se ajustan al caso específico que nos plantea, toda vez que entendemos que se trata de un servidor público que todavía no ha cumplido la edad para obtener una pensión de vejez de la Caja de Seguro Social, por lo que le sería aplicable la Ley N° 127 de 2013.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

