



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de febrero de 2026
Nota C-018-26

Señor Director General:

Ref.: Contratación de un exfuncionario que haya recibido la bonificación por antigüedad otorgada mediante Resolución No.JD-03-15 de 25 de marzo de 2015.

Me dirijo a usted en ocasión, de dar respuesta a su Oficio No.066-IMELCF-DG-2026 de 26 de enero de 2026, recibida en este Despacho el 30 de enero del año en curso, a través del cual eleva siguiente consulta jurídica: *¿Puede el Instituto de Medicina Legal y Ciencias forenses contratar mediante planilla transitoria, los servicios de un exfuncionario que se haya desvinculado previamente de la institución y recibido la bonificación por antigüedad otorgada por la Resolución No. JD-03-15 de 25 de marzo de 2015?*”.

II. Consideraciones previas.

Primeramente, consideramos pertinente definir el concepto de “*derecho adquirido*”; en este sentido el Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española¹ define el derecho adquirido como aquel: “*Derecho incorporado al patrimonio de un sujeto como consecuencia de la aplicación de previsiones establecidas en las leyes*”.

La doctrina resume el concepto de derecho adquirido, en los siguientes términos: “...es aquel respecto del cual se han satisfecho todos los requisitos exigidos por la ley en vigencia para determinar su adquisición y consiguiente incorporación al patrimonio del adquirente...”²

Por su parte, este Despacho ha señalado en ocasiones anteriores³ que los derechos adquiridos quedan incorporados “*al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hechos necesarios, según la ley vigente, para darle nacimiento; por oposición a las 'simples expectativas', 'meras posibilidades' de que el derecho nazca*”⁴. Así, por ejemplo, son derechos adquiridos los salarios, décimos tercer mes, primas de antigüedad, disfrute de vacaciones, **bonificaciones**, etc., cuando se cumplen con los presupuestos establecidos en la Ley.

Magister
ABDIEL ABEL RENTERÍA RAMOS
Director General del Instituto de Medicina
Legal y Ciencias Forenses (IMELCF)

II. Del Principio...

¹ <https://dpcj.rae.es/lema/derecho-adquirido>

² ROVERE, Roberto, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo VIII, Dere-Diva, página 285.

³ Cfr. Nota C-009-18 de 6 de febrero de 2018, Nota C-148-20 de 14 de diciembre de 2020.

⁴ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales, Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1978. P.230.

II. Del Principio de legalidad.

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico (*Art. 18 Constitucional y Art. 34 de la Ley No.38 de 2000*), constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia; dicho en otras palabras, *el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permite*.

El reconocido jurista argentino, Roberto José Dromi, especialista en Derecho Administrativo, sostiene que "*el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso en concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración.*" (Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, página 111).

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha externalizado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad, señalando lo siguiente: "...Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados.⁵"

III. De la Ley No.50 de 13 de diciembre de 2006.

El artículo 7 de dicha normativa, establece entre otros aspectos, que el Director del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, tendrá entre sus funciones, las siguientes:

- Dirigir y coordinar la administración de recursos humanos, de infraestructura, técnica, académica, económica y financiera del instituto.
- Ejercer las demás funciones relacionadas con la naturaleza del cargo y las que le sean atribuidas en el Reglamento del Cuerpo Orgánico de Médicos Forenses de Panamá.

En este orden de ideas, el artículo 12 de la Resolución No.2 de 5 de septiembre de 2007, que adopta el Reglamento del Cuerpo Orgánico de Médicos Forenses de Panamá y demás funcionarios del IMELCF, establece que los funcionarios sometidos a dicho reglamento son: los médicos forenses, los profesionales especializados, los técnicos, los auxiliares, el personal de apoyo y administrativo del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y todo aquel que desempeñe funciones en éste, sea por nombramiento, por designación o por contratación.

IV. De la Resolución...

⁵ Sentencia de 10 de julio de 2019 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

IV. De la Resolución No. JD-03-15 de 25 de marzo de 2015.

En este sentido, la Resolución de la Junta Directiva del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses **No. JD-03-15de 25 de marzo de 2015**, que reconoce a los funcionarios del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF) el derecho a una Bonificación por Antigüedad, surge en los siguientes términos:

"RESUELVE:

PRIMERO: *Reconocer a los funcionarios del Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses que se retiren mediante renuncia, jubilación o reducción de fuerza, exceptuando los que se destituyan con causa justificada, el derecho a la Bonificación por Antigüedad, establecida en el Acuerdo N° 159 de 2014, dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y en la Resolución N° 12 de 2014, emitida por la Procuraduría General de la Nación.*

SEGUNDO: *El cálculo de la Bonificación por Antigüedad se hará de la siguiente manera:*

1. Cuatro (4) meses de sueldo al completar diez (10) años de servicio.
2. Seis (6) meses de sueldo al completar quince (15) años de servicio.
3. Ocho meses de sueldo al completar veinte (20) años de servicio.
4. Diez meses de sueldo a partir de los veinticinco (25) años de servicio.

...

TERCERO: *Tendrán derecho a la Bonificación por Antigüedad tanto los servidores públicos de la Carrera del Ministerio Público, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, como los que en ejercicio de sus funciones hayan mantenido estabilidad, continuidad y antigüedad en sus cargos.*

..." (Lo subrayado es nuestro)

De lo anterior, se desprenden entre otros, los siguientes aspectos de importancia:

1. La bonificación por antigüedad es reconocida a los servidores públicos del IMELC, que se retiren mediante renuncia, jubilación o reducción de fuerza.
2. Dicha bonificación se otorga como un beneficio a favor del servidor público del IMELCF, que tenga por lo menos diez (10) años de servicio dentro de la entidad, exceptuando a aquellos que son despedidos por causas justificadas.
3. Tendrán derecho a la bonificación por antigüedad, los que hayan mantenido estabilidad, continuidad y antigüedad en sus cargos.

En virtud de...

En virtud de lo anterior, resulta oportuno señalar que el “*bono de antigüedad*”, es una compensación, premio o recompensa, de agradecimiento opcional, que el empleador le reconoce al trabajador por su entrega a la empresa y sentido de pertenencia, así como a cualidades del trabajador o algún esfuerzo en contribuir al mejoramiento corporativo empresarial, de igual forma, empresa le otorga estos bonos a los trabajadores por metas alcanzadas, no obstante, puede ser eliminado en cualquier momento⁶.

V. Del derecho al trabajo.

El derecho al trabajo está consagrado constitucionalmente y de manera específica en el artículo 64 del Capítulo 3 de nuestra Carta Magna, de la siguiente manera: “*El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa*” y aunado a ello, se establece que los derechos y garantías establecidas en dicho Capítulo, serán considerados como mínimos a favor de los trabajadores.

Desde esta perspectiva, debemos tener presente que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, consigna el derecho que tiene toda persona al trabajo, cuando establece lo siguiente:

“Artículo 23.

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual*
3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a un remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*
4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”*

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en un número plural de ocasiones⁷, se ha pronunciado sobre dicho precepto constitucional, señalando entre otras cosas lo siguiente:

“...

De allí que la Corte, como garantía de la Constitución Política, reitere, en este caso, el criterio, ya expuesto en fallos anteriores sobre la misma materia, en el sentido de que cualquier Ley que emane del Órgano Legislativo que en lo formal o material tienda a

restringir...

⁶ Sentencia de 18 de noviembre de 2019, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

⁷ Sentencia del Pleno de la CSJ de 6 de diciembre de 2019 (*Acción de inconstitucionalidad*) - Demanda de Inconstitucionalidad Parcial contra el artículo 304, literal "d" del Reglamento de Carrera del Servidor Público Administrativo de la Universidad de Panamá.

restringir, limitar, impedir o prohibir el pleno y cabal ejercicio del trabajo, más allá de las limitaciones o condiciones determinadas por la propia Constitución, es violatoria de los artículos 60 y 75⁸, porque normas constitucionales como estas son las que en realidad tienden a dar vida y acción a la Constitución como instrumento de ordenación jurídica e institucional del Estado. (Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia fechado 27 de marzo de 2002, Advertencia de Inconstitucionalidad, Fallo fechado 21 de febrero de 1984)."

En este aspecto, queda claro el compromiso que tiene el Estado de velar por el Derecho al trabajo, así como la protección contra el desempleo.

VI. Conclusiones.

Lo expuesto previamente, nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

1. La Ley No.50 de 13 de diciembre de 2006 y la Resolución No. JD-03-15 de 25 de marzo de 2015, no establecen limitante alguna para que el Director del IMELCF, en calidad de autoridad nominadora, contrate mediante planilla transitoria, los servicios de un ex servidor que se desvinculó previamente de la institución y recibió en su momento el bono de antigüedad como derecho adquirido.
2. Que el trabajo es un derecho fundamental recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la cual Panamá es Estado Miembro y el cual se encuentra regido en nuestra Constitución Política.

Por todo lo anterior, esta Procuraduría comparte su criterio cuando sostiene que: "...si bien la Resolución No. JD-03-15 de 25 de marzo de 2015, regula los supuestos y condiciones para el otorgamiento de la bonificación por antigüedad, no establece de manera expresa una prohibición de contratación posterior de exfuncionarios que por su experiencia y desempeño sobresaliente puedan aportar al logro de los objetivos de la institución, pese a haber percibido dicho beneficio...".

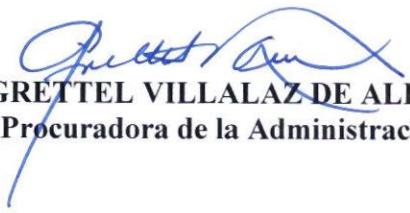
Antes de finalizar, consideramos importante señalar que para que se proceda en debida forma con dicha contratación, es recomendable que el IMELCF, previamente, consulte a la Dirección General de Carrera Administrativa, al respecto, en virtud de la competencia que tiene la misma, para asesorar a la administración pública panameña sobre los requerimientos de recursos humanos, y establecer la metodología correspondiente, de conformidad con los Artículos 8 y 29 de la Ley No.9 de 1999, que establece y regula la Carrera Administrativa; la cual es de aplicación supletoria en las instituciones públicas que se ríjan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.

De esta manera...

⁸ Actualmente, artículos del 64 al 79 de la Constitución Política.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, señalándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETEL VILLALAZ DE ALLEN

Procuradora de la Administración

GVdeA/mabc
C-017-26

