



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 20 de julio de 2026.
Nota C-105-26

Señor Ministro:

Ref.: Procedencia de que un servidor público del SPI, jubilado, pueda acceder a una segunda jubilación.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a la nota S.P.I./DG/N-416-26-LEGAL, presentada el 19 de junio de 2026 ante este Despacho, a través de la cual consulta si: *“¿Es viable que un servidor público MCG, pueda acceder a una segunda jubilación, o renunciar a la primera jubilación y acceder al derecho de jubilación, establecida en el artículo 101 del Decreto Ley No.2 de 8 de julio de 1999. ¿Orgánico del Servicio de Protección Institucional, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008”*.

Debo empezar explicando que, de acuerdo con los antecedentes señalados en la referida nota, el servidor público al cual se refiere su consulta (MCG), se acogió el 26 de diciembre de 1993, a una jubilación especial de la Fuerza Pública (presumimos, por los servicios prestados en la otrora Guardia Nacional, en las extintas Fuerzas de Defensa de la República de Panamá y/o en la Fuerza Pública), con el monto mensual que conforme a la legislación entonces vigente, le correspondía (es decir, con fundamento, según las circunstancias particulares del caso, en los artículos 50 y 51 del Decreto Ley N°14 de 17 de agosto de 1954, el numeral 3 del artículo 99 de la Ley N°18 de 3 de junio de 1997 y/o el artículo 63 de la Ley N°20 de 29 de septiembre de 1983); siéndole aplicable en consecuencia, lo dispuesto en el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, que fija un límite máximo a las pensiones reguladas por leyes de jubilaciones especiales.

Ante este escenario, estimo preciso hacer referencia inicialmente, al Principio de Legalidad, postulado cardinal del derecho, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política de la República de Panamá, concordante con el artículo 34 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, el cual profesa, **que el ejercicio del poder público debe realizarse de manera acorde con la ley vigente y su jurisprudencia, es decir, los servidores públicos solamente pueden hacer aquello que la ley les permite.**

Su Excelencia
JUAN CARLOS ORILLAC
Ministro de la Presidencia
Ciudad.

Con relación...

Con relación a este importante principio, el jurista argentino Roberto Dromi, sostiene que: *“el principio de legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para la 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, pg.111).

También, la jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado, enfatizando la finalidad de este principio, 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 sujeten a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados”*.

En atención a lo anotado, resulta pertinente señalar que, ni el Decreto Ley N°.2 de 8 de julio de 1999, orgánico del Servicio de Protección Institucional, como quedó modificado, por el Decreto Ley N°.6 de 18 de agosto de 2008, ni el Texto Único de la Ley N°.51 de 2005, orgánica de la Caja de Seguro Social, más recientemente reformado por la Ley N°.462 de 2025, contemplan disposición jurídica alguna que faculte a una persona que, habiéndose acogido a una jubilación especial, se hubiere mantenido laborando después haberle sido otorgada esta prestación de seguridad social, para acceder a una segunda jubilación o renunciar a la primera, y así poder adquirir ese derecho conforme al régimen jurídico vigente en la fecha de la nueva solicitud.

Como se ha señalado en líneas anteriores, en el caso específico que nos ocupa, el servidor público juramentado al cual se refiere la consulta, accedió a una jubilación especial de la carrera policial en 1993 (*33 años atrás*) y, de acuerdo a información allegada por este Despacho, desde el año 2017, goza de una pensión de vejez otorgada por la Caja de Seguro Social.

Ante este escenario, resulta pertinente traer a colación el contenido del artículo 201, del Texto Único de la Ley N°.51 de 2005, disposición legal que expresa lo siguiente:

“Artículo 201. Reembolsos al Tesoro Nacional. La Caja de Seguro Social reintegrará al Tesoro Nacional el monto de las prestaciones económicas por invalidez o vejez a que tengan derecho las personas jubiladas, pensionadas o declaradas empleadas supernumerarias, pagadas por el Estado, **una vez dichas personas generen derecho a estas prestaciones, conforme a lo dispuesto en esta Ley, y siempre que dichos**

montos ...

montos no sean superiores a los que reciben por parte del Estado. En este caso, se pagará al asegurado directamente la pensión de la Caja de Seguro Social, si esta es más beneficiosa.

A estos efectos, los peticionarios suscribirán las solicitudes correspondientes.

No obstante lo anterior, el Estado deberá transferir a las personas jubiladas, pensionadas o declaradas empleadas supernumerarias, cuyas pensiones de invalidez o vejez les hayan sido reintegradas, la totalidad de las sumas a que tengan derecho en concepto de aumento y bonificación, de acuerdo con lo señalado en la presente reforma.” (Énfasis suplido)

Del artículo 201 citado, se infiere que quienes gocen de una jubilación (como es el caso de los miembros de la Carrera Policial, que se hubieren acogido a la jubilación especial), podrán solicitar a la Caja de Seguro Social, les conceda la pensión de vejez, una vez cumplan con los requisitos para generar el derecho a esta prestación, conforme a lo dispuesto en Ley N°.51 de 2005, Orgánica de dicha entidad de seguridad social.

De la referida excerta igualmente se desprende que, resulta incompatible el goce simultáneo de una jubilación especial pagada por el Estado, y una pensión de vejez pagada por la Caja de Seguro Social, puesto que, como lo señala la norma, si el monto de la pensión de vejez a la que tendría derecho, fuese menor que aquella recibida como jubilación especial, la Caja de Seguro Social tendría que reembolsar esa cantidad al Estado, y la persona conservaría la jubilación especial pagada por éste, por ser más ventajosa; pero, en el caso contrario, es decir, si la pensión de vejez fuese superior al monto de la jubilación especial, el interesado podrá solicitar a la Caja de Seguro Social, le conceda la pensión de vejez, debiendo a nuestro juicio, renunciar a la jubilación especial. De ahí que, una vez otorgada la pensión de vejez por la Caja de Seguro Social, la misma deba ser pagada al asegurado de manera directa por dicha entidad.

Siendo ello así, ha de entenderse que, en el caso específico que nos ocupa, lo relacionado a la pensión de vejez que en adelante percibirá el ahora asegurado, está regido por Ley N°.51 de 2005, más recientemente reformada por la Ley N°.462 de 2025; por lo que, le resultaría aplicable lo dispuesto en el artículo 216 de la referida excerta legal, cuyo texto expresa lo siguiente:

“Artículo 216. Naturaleza de las prestaciones que otorga la Caja de Seguro Social. Todas las prestaciones en dinero que reconozca la Caja de Seguro Social son de orden público y de interés social; por consiguiente, **es nula toda disposición u orden que le sean contrarias.”**(Énfasis suplido)

*“Los derechos y beneficios que otorga la Caja de Seguro Social son de carácter **irrenunciables** y personalísimos. (...)”.* (Énfasis suplido)

De la norma legal citada, se colige con meridiana claridad, que a la Caja de Seguro Social le está vedado declarar derechos desatendiendo la normativa legal y reglamentaria que rige el

derecho a gozar de una pensión de vejez; misma que, como se ha indicado en párrafos anteriores, no contempla la posibilidad de gozar de manera simultánea de una jubilación especial pagada por el Estado y de una pensión de vejez a cargo de la Caja de Seguro Social.

De ahí que, es la opinión de este Despacho, que no sería jurídicamente viable que un servidor público del SPI, jubilado, goce simultáneamente de una pensión de vejez y una jubilación especial, o que renuncie a la primera (la cual constituye un acto jurídico materializado) para solicitar se le conceda una jubilación especial conforme a lo dispuesto en el artículo 101 del Decreto Ley N°.2 de 8 de julio de 1999, orgánico del Servicio de Protección Institucional, modificado por el Decreto Ley N°.6 de 18 de agosto de 2008; pues ello implicaría desconocer, por una parte, la incompatibilidad de ambas prestaciones y, por la otra, la irrenunciabilidad de la pensión de vejez otorgada por la Caja de Seguro Social.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, no sin antes recomendarle formalice las consultas pertinentes a la Caja de Seguro Social (Dirección Ejecutiva Nacional de Prestaciones Económicas), y a la Contraloría General de la República, a fin de determinar preliminarmente la situación jurídica del interesado.

Por último, nos permitimos manifestarle que la opinión vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



c.c. **Armando King**
Director General del
Servicio de Protección Institucional
del Ministerio de la Presidencia

GVdeA/dc
C-090-26

Por la transparencia de la gestión gubernamental y la conectividad virtual de la administración pública.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 502-4300 / 500-8520

* E-mail: dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*