

Panamá, 6 de octubre de 2025
Nota C-265-25

Coronel Álvarez:

Ref.: Interpretación y aplicación del Artículo 2 de la Ley No.438 de 14 de junio de 2024.

Me dirijo a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su Nota N° DG-BCBRP-1180-2025, recibida en este Despacho el 24 de septiembre del año en curso, a través de la cual eleva consulta relacionada con: *“... la interpretación y aplicación del Artículo 2 de la Ley N° 438 de 14 de junio de 2024 que crea el Programa de Beneficio permanente para los Jubilados y pensionados del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de Riesgos Profesionales de la Caja de Seguro Social”; y de manera puntual, si “quedan excluidos del mencionado beneficio, los bomberos jubilados bajo el régimen especial de la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010, que no están registrados en la planilla de la Caja de Seguro Social.”*

I. Del Principio de Legalidad.

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico (*Artículo 18 Constitucional y Artículo 34 de la Ley 38 de 2000*), constituye el fundamento en virtud del cual, todas las actuaciones administrativas deben estar sometidas a las leyes, estableciendo así un límite a los poderes del Estado, esto es que se deben ejercer con apego a la ley vigente y la jurisprudencia. En otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita¹.

Coronel
VÍCTOR RAÚL ÁLVAREZ VILLALOBOS
Director General del
Benemérito Cuerpo de Bomberos de la
República de Panamá (BCBRP)
Ciudad.

II. De la...

¹ “...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 pueda afectar a los administrados”. Sentencia de 24 de septiembre de 2020 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

II. De la interpretación y aplicación de la Ley.

De conformidad con los artículos 9 y 10 del Código Civil de la República de Panamá, se establece entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu...
- b) Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas.

III. De la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá y del Decreto Ejecutivo No.113 de 23 de febrero de 2011 que aprueba el Reglamento General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

Es importante destacar que, la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá (en adelante BCBRP), en su artículo 54 claramente indica que: ...*“Los miembros remunerados en la Carrera Bomberil del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá gozarán de jubilación con el último salario devengado al completar veinticinco años de servicios continuos en la Institución. Quienes ingresen con posterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley gozarán de este beneficio al completar treinta años de servicios continuos en la Institución. A los bomberos voluntarios con más de veinticinco años de servicios se les reconoce un subsidio mensual no menor del costo de la canasta básica familiar al momento de hacerse acreedores a este subsidio, independientemente de que sean empleados públicos o privados.”*

Así mismo, el artículo 95 ibídem, señala que: ...*“A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y hasta el año 2011, los bomberos remunerados administrativos que cumplan veinticinco años de servicio en la Institución gozarán de jubilaciones especiales. Los que cumplan con este término después del año 2011 se regirán por lo que establece el artículo 54 de la presente Ley.”*

Cabe mencionar que este Despacho se ha pronunciado sobre el tema de las jubilaciones especiales del BCBRP en general, mediante las Notas C-038-13, C-066-13, C-016-17, C-064-17, C-097-23, C-141-23, C-048-24, C-079-25 y C-181-25, respectivamente.

De igual manera, el artículo 112 del Decreto Ejecutivo No.113 de 23 de febrero de 2011, que aprueba el Reglamento General del BCBRP, el cual se hace también referencia en la Nota C-181-25 emitida por este Despacho, preceptúa que el personal administrativo del BCBRP se acogerá a la jubilación establecida en la Ley de la Caja de Seguro Social (numeral 1), en tanto que los miembros activos remunerados en carrera bomberil, al cumplir 25 años de servicio continuo a favor de la Institución, no obstante aquellos que ingresen con posterioridad a la vigencia de la Ley No.10 de 2010, deberá cumplir con 30 años de servicio continuos (numeral 2).

IV. De la Ley No.438 de 14 de junio de 2024, que crea el Programa de Beneficios Permanentes para los Jubilados y Pensionados del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y de Riesgos Profesionales de la Caja de Seguro Social y se dictan otras disposiciones.

Esta normativa establece un programa de beneficios a los jubilados y pensionados de dicho régimen, consistente en el pago anual de B/.140.00 divididos en tres partidas (abril, agosto y diciembre), el cual se carga al Tesoro Nacional. Esta normativa respecto a los beneficiarios de este programa, **establece de manera expresa y clara en su artículo 2, que el beneficio aplica únicamente a quienes se encuentren vigentes en las planillas de pago de la Caja de Seguro Social, al momento de la entrada en vigencia de la presente Ley.**

La frase indicada en dicho artículo 2 de la referida Ley No.438 de 2024, “*que se encuentren vigentes en las planillas de pago de la Caja de Seguro Social al momento de la vigencia de esta Ley*”, constituye una limitación expresa de la norma, siendo sólo los jubilados del Cuerpo de Bomberos que estén efectivamente en las planillas de pago de dicha entidad, los beneficiarios directos al programa al que hace alusión el artículo 2 supracitado.

V. Conclusión.

Basados en las consideraciones anteriores, se desprende con meridiana claridad que los jubilados del BCBRP, están sujetos a un régimen especial, que no forma parte de las normativas generales de la Caja de Seguro Social. En este orden de ideas, sujeto al texto recogido en el artículo 2 de la Ley No.438 de 2024 antes referida, en concordancia con el numeral 1 del artículo 112 del citado Decreto Ejecutivo No.113 de 2011, solamente aquellos servidores de la Institución que, por razones administrativas, estén dentro de la planilla de pago de la Caja de Seguro Social, son los beneficiarios del pago anual estipulado en la Ley No.438 de 2024; por lo tanto, es nuestro criterio que quedan excluidos del mencionado beneficio los bomberos jubilados bajo el régimen especial de la Ley No.10 de 2010, no registrados en la planilla de pago de la Caja de Seguro Social.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, manifestándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jl
C-242-25