

Panamá, 6 de octubre de 2025  
Nota C-266-25

Director General:

Ref.: Facultades y/o competencias del Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a la nota DG-BCBRP-1111-2025, recibida el 22 de septiembre del año en curso, por medio de la cual nos formulan una interrogante relacionada a: *“si el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, puede conferir ascensos al rango de Sargento Segundo a tres Unidades (Bomberos), mediante designación directa, al amparo del artículo 39 del Reglamento General (Decreto Ejecutivo No.113 del 23 de febrero de 2011)”*.

Iniciamos el análisis correspondiente, en atención a la Constitución Política de la República de Panamá, que en su artículo 18, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, consagran el **principio de estricta legalidad** *-que profesa el ejercicio de los poderes públicos con apego a lo expresamente permitido en el derecho positivo-*; en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Establecido lo anterior debemos indicar que, con la expedición de la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010, en lo que respecta a su consulta el artículo 45, establece lo siguiente:

*“Artículo 45. Los ascensos en el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá se conferirán dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes disponibles y conforme a los requisitos de clasificación establecidos en esta Ley y en su Reglamento General. Cuando se trate de un bombero de primer ingreso, este deberá contar con cuatro años de servicios para aspirar a un ascenso, y el que opte al Nivel de Clase u Oficial deberá contar con dos años de*

Coronel  
**VÍCTOR RAÚL ÁLVAREZ V.**  
Director General del Benemérito del  
Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá  
Ciudad.

*servicios...*

*servicios en el grado inferior al que aspira o por la necesidad del servicio. Cuando fallezca un miembro activo remunerado, voluntario o administrativo en la Carrera Bomberil del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá en el ejercicio de sus funciones, recibirá un ascenso post mórtem.”*

Se desprende con meridiana claridad, que el precitado artículo, establece de manera expresa, ***el tiempo exacto de cuatro años que tiene que cumplir un bombero de primer ingreso para aspirar por un ascenso dentro de la institución***; así como también, el haber cumplido previamente con dos (2) años servicios en el grado inferior al que aspira.

En concordancia con lo anterior, tenemos que el 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*”, establece en el artículo 65, numeral 3 que para ser ascendido al cargo de Sargento Segundo, hay que cumplir con lo siguiente:

*“Artículo 65. Para ser ascendido al rango de Sargento Segundo (2do.) se requiere cumplir con los siguientes requisitos:*

*1- ...*

*2- ...*

*3- Tener dos (2) años de antigüedad en el cargo anterior como mínimo (excepto por necesidades del servicio, siempre y cuando cumpla con los otros requisitos)....”*

Ahora bien, previo al ascenso al cargo anterior, los artículos 63 y 64, del precitado Decreto Ley, establecen los requisitos para ser ascendidos a los cargos de Cabo Segundo (2do.) y Cabo Primero (1ero) respectivamente, y entre uno de los requisitos, es el tener dos (2) años servicios como mínimo para ser ascendido al siguiente cargo; por lo que a juicio de este Despacho, el texto de las normas legales citadas son claras y no dejan margen a dudas, en cuanto al requisito de la antigüedad para ascender dentro de la Carrera Bomberil, está determinado por la misma ley y su reglamento que rigen a esta institución.

Como es posible advertir, de conformidad con lo establecido en la Ley 38 de 2000, en el artículo 35, describe que en las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley, y los reglamentos.

Con relación a esta materia, la Corte Suprema de Justicia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, por medio de la Resolución de 29 de septiembre de 2014, citando al jurista panameño Edgardo Molino Mola, indica que *“...la pirámide del ordenamiento jurídico en Panamá es la siguiente:*

*1. La Constitución, 2. Los Tratados o convenios internacionales, 3. Las leyes formales-decretos leyes-decretos de gabinete. Decretos de gabinete sobre aranceles y tasas aduaneras -jurisprudencia obligatoria, 4. Reglamentos constitucionales, 5. Decretos ejecutivos, decretos de gabinete -resoluciones de gabinete-estatutos reglamentarios ordinarios-reglamentos autónomos. Acuerdos de Órganos del Estado- acuerdos de instituciones autónomas- resueltos ministeriales- resoluciones generales, 6. Acuerdos municipales- decretos alcaldicios- reglamentos alcaldicios, 7. Decisiones administrativas-sentencias judiciales-contratos-actos de autoridad órdenes-laudos arbitrales y 8. La doctrina constitucional-reglas generales de derecho. Costumbre conforme a la moral cristiana". (Lo resaltado es del Despacho)*

Resultado del transcrito pronunciamiento judicial, se infiere que las normas y los principios jurídicos integradores del ordenamiento jurídico panameño, están organizados y coordinados en acatamiento del principio de jerarquía de las normas jurídicas; por tanto, aquellas normas de rango inferior no pueden contrariar o rebasar lo establecido en las normas de rango superior, al estar supeditadas a éstas y en el caso que nos ocupa, la ley es una de las fuentes primarias y supremas del derecho que prevalecen sobre otras disposiciones emanadas de la autoridad..

En atención a lo anterior y al principio de estricta legalidad, ningún contrato institucional puede estar por encima de la ley y reglamentos, y más aún cuando lo pactado en ese acto, va en contravención de lo establecido en esa misma ley; y en el caso que se busque invocar el principio de buena fe, debe hacerse dentro de los límites que marca la ley, no como una excepción a ella; según lo establecido en el artículo 36 de la precitada Ley 38 de 2000:

*Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.*

En este sentido, si bien el servidor público puede aplicar la buena fe para interpretar, integrar o moderar las obligaciones legales y/o contractuales, pero esto, no significa que pueda desatender lo establecido en las leyes o reglamentos, los cuales tienen una jerarquía superior en el sistema jurídico y en estricto cumplimiento del principio de legalidad, que es el fundamento de la actuación administrativa, el cual garantiza que las acciones del Estado se ajusten a las normas. Por lo que la buena fe no puede ser un argumento para justificar un acto que infrinja estas normas, ya que el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

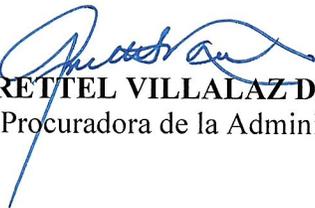
En conclusión, ningún acto aunque tenga una buena intención, puede tener validez jurídica si su propósito o ejecución, contraviene una norma legal imperativa.

*De esta manera...*

Nota: C-266-25  
Pág.4

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándoles que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

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

  
**GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN**  
Procuradora de la Administración



GVdeA/osp  
C-239-25