



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de enero de 2023
C-001-23

Señora
Elena A. Quintero G.
Ciudad.

Ref.: Bonificación por antigüedad a ex funcionarios de la UMIP.

Señora Quintero:

Atendiendo al derecho constitucional de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política y a la misión de esta Procuraduría dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, conforme al cual corresponde a la entidad brindar orientación legal al ciudadano, damos respuesta a su nota de 23 de diciembre de 2022, mediante la cual solicita nuestra opinión en relación con la bonificación por antigüedad del servidor público de carrera administrativa universitaria, establecida en la Ley N° 62 de 20 de agosto de 2008 *“Que instituye la Carrera Administrativa Universitaria en las universidades oficiales, con exclusión de la Universidad de Panamá”*.

Inicialmente, debemos manifestarle que las normas de interpretación y aplicación de la Ley, se encuentran establecidas en el Código Civil de la República de Panamá, a partir del artículo 9, el cual señala que: *“Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.”* (Subraya el Despacho)

De igual manera, el artículo 10 del citado cuerpo legal indica que: *“Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal.”* (Subraya el Despacho)

Es decir que, si de la simple lectura de la norma de que se trate, se comprende su alcance y sentido, debe aplicarse textualmente la misma, sin que exista lugar a una interpretación distinta.

En este orden de ideas, el artículo 42 de la Ley N° 81 de 8 de noviembre de 2012 *“Orgánica de la Universidad Marítima Internacional de Panamá”* establece lo siguiente:

“Artículo 42. Los deberes y derechos del personal administrativo de la UMIP serán regulados de acuerdo con la Ley de Carrera Administrativa Universitaria.”

A su vez, la Ley N° 62 de 2008 o Ley de Carrera Administrativa Universitaria, a la que se refiere su consulta, contiene las siguientes normas respecto al derecho de bonificación por antigüedad, las cuales pasamos a comentar:

“Artículo 68. Se otorgarán bonificaciones por antigüedad calculada en base a los periodos continuos o discontinuos laborados en las universidades oficiales como servidores públicos de Carrera Administrativa Universitaria, en relación con el último sueldo devengado en el cargo que ocupe al retirarse del sistema.” (SIC)

De la lectura de esta norma se comprende que el cálculo de la bonificación por antigüedad se realizará tomando en cuenta tanto periodos continuos como discontinuos, con base en el último salario devengado.

“Artículo 69. Solo recibirán bonificación por antigüedad los servidores públicos permanentes que dejen su puesto por pensión por vejez, pensión por invalidez permanente, reducción de fuerzas, muerte o renuncia.”

“Artículo 70. Las bonificaciones por antigüedad se otorgarán de la siguiente manera:

1. Al completar diez años de servicios, cuatro meses de sueldo.
2. Al completar quince años de servicios, seis meses de sueldo.
3. Al completar veinte años de servicios, ocho meses de sueldo.
4. Al completar veinticinco o más de servicios, diez meses de sueldo.”

Las normas citadas establecen los supuestos frente a los cuales es posible acceder al derecho de bonificación por antigüedad y el monto a recibir según el tiempo de servicio.

“Artículo 71. El tiempo para efectos de las bonificaciones por antigüedad se calculará a partir de la entrada en vigencia de esta Ley. A los servidores públicos permanentes de Carrera Administrativa Universitaria que hayan laborado de manera continua o discontinua se les reconocerá el tiempo laborado en función de un año por cada tres años de servicio.”

Esta norma establece el periodo de vigencia del derecho a la bonificación por antigüedad, es decir, el momento desde el cual será reconocido el mismo, indicando que ello será a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Carrera Administrativa Universitaria.

El artículo 155 de la Ley N° 62 de 2008, estableció que la ley comenzaría a regir desde su promulgación, lo cual ocurrió el 26 de agosto de 2008, por medio de la Gaceta Oficial N° 26111.

Adicionalmente, el artículo 71 señala que a los servidores públicos permanentes que estaban en la Carrera Administrativa Universitaria antes de la entrada en vigencia de la referida Ley N° 62 de 2008, recibirían un año de salario por cada tres de servicio.

Por último se observa que el artículo 151 de la Ley de Carrera Administrativa Universitaria dispone:

“Artículo 151. Los derechos establecidos en la presente Ley serán considerados como mínimos a favor de los servidores públicos administrativos universitarios y en caso de que existan condiciones superiores a ellos, serán considerados como derechos adquiridos y no podrán disminuirse con pretexto de la aplicación de esta Ley.”

Lo que en términos generales significa que, al aplicar las normas y reglamentos relativos a los derechos establecidos en dicha ley, incluyendo la bonificación por antigüedad, deberá preferirse el criterio o circunstancia más favorable al servidor público administrativo universitario.

En cuanto a su situación particular, debemos indicarle que conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 “*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*”, las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, **excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.**

En este sentido, aun cuando a la Procuraduría de la Administración, de conformidad con lo previsto por el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 “*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*”, le corresponde servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto, emitir un juicio de valor o un pronunciamiento prejudicial sobre la validez de actos administrativos que gozan de presunción de legalidad, como lo es el reconocimiento o no por parte de la UMIP del derecho a la bonificación por antigüedad, sería transgredir los límites que nos impone la ley por ser ello una actuación que compete privativamente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos manifestar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/jfm

C-204-22



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

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