



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 21 de agosto de 2023  
Nota C-120-23

Doctor  
**Eduardo Ortega Barría**  
Secretario Nacional  
Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación  
Ciudad.

**Ref.: A quién le corresponde realizar el pago de la prima de antigüedad a un servidor público que laboró en forma continua en dos entidades del Estado.**

Señor Secretario Nacional:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota No. N-SNAC-OAL-2023-7-48 de 1 de agosto de 2023, recibida el día 8 de agosto del mismo mes, mediante la cual nos consulta lo siguiente:

*“Le correspondería a la SENACYT realizar el pago en concepto de la prima antigüedad a los servidores públicos, no contemplados en el artículo 1 de la Ley 241 de 2021, que certifiquen haber laborado al servicio del Estado de forma continua en diferentes instituciones, siendo la SENACYT la última de estas.”*

Con respecto a la consulta formulada, este Despacho es del criterio que le correspondería a la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), realizar el pago en concepto de prima de antigüedad, a los servidores públicos que certifiquen por medio de la Contraloría General de la República, haber laborado al servicio del Estado de manera continua aunque sea en diferentes entidades del sector público, siendo la SENACYT la última de éstas.

La consulta se realiza porque, de acuerdo a la documentación aportada, un servidor público laboró en forma continua desde el año 1998 hasta el año 2020 en dos instituciones distintas (Contraloría General de la República y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación) y ahora la última entidad donde laboró, o sea, la SENACYT, pregunta si debe ella pagar la prima de antigüedad, ya que este se desvinculó definitivamente de la institución cuando estaba vigente la Ley No.23 de 12 de mayo de 2017, teniendo presente que la Ley No.241 de 13 de octubre de 2021 es de orden público y tiene efectos retroactivos.

Al respecto, la prima de antigüedad para los servidores públicos fue instituida por la Ley No.39 de 11 de junio de 2013, "Que reconoce ciertas prestaciones laborales a los servidores públicos" que en su artículo 1 dispuso que cuando los mismos son **despedidos en forma injustificada**, tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado **aunque sean en diferentes entidades del sector público**.

Este artículo 1 fue modificado por la Ley No.127 de 31 de diciembre de 2013 en el sentido que la prima de antigüedad se paga no solo si el trabajador ha sido despedido de manera injustificada, sino **por cualquier causa**, estableciéndose además que **se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendarios sin causa justificada**.

Es decir, si el servidor público queda desvinculado de la institución por un término menor de sesenta días calendarios, con causa justificada (*enfermedad o licencia, por ejemplo*), se entiende que en este caso existe continuidad laboral, y tiene derecho a recibir la prima de antigüedad cuando queda **desvinculado definitivamente**, con entera independencia de la causa de su separación, pero si la desvinculación es mayor de sesenta días sin causa justificada, se entiende que no existe continuidad laboral.

La continuidad se da cuando **entre la desvinculación y el nuevo contrato o nombramiento** no ha transcurrido más de sesenta días calendarios, hecho que se acredita con el certificado emitido por la Contraloría General de la República o por la entidad nominadora, si se trata de una entidad descentralizada.

Por otra parte, la Ley No. 23 de 12 de mayo de 2017, "Que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones<sup>1</sup>", modificó algunos artículos de esta última Ley y le adicionó otros, entre ellos el 137-B, que establece lo siguiente:

***"Artículo 137-B. "El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución, desde el inicio de la relación permanente. En caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente" (Lo subrayado es del Despacho).***

Este artículo 137-B le corresponde el artículo 140 en el Texto Único ordenado por la Ley 23 de 2017, que fue modificado por la Ley No.241 de 13 de octubre de 2021, quedando así:

---

<sup>1</sup> Esta norma derogó las Leyes No.39 y 127 de 2013.

*“Artículo 140. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución, desde el inicio de la relación permanente hasta su desvinculación, y el cálculo se realizará con base al último salario devengado. En caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente” (Lo subrayado es del Despacho).*

El cambio obedece a que el servidor público mantiene el derecho de recibir la prima de antigüedad de la institución donde labora desde el inicio de la relación permanente hasta su desvinculación definitiva, en base a su último salario devengado.

Esta misma Ley No.241 de 2021, modificó también el artículo 29 de la Ley No.23 de 2017, de la siguiente manera:

*“Artículo 1. El artículo 29 de la Ley 23 de 2017 queda así:*

*Artículo 29. El derecho a la prima de antigüedad no incluye a los siguientes servidores públicos:*

- 1. Los servidores públicos que fueron escogidos por elección popular.*
- 2. Los ministros y viceministros de Estado.*
- 3. Los directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas.*
- 4. Los gerentes y subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.*
- 5. Los administradores y subadministradores de entidades del Estado.*
- 6. Aquellos que se retiraron después de haber sido nombrados en periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley.*
- 7. Los secretarios generales o ejecutivos de cada institución del Estado.*
- 8. El personal de secretaría y de servicios inmediatamente adscrito a los servidores públicos, como ministros y viceministros del Estado, directores, subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, así como gerentes o subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.*

9. *El personal que fue nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de Contrataciones Públicas y del Presupuesto General del Estado.*
10. *En general, todos los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción conforme a lo establecido en el artículo 307 de la Constitución Política.*

***Los servidores públicos señalados en este artículo y que previo a esa condición hayan laborado al servicio del Estado en forma continua tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público.***

***La entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público... Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.” (El resaltado es del Despacho)***

La modificación realizada al artículo 29 de la Ley No.23 de 2017, corresponde a la inclusión de dos párrafos nuevos, de los cuales se desprenden los siguientes aspectos:

1. Se reconoce el derecho a recibir una prima de antigüedad a aquellos servidores públicos enlistados (*Ministros, Viceministros, Directores, Subdirectores, Gerentes, Subgerentes, Administradores, Subadministradores, etc.*) que previo a adquirir esa condición de servidor público, hayan laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público.
2. La carga presupuestaria, es decir el pago a la prima de antigüedad, corresponderá asumirla a la última institución en la cual laboró el servidor público.

Aunado a ello, a través del artículo 4 ibídem, se reafirma el derecho que tienen los servidores públicos permanentes, transitorios, contingentes o de Carrera Administrativa y de otras carreras públicas y leyes especiales de recibir una prima de antigüedad, en aplicación del artículo 5 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994.

Cabe mencionar que esta Ley No.241 entró en vigencia el 15 de octubre de 2021, fecha en que fue promulgada en la Gaceta Oficial, es decir, después de la fecha en que el servidor público quedó desvinculado definitivamente de SENACYT, que fue la última entidad del Estado donde laboró, pero como dicha Ley *“es de orden público y tendrá efectos retroactivos”*, tal y como lo dispone su artículo 8, quiere decir que se le aplica a actos jurídicos o hechos ocurridos previo a su vigencia, como ocurre en el presente caso.

En efecto, como el servidor público había laborado en dos entidades del Estado en forma continua hasta el año 2020, sin haber recibido la totalidad de sus primas de antigüedad, tiene derecho a recibirla de la última institución donde laboró, de acuerdo a lo que dispone el artículo 29 de la Ley No.23 de 2017, tal como quedó modificada por la Ley No.241 de 2021, que entre otras cosas, señala que la entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público.

En razón a lo antes expuesto, la Procuraduría de la Administración es del criterio que le correspondería a la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), realizar el pago en concepto de prima de antigüedad, a los servidores públicos que certifiquen por medio de la Contraloría General de la República, haber laborado al servicio del Estado de manera continua aunque sea en diferentes entidades del sector público, siendo la SENACYT la última de éstas.

De esta manera damos respuesta al tema objeto de su consulta, indicándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de esta Procuraduría de la Administración, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/gac  
C-116-23