

Panamá, 12 de noviembre de 2020
C-123-20

Señor
Carlos Bermúdez
Director de Recursos Humanos
Universidad Especializada de Las
Américas (UDELAS)
Ciudad.-

Ref.: Derecho a reconocimientos económicos por antigüedad a los servidores públicos de Carrera Administrativa Universitaria que han sido designados en un cargo de libre nombramiento y remoción.

Señor Director:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota N°. RR-HH-371-2020 de 15 de octubre de 2020, recibida en esta Procuraduría en igual fecha, mediante la cual nos eleva consulta relacionada con el reconocimiento de los incrementos de antigüedades a los servidores públicos de Carrera Administrativa Universitaria que han sido designados en un cargo de libre nombramiento y remoción.

La consulta busca un pronunciamiento de este Despacho en los siguientes términos:

“1. Si de acuerdo a la Ley 62 de 2008 de Carrera Administrativa Universitaria en sus artículo 13, 102, y 151, todo servidor público de Carrera Administrativa Universitaria que sea designado en un cargo de libre designación y remoción conservará todos los derechos de su cargo permanente durante el tiempo que ocupa el cargo de libre designación y remoción, incluyendo el reconocimiento de su (sic) incrementos de antigüedades.”

Es necesario en primera instancia señalarle con el debido respeto, que el segundo párrafo del artículo 6 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, dispone que las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, criterio que no fue incluido en el presente caso; no obstante en aras de cumplir con nuestra misión de asesoría, procedemos en esta ocasión a dar respuesta a lo consultado en los siguientes términos.

Análisis previo.

“Es importante destacar el concepto de ‘**prima de antigüedad**’, desde el punto de vista laboral o del derecho del trabajo, pues se trata de un derecho adquirido, que le corresponde al trabajador desde el momento en que ingresa a laborar hasta la terminación de su relación de trabajo, siendo además un derecho irrenunciable e inembargable; es decir intocable, el cual

surge, por el solo hecho del número de años laborados por el trabajador, en otras palabras, por el simple transcurso del tiempo. Es un derecho que recientemente ha sido reconocido por las instituciones del Estado, a través de sus reglamentos internos o leyes especiales.

Este derecho se introdujo en el Código de Trabajo de 1972 en su artículo 226 y que se traduce actualmente en el derecho del trabajador a percibir una cantidad de semanas de salario por cada año laborado que estuvo al servicio del empleador. A la prima de antigüedad no le son aplicables descuentos de tipo social, como al salario.

En cambio, el **‘bono de antigüedad’** es una compensación, premio o recompensa, de agradecimiento opcional, que el empleador le reconoce al trabajador por su entrega a la empresa y sentido de pertenencia, así como a cualidades del trabajador o algún esfuerzo en contribuir al mejoramiento corporativo empresarial, de igual forma, la empresa le otorga estos bonos a los trabajadores por metas alcanzadas, no obstante, puede ser eliminado en cualquier momento¹”

Lo anteriormente expuesto, significa que siendo los bonos y las primas conceptos no equiparables, y de existir ambos al mismo tiempo, pueden ser recibidos por los trabajadores.

Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Respecto a su interrogante, la cual se circunscribe estrictamente al reconocimiento de los incrementos de antigüedades (*bonificaciones por antigüedad*) contempladas en la Ley N°.62 de 20 de agosto de 2008, esta Procuraduría es del criterio jurídico que el servidor público de Carrera Administrativa Universitaria que haya sido designado a un cargo de libre nombramiento y remoción, una vez cese en el ejercicio de éste, se reintegrará automáticamente al cargo de Carrera Administrativa Universitaria que ocupada antes de su elección o designación y se deberán reconocer los derechos correspondientes según lo establece la propia Ley N°.62 de 2008.

Fundamentos jurídicos de la Procuraduría de la Administración

Primeramente, consideramos oportuno definir el concepto de derecho adquirido; es este sentido el Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española² define el derecho adquirido como aquel: *“Derecho incorporado al patrimonio de un sujeto como consecuencia de la aplicación de previsiones establecidas en las leyes”*.

La doctrina resume el concepto de derecho adquirido, en los siguientes términos: *“...es aquel respecto del cual se han satisfecho todos los requisitos exigidos por la ley en vigencia para determinar su adquisición y consiguiente incorporación al patrimonio del adquirente...”*³

Por su parte, este Despacho ha señalado en ocasiones anteriores⁴ que los derechos adquiridos quedan incorporados “al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hechos necesarios, según la ley vigente, para darle nacimiento; por oposición a las ‘simples

¹ Sentencia de 18 de noviembre de 2019, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

² <https://dpej.rae.es/lema/derecho-adquirido>.

³ ROVERE, Roberto, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo VIII, Dere-Diva, página 285.

⁴ Cfr. Nota C-009-18 de 6 de febrero de 2018, dirigida al Gerente General de la Caja de Ahorros.

expectativas', 'meras posibilidades' de que el derecho nazca"⁵. Así, por ejemplo, son derechos adquiridos los salarios, décimos tercer mes, primas de antigüedad, disfrute de vacaciones, bonificaciones, etc., cuando se cumplen con los presupuestos establecidos en la Ley.

La Ley N°.62 de 20 de agosto de 2008, que instituye la Carrera Administrativa Universitaria, busca garantizar el mejoramiento continuo del servidor público que labora en las universidades oficiales, fortaleciendo y garantizando una administración de recursos humanos científica que propugne por la estabilidad, la equidad, el desarrollo, la remuneración adecuada, la oportunidad de ascenso, el reconocimiento de méritos y la eficiencia laboral.⁶

Conforme lo establece el artículo 13 de la citada Ley de Carrera Administrativa Universitaria, el servidor público de Carrera Administrativa Universitaria que ocupe un cargo de elección o de libre nombramiento y remoción se reintegrará automáticamente al cargo de Carrera que ocupaba antes de su elección o designación, una vez cese en el ejercicio de este, reconociéndosele los derechos correspondientes.

Respecto al tema del reconocimiento de las bonificaciones por antigüedad, la Universidad deberá atenerse y aplicar lo dispuesto en los artículos 68 y siguientes de la Ley N°62 de 2008, que establecen el procedimientos para el cálculo de las mismas.

Resulta oportuno señalar que la referida Ley de Carrera Administrativa Universitaria en su artículo 102, señala lo siguiente:

“Artículo 102. Al servidor público de Carrera Administrativa Universitaria designado en cargo de libre designación en otra institución del Estado se le otorgará una licencia sin sueldo por el término que dure la designación. Esta licencia se podrá prorrogar por solicitud del servidor público.

Quando se trate de un cargo de la misma institución se hará una designación automática y el servidor público conservará todos los derechos de su cargo permanente.”

Del artículo citado se desprenden dos elementos, los cuales están vinculados con la designación de un servidor público de Carrera Administrativa Universitaria en un cargo de libre designación en otra institución del Estado o cuando dicha designación se realice en la misma institución. Veamos:

- a) En el primer supuesto, el servidor público de Carrera Administrativa Universitaria deberá contar con una licencia sin sueldo por el término que dure la designación.
- b) En el segundo supuesto, la designación del servidor público de Carrera Administrativa Universitaria será de manera automática y éste conservará todos los derechos de su cargo permanente.

⁵ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales, Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1978. P.230.

⁶ Cfr. Artículo 8 de la Ley N°.62 de 2008.

Por su parte, en cuanto a los derechos establecidos en la Ley de Carrera Administrativa Universitaria, su artículo 151 señala lo siguiente:

“**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.”

Como bien se observa del artículo antedicho, la Ley reconoce como mínimos todos derechos contenidos en ella a favor de los servidores públicos administrativos universitarios, y estableciendo la facultad de que éstos adquieran la categoría de derechos adquiridos, cuando por algunas circunstancias existan condiciones superiores a ellos.

Nuestras Conclusiones:

1. Somos de la opinión, que al servidor público de Carrera Administrativa Universitaria que haya sido designado a ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción, se le deberán reconocer todos los derechos correspondientes, una vez sea reintegrado al cargo de Carrera que ocupaba antes de su designación.
2. En todo lo que respecta a los reconocimientos e incrementos de antigüedades a los servidores públicos de Carrera Administrativa Universitaria, somos del criterio que la Dirección General de Recursos Humanos deberá aplicar las normas que para el caso, están contempladas en el Título III “Sistema de Administración de Recursos Humanos de las universidades oficiales”, Capítulo VII “Bienestar Social y Relaciones Laborales del Servidor Público Universitario”, artículos 66, 67, 68, 69, 70 y subsiguientes de la Ley N°.62 de 20 de agosto de 2008, que instituye la Carrera Administrativa Universitaria

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc

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**