



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 14 de julio de 2015
C-63-15

Licenciado
Mario A. Rojas B.
Gerente General
Caja de Ahorros
E. S. D.

Señor Gerente General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a su nota número 2015 (123-01) 123, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si es procedente el pago de la prima de antigüedad reconocida en el artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, que reconoce prestaciones laborales a los servidores públicos, modificada por la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, a los funcionarios de la Caja de Ahorros cuya relación laboral termine por cualquier causa, y en qué momento debe pagarse, en caso que sea procedente.

En relación al tema objeto de la consulta, la opinión de esta Procuraduría es que los funcionarios de la Caja de Ahorros tienen derecho a que se les cancelen la prima de antigüedad reconocida en la Ley 39 de 2013, desde el momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera sea la causa que la motive, pero para los efectos del cálculo de la prima de antigüedad, sólo debe computarse el tiempo laborado en forma continua, a partir del 1 de abril de 2014, fecha en que entró a regir la disposición que reconoció el derecho.

Sobre el particular cabe mencionar que la Ley 52 de 13 de diciembre de 2000, orgánica de la Caja de Ahorros, reconoce en su artículo 19, el pago de una indemnización a favor de los funcionarios de esa institución bancaria estatal, cuando el despido es declarado injustificado por la autoridad competente, o bien que la terminación de la relación laboral se haya producido por la facultad discrecional del Gerente General de darla por terminada aun cuando no exista causa justificada. El texto del artículo 19 es el siguiente:

“Artículo 19. La Caja de Ahorros tendrá, además, el número de gerentes, otros funcionarios de jerarquía y demás empleados necesarios para su buena marcha.

...

Los servidores de la Caja de Ahorros tendrán estabilidad y sólo podrán ser destituidos con base en las causales establecidas en la Ley de Carrera Administrativa y en el Reglamento Interno, según los procedimientos y garantías que éstos establecen. Ningún funcionario de la institución podrá ser sancionado, trasladado ni destituido por razón de sus ideas o afiliación política.

La Procuraduría de la Administración vive a Panamá, le vive a ti.

Si el despido es declarado injustificado por la autoridad competente, el funcionario podrá optar por el reintegro o por la indemnización, conforme a la escala establecida en el Capítulo II del Título VI del Libro I del Código de Trabajo.

La Caja de Ahorros cancelará los salarios caídos y la indemnización en los casos de despido injustificados, más las costas del proceso, en un término no mayor de quince días desde que se produce el derecho.

El Gerente General podrá dar por finalizada la relación laboral, aun cuando no exista causa justificada, y pagará al funcionario una indemnización de acuerdo con la escala establecida en el Código de Trabajo”.(El énfasis en negrita es de la Procuraduría).

El Capítulo II del Título VI del Libro I del Código de Trabajo regula las “indemnizaciones” y dentro de ellas incluye a la prima de antigüedad, de manera que, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 52 de 2000, arriba transcrito, las indemnizaciones contempladas en ese cuerpo de normas sólo se les pagan a los funcionarios de la Caja de Ahorros cuando el despido es declarado injustificado por autoridad competente o se haya producido debido a la discrecionalidad que dicho artículo le concede al Gerente General de finalizar la relación laboral, aun cuando no exista causa justificada. No se contempla ahí el pago de prima de antigüedad cuando la relación de trabajo termina por causas distintas al despido injustificado (muerte, renuncia, mutuo consentimiento, despido justificado).

No obstante, la Ley 39 de 2013, tal como quedó modificada por la Ley 127 de 2013, sí contempla en su artículo 1 el pago de la prima de antigüedad para todos los servidores públicos, al momento en que termina la relación laboral, cualquiera sea la causa que la origine. El texto del mencionado artículo es del siguiente tenor:

“Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado, **al momento de terminación de la relación laboral, cualquiera sea la causa de terminación,** tendrá derecho a recibir del Estado 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.** En los casos en que algún año de servicio del servidor público no se cumpla en su totalidad, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente para lo cual será tomado en cuenta el último salario devengado.

Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya **desvinculado definitivamente del servicio al Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada**”. (Subraya el Despacho).

Como se puede apreciar, el citado artículo reconoce, en su primer párrafo, el derecho que tienen todos los servidores públicos a recibir del Estado una prima de antigüedad, al momento de la terminación laboral, cualquiera sea la causa que la motive, y en su segundo párrafo, señala el momento en que debe ser cancelada, indicando que es cuando el servidor público quede desvinculado del servicio público **en forma definitiva**.

Importa mencionar que, según lo establece el segundo párrafo del artículo antes citado, **no se produce la desvinculación definitiva**, cuando el servidor público inicia una nueva relación laboral en otra entidad del sector público, antes de cumplirse sesenta días calendarios a partir de la fecha en que terminó la relación laboral con la primera entidad, en cuyo caso el servidor público arrastra hacia la nueva entidad los años de servicios prestados, los que se deberán tomar en cuenta para el cálculo de la prima de antigüedad, cuando quede desvinculado en forma definitiva del sector público.


Sin embargo, como la Ley 39 de 2013 no está reglamentada, puede haber complicaciones cuando ocurre situaciones como la planteada en el párrafo que antecede, en razón a que la partida del pago de la prima de antigüedad debe estar contemplada en el presupuesto donde el servidor público quedó desvinculado, y para poder trasladarla, tendrá que cumplirse con el procedimiento previsto para ello.

Finalmente, la Procuraduría desea advertir que, en virtud del principio de la irretroactividad de la ley, reconocido en el artículo 46 de la Constitución Política de la República que dice que “las leyes no tienen efectos retroactivos, excepto las de orden público e interés social cuando en ellas así se exprese”, para los efectos del cálculo de la prima de antigüedad sólo debe computarse como tiempo laborado en forma continua los servidos a partir del 1 de abril de 2014, porque fue en esta fecha cuando entró a regir el artículo 3 de la Ley 127 de 2013, que fue el que modificó el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, y ninguna de ellas, expresan el carácter de orden público o de interés social, como para que tengan efectos retroactivos y aplicarse a situaciones que ocurrieron antes de su vigencia.

Por las razones antes expresadas, la opinión de la Procuraduría es que los funcionarios de la Caja de Ahorros tienen derecho a recibir una prima de antigüedad a razón de una semana de salario por cada año laborado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público, cualquiera sea la causa que haya originado la terminación de la relación laboral, y esta prima debe pagarse después de transcurrido sesenta días, siempre que, dentro de este tiempo, la persona no haya iniciado una nueva relación laboral en otra entidad del sector público, porque es cuando se produce la desvinculación definitiva.

Reitero que para los efectos del cálculo de la prima, el tiempo laborado debe computarse a partir del 1 de abril de 2014.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.

