

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

Vista Número 1256

Panamá, 3 de octubre de 2018

El Licenciado **Erick Alberto Berbey De León**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 365-DDRH de 14 de julio de 2016, emitida por la **Contraloría General de la República**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, la Contraloría General de la República emitió la Resolución 365-DDRH de 14 de julio de 2016, mediante la cual el regente de esa entidad reconoció el derecho de prima de antigüedad a **Erick Alberto Berbey De León**, equivalente al período trabajado (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

En tiempo oportuno, **Erick Alberto Berbey De León** interpuso un recurso de reconsideración en contra de la Resolución 365-DDRH de 14 de julio de 2016, la cual fue confirmada por conducto de la Resolución 91-18- Leg de 15 de enero de 2018 y fue notificada al hoy recurrente el 15 de febrero de 2018 (Cfr. fojas 19 a 21 del expediente judicial).

La inconformidad del demandante radica en que, según indica, laboró en la Contraloría General de la República, de manera continua desde el 30 de junio de 1986, hasta cuando presentó su renuncia el 15 de junio de 2015. Agrega, que de acuerdo a la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, tiene derecho a una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en forma ininterrumpida, en el sector público (Cfr. fojas 7 a 10 del expediente judicial).

A raíz de lo anterior, el recurrente interpuso ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción en estudio (Cfr. fojas 1 al 16 del expediente judicial).

No obstante lo expuesto, **Berbey De León**, alega que la referida institución interpreta que el derecho a la prima de antigüedad es efectivo solo desde el momento en que entró en vigencia la Ley 127 de 2013, que según su artículo 6, es a partir del **1 de abril de 2014**, por lo que únicamente debe pagársele la prima desde esa fecha (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

En esta ocasión reiteramos lo manifestado en la **Vista 859 de 12 de julio de 2018**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al recurrente ya que una vez examinada la solicitud realizada por **Erick Alberto Berbey De León**, en la que fundamenta su pretensión, este

Despacho considera que la misma debe ser desestimada por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que expondremos a continuación.

En esa línea de pensamiento, es importante **destacar** que para lograr una mejor aproximación al tema objeto de análisis, es necesario señalar que el **artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013**, hoy derogada, era claro al indicar que: *“Los servidores públicos al servicio del Estado, **al momento de la terminación de la relación laboral**, cualquiera que sea la causa de terminación, **tendrán 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...”* (El resaltado es nuestro).

De igual forma **repetimos** que del contenido de dicha norma se infiere, sin lugar a dudas, que es precisamente al momento de la terminación de la relación laboral, que el interesado debe formular a la institución correspondiente una petición para que ésta le reconozca el derecho reclamado; es decir, la prima de antigüedad.

Sin detrimento de lo antes expuesto, esta Procuraduría estima necesario **insistir** en lo indicado en el informe de conducta de la entidad demanda en el que se señala lo siguiente:

“Que el señor **ERIC ALBERTO BERBEY DE LEÓN**, en su demanda administrativa de plena jurisdicción, solicita que se declaren nulos por ilegales, los Artículos Primero y Segundo de la Resolución Número 365-DDRH del 14 de julio de 2016...En consecuencia, desestima la decisión tomada por la Contraloría General de la república, manifestando que ‘ para el día 16 de junio de 2015, fecha en que se presentó su renuncia al cargo público que desempeñaba en la Contraloría General de la república, estaba vigente la Ley 39 de 11 de junio de 2013, modificada por la Ley 127 de 31 de diciembre del 2013, sigue indicando que esas legislaciones fueron derogadas posteriormente por el Artículo 36 de la Ley 23 del 12 de mayo de 2017, publicada ese mismo día en la Gaceta Oficial Núm.28277-B de 16 de mayo de 2017, que en virtud del principio de ultractividad sobre el cual la norma derogada tiene plena vigencia para regular aún después de su derogación, los actos y derechos adquiridos que se configuraron durante el tiempo que estuvo vigente. Por

ende, éste considera que le asiste el derecho a que se le reconozca y pague la prima de Antigüedad Completa’.

Que en virtud de lo antes expresado, cabe señalar el 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 Prima de Antigüedad sólo debe computarse como tiempo laborado en forma continua los servidores públicos a partir de la Ley 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 127 de 2013, y ninguna de ellas expresan el carácter de orden público o de interés social como para que tengan efectos retroactivos y aplicase a situaciones que ocurrieron antes de su vigencia.

En ese mismo sentido, el Artículo 46 de la Constitución Política, señala que las leyes no tienen efectos retroactivos es decir, sólo regula hechos posteriores a su sanción; sin embargo, una ley puede ser retroactiva y regular hechos anteriores a su sanción, cuando así lo disponga expresamente. Por lo tanto, el cálculo de la Prima de Antigüedad a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, sólo debe computarse a partir del momento en que empezó a regir la Ley, toda vez que no tiene efectos retroactivos. Del mismo modo, no expresa 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.” (Cfr. fojas 35 y 36 del expediente judicial).

En atención a lo expuesto, este Despacho estima importante **destacar** que queda demostrado que **Erick Albero Berbey De León** tiene derecho como hemos expresado en líneas anteriores al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad por parte de Contraloría General de la Republica, pero solamente desde el período que comprende del 1 de enero de 2014 hasta el 15 de junio de 2015, por lo que, en abono de lo anterior, consideramos que si bien el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que modifica el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, disponía que los servidores públicos al servicio del Estado al momento de la terminación de la relación laboral, tendrían derecho a recibir una prima de

antigüedad, **no podemos perder de vista que a dicha norma no se le puede conceder un alcance de carácter retroactivo**, según lo que establece el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Panamá, **por no tratarse de una ley de orden público o de interés social**. Siendo que la mencionada ley entró a regir el día 1 de abril de 2014, es a partir de entonces que se debe empezar el reconocimiento al funcionario del derecho otorgado en su normativa; es decir, el pago de la prima de antigüedad.

En ese sentido, **se colige** que lo anterior, cobra relevancia en el presente negocio jurídico; ya que **es la propia Ley 39 de 11 de junio de 2013**, modificada por la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, **la que debió especificar cómo cuantificar la prima de antigüedad para aquellas personas que entraron a laborar antes y después de la entrada en vigencia de esa legislación**, de tal suerte que dicho derecho solo podrá ser computado en uno u otro caso, a partir del 1 de abril de 2014.

III. Actividad Probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto 261 de 28 de agosto de 2018, en el que se admitieron a favor del demandante, los siguientes medios de pruebas documentales: Las copias autenticadas de la Resolución 365-DDRH del 14 de julio de 2016 y la Resolución 91-18-leg del 15 de enero del 2018, ambas emitidas por la Contraloría General de la República, entre otras (Cfr. fojas 46 y 47 del expediente judicial).

De igual forma, el Tribunal **admitió a favor de la Procuraduría de la Administración**, la copia autenticada del expediente administrativo de **Erick Alberto Berbey De León**, el cual guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en la Contraloría General de la República.

En ese sentido, la Sala Tercera a través del Oficio 2190 de 17 de septiembre de 2018, solicitó la copia autenticada del expediente administrativo de **Berbey De**

León a la entidad demandada, el cual a la fecha de contestación de estos alegatos no había sido remitido (Cfr. foja 50 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Erick Alberto Berbey De León en sustento de su pretensión, ni desvirtúan la presunción de legalidad del acto acusado**, de ahí que este Despacho estima que el actor no asumió en forma correcta **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, **que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’
(El subrayado corresponde a esta Sala).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’.* (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

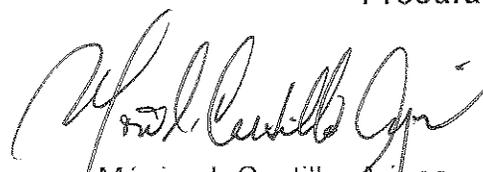
En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos*

constitutivos de la acción corresponden al actor.
(SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que el recurrente cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Erick Alberto Berbey De León**; esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Número 365-DDRH de 14 de julio de 2016**, emitida por la Contraloría General de la República.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General