

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 445

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de abril de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación de **Maribel del Carmen Molina Laure**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que incurrió el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, al no dar respuesta a la solicitud de pago de prima de antigüedad.

**Contestación de la demanda.**

**Señor 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda sumaria de indemnización, descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

**Décimo Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

**Décimo Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

**Décimo Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la negativa tácita, por silencio administrativo, de la solicitud del pago de la prima de antigüedad infringe las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, que fue modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, el cual establece que los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación laboral, tendrán 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 (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

**B.** El artículo 15 (numeral 8) de la Ley 17 de 21 de abril de 2015, que reorganiza el Banco de Desarrollo Agropecuario, el cual señala las atribuciones del Gerente General de dicha entidad, entre éstas, nombrar, destituir, sancionar, trasladar y conceder licencias al personal de Banco, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial);

**C.** Los artículos 8 y 98 (numeral 6) del Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, adoptado mediante Resolución de 29 de enero de 2008 los que, en su orden, indican que el Gerente General en su condición de autoridad nominadora, es el responsable de la conducción técnica y administrativa de la

institución, y delegará en las distintas unidades administrativas las funciones correspondientes; y las prohibiciones que recaen sobre la autoridad nominadora y el superior jerárquico del nivel administrativo y directivo, entre éstas, retener por su sola voluntad, los objetivos del servidor público, como indemnizaciones, garantías y cualquier otro título (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial); y

D. El artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismo que guarda relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De la lectura del negocio jurídico en estudio, observamos que la pretensión de la demandante está dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que incurrió el Banco de Desarrollo Agropecuario al no responder la petición del pago de la prima de antigüedad, efectuada por la accionante (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, la actora, **Maribel Del Carmen Molina Laure**, por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que **se le haga efectivo el pago** de la prestación laboral **de prima de antigüedad**, por haber sido despedida sin que mediara justificación alguna (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el apoderado judicial de la accionante manifiesta que la misma tiene derecho al pago de la prestación laboral que reclama, puesto que su representada era una servidora pública que fue destituida injustificadamente, presupuestos que al tenor de lo establecido en la Ley 127 de 2013, le permiten solicitar el pago de la prima de antigüedad. En adición, señala que el titular de la entidad demandada está obligado a pagarle las

prestaciones y derechos adquiridos que, a su juicio, le corresponden por ley, motivo por el cual considera que la actuación del Banco de Desarrollo Agropecuario vulnera los principios del debido proceso y estricta legalidad consagrados en nuestro ordenamiento jurídico (Cfr. fojas 7-11 del expediente judicial).

Una vez examinada la solicitud realizada por la recurrente, 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.

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**, es 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).

Del contenido de dicha norma se infiere, sin lugar a dudas, que es precisamente al momento de la terminación de la relación laboral, que la interesada debe formular a la institución correspondiente una petición para que ésta le reconozca el derecho reclamado; es decir, la prima de antigüedad, diligencia que, tal y como consta en autos, fue realizada por la recurrente el 2 de septiembre de 2015 (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

No obstante, el artículo 2 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, señala taxativamente lo siguiente:

*“Esta Ley no será aplicable a los servidores públicos escogido por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, los directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, los gerentes y subgerentes de sociedad en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, los administradores y subadministradores de entidades el*

*Estado, los nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley, los secretarios generales o ejecutivos, el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario, el personal nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de Contrataciones Públicas y de Presupuesto General del Estado y **los servidores públicos que reciban una pensión o jubilación definitiva del régimen de seguridad social o que cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión de vejez de la Caja de Seguro Social.**" (Lo destacado es nuestro) (Cfr. pag. 63 de la Gaceta Oficial 27446-B).*

Del extracto normativo citado, se determina de manera clara a qué servidores públicos **no les es aplicable la Ley 127 de 2013**; es decir, aquellos que **no tienen derecho al pago de las prestaciones laborales contempladas en esta disposición legal, entre éstas, el pago de la prima de antigüedad.**

En relación con lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador, en cuanto a la viabilidad del pago de la prima de antigüedad solicitado por la actora, cito:

***"...En este sentido cabe señalar que Maribel Del Carmen Molina Laure, al momento de ser destituida, se encontraba gozando de su jubilación, motivo por el cual se encuentra exceptuada de la aplicación de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que modifica el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, 'Que reconoce ciertas prestaciones laborales a los servidores públicos', entre ellas, el pago de la prima de antigüedad, cuyo pago hoy día solicita.***

*Por todo lo anterior, somos de la opinión que la pretensión del apoderado legal de la señora Maribel Del Carmen Molina Laure, carece de sustento jurídico, toda vez que, **no le corresponde el pago de la Prima de Antigüedad, tal cual lo establece el artículo 2 de la precitada Ley 127 de 2013, enunciado en párrafo anterior.**" (La negrita es de la entidad y lo subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 37 y 38 del expediente judicial).*

De lo precitado se desprende con claridad que la ahora demandante se encuentra enmarcada en una de las excepciones establecidas en el artículo 2 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, referente a los funcionarios que no pueden reclamar el reconocimiento de las prestaciones laborales decretadas en dicha excerpta legal, en este caso, por recibir la jubilación definitiva del régimen de seguridad social; situación que nos permite colegir que la solicitud del pago de la prima de antigüedad realizado por la accionante, **Maribel Del Carmen Molina Laure, no es viable jurídicamente;** por lo que solicitamos que los cargos de infracción alegados por la recurrente sean desestimados por la Sala Tercera.

Sin detrimento de lo antes expuesto, esta Procuraduría estima necesario acotar que para los efectos de la aplicación del artículo 1 de la Ley 39 de 2013, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 2013, invocado por la recurrente, nos corresponde advertir que este derecho; es decir, **el pago de la prima de antigüedad**, el cual se dará a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado **en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del servicio público**, exige como requisito inherente para su reclamación, **la continuidad en el servicio público**; la cual se rompería, en el caso en que el trabajador, se haya desvinculado definitivamente **en algún momento** de dicho servicio, por más **de sesenta (60) días calendarios sin causa justificada**.

En función de lo anterior, cabe señalar que dentro de los hechos en los que sustenta su demanda, la accionante alega que tenía treinta y un (31) años laborando en el Banco de Desarrollo Agropecuario de manera continua e ininterrumpida; no obstante, luego de analizar las pruebas aportadas junto con la demanda, hemos podido constatar que, atendiendo lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial que señala que le *“incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables”*, la actora **no aportó certificación alguna que acredite que, en efecto, trabajó por el término indicado**

**de forma continua**, y que actualmente, **se haya desvinculado definitivamente del servicio al Estado**; por lo que **mal puede pretender el pago de la prestación laboral a la que dice tener derecho**, sin que previamente haya podido probar el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 2013.

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la negativa tácita, por silencio administrativo**, en que incurrió el Banco de Desarrollo Agropecuario al no dar respuesta a la solicitud del pago de la prima de antigüedad, y, en consecuencia, denieguen las demás pretensiones de la actora.

#### **IV. Pruebas.**

1. Se solicita como prueba de Informe que la Sala Tercera requiera de la Caja de Seguro Social la correspondiente certificación referente a **Maribel Molina Laure**, a través de la cual se deje constancia si la misma está gozando de una jubilación por vejez.

2. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente de personal de la accionante, que ya reposa en ese Tribunal.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por la actora.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**