

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 849

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.  
(Sumario)**

El Licenciado Rafael Mares Flores, actuando en nombre y representación de **Juana Yaneth Pascual Alabarca**, solicita que se condene al **Municipio de Penonomé** para que le pague la prima de antigüedad y la indemnización por despido injustificado, en virtud de las Leyes 39 y 127 de 2013.

**Contestación  
de la demanda.**

**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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones de la Ley 39 de 11 de junio de 2013:

**A.** El artículo 1, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que señala que los funcionarios al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una

(1) semana de salario por cada año laborado en forma continua (Cfr. foja 7 del expediente judicial); y

**B.** El artículo 2, modificado por el artículo 4 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que indica que los servidores públicos al servicio del Estado que sean destituidos de sus cargos sin que medie alguna causa justificada, tendrán derecho a solicitar el reintegro a su puesto o, en su defecto, el pago de una (1) indemnización (Cfr. fojas 5-6 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.**

La acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención se dirige a que se condene al Municipio de Penonomé para que le pague a **Juana Yaneth Pascual Alabarca** una indemnización por despido injustificado, en virtud de las Leyes 39 y 127 de 2013 (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Lo anterior trajo como consecuencia, que a través de la Nota de 4 de julio de 2014, la recurrente solicitara a la entidad demandada el pago de una indemnización por despido injustificado. Esta petición le fue contestada por medio de la Nota de 4 de agosto de ese año, suscrita por el Alcalde del Distrito de Penonomé (Cfr. fojas 28-29 del expediente judicial).

El 4 de septiembre de 2014, **Juana Yaneth Pascual Alabarca**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se condene al Municipio de Penonomé a pagarle la indemnización que se instituye por medio de las Leyes 39 y 127 de 2013, reglamentadas por el Decreto Ejecutivo 52 de 2014, actualmente derogado, por haber despedido injustificadamente a su mandante (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado de **Juana Yaneth Pascual Alabarca** manifiesta que el artículo 1 de la Ley 39 de junio de 2013, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 2013, instituye el pago de la prima de antigüedad para los funcionarios que

desempeñen labores en cualquier entidad del Estado y los Municipios, por lo que, a su juicio, la actora tiene derecho a tal beneficio; que la indemnización que reclama su representada se calcula con base en el último salario devengado; y que como la recurrente contaba con más de dos (2) años de trabajar en el Municipio de Penonomé, quedaba automáticamente amparada por la Ley 127 ya citada; es decir, que no le era aplicable la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial de **Pascual Alabarca**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad ya explicados, se advierte que éstos están estrechamente vinculados, por lo que esta Procuraduría procede a contestar los mismos de manera conjunta, como a continuación se expone.

De acuerdo a lo que consta en autos, el Alcalde del Distrito de Penonomé removió a **Juana Yaneth Pascual Alabarca** del cargo que ocupaba en esa entidad municipal, recurriendo para ello a la facultad discrecional que le otorga el numeral 4 del artículo 45 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, para destituir a los servidores públicos de la institución; máxime que el cargo que ejercía la accionante era de libre nombramiento y remoción, tal como quedó plasmado en el Resuelto de Personal 006 de 2 de julio de 2014, por medio del cual se declaró insubsistente la posición de Secretaria Recepcionista que ejercía la recurrente (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

En este sentido, no podemos perder de vista que la actora no aportó certificación alguna que acreditara que pertenece al régimen de carrera; por ende, se puede inferir claramente que la misma **no ingresó por la vía del concurso de mérito u oposición, circunstancia que la ubica en la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción; por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad.**

Aunado a lo anterior, resulta necesario indicar que en el Informe de Conducta suscrito por el regente de la Alcaldía de Penonomé, **Juana Yaneth Pascual Alabarca** ocupaba un cargo de confianza adscrito al despacho superior y en relación con la figura

del funcionario de confianza, el Tribunal expresó en la Sentencia de 31 de agosto de 2006, lo siguiente:

"No coincide la Sala con los planteamientos de la parte actora en torno a la supuesta violación de las normas arriba mencionadas, puesto que **el cargo que ejercía el señor... es un cargo de confianza y, por tanto, de libre nombramiento y remoción... De manera pues, que al tratarse de un funcionario de confianza nombrado libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la entidad demandada el libre nombramiento y remoción de sus miembros**" (Lo destacado es nuestro).

En otro orden de ideas, esta Procuraduría considera importante destacar que si bien el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, establece que los funcionarios de carácter eventual o permanente, aún cuyos nombramientos hayan sido transitorios, con dos (2) años de servicios continuos, gozarán de estabilidad laboral en su cargo, **estimamos 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 a generar la acumulación de tiempo que le concedería al funcionario el derecho otorgado en su normativa; es decir, el derecho de estabilidad por haber cumplido dos (2) años ininterrumpidos de servicios prestados** por parte de los funcionarios. **Por lo tanto, a nuestro criterio, no le es aplicable al presente caso, los derechos otorgados por esa norma.**

Por último, no podemos perder de vista que **Juana Yaneth Pascual Alabarca** está solicitando el pago de una **prima de antigüedad** y una **indemnización** (Cfr. fojas 3 y 6 del expediente judicial) (Lo destacado es nuestro).

Según criterio sostenido por la Sala Tercera al pronunciarse recientemente en torno a la existencia de un vacío en el procedimiento aplicable a las demandas contencioso administrativa en las que se reclame **el pago de una prima de antigüedad** en las Leyes 39

y 127 de 2013, indicó que **las mismas se tramitarán de conformidad con lo establecido en la Ley 135 de 1943, por tratarse de reclamo de derechos particulares**. En relación con las acciones en las que el recurrente reclame el pago de prestaciones laborales; es decir, **el reintegro o la indemnización**, se tramitarán mediante **proceso sumario** (Cfr. Auto de 3 de febrero de 2015 dictado por el Tribunal) (Lo resaltado es nuestro).

Como quiera que la **prima de antigüedad**, por una parte, y el reintegro o **la indemnización**, por la otra, **se tramitan bajo procesos distintos**, la Sala Tercera igualmente ha expresado que **dichas prestaciones laborales deben solicitarse en demandas separadas**, porque, de lo contrario se produciría un obstáculo procesal que impediría decidir ambas pretensiones en un mismo negocio jurídico; y que en caso que sean requeridas en un solo libelo, como ocurre en la situación bajo examen, **la demanda no debe ser admitida**.

Así lo señaló la Sala Tercera en el Auto de 22 de enero de 2015, dictado al pronunciarse en una situación similar a la que ahora se analiza:

“...Ahora bien, de acuerdo a lo antes indicado, toda vez que **los reclamos de prima de antigüedad y los de indemnización se tramitan bajo procesos distintos, trae como consecuencia que ambas pretensiones deben hacerse en libelos de demandas separadas, pues de lo contrario se producirá un obstáculo procesal que imposibilitaría decidir ambas pretensiones laborales en un mismo proceso**.

Tal como se aprecia, en el presente caso, a fojas 4, la parte actora solicita en esta misma demanda, el reclamo de la **prima de antigüedad** y el de la **indemnización**, razón por la cual, **quien suscribe considera que tal omisión es suficiente para no admitir la misma, de conformidad a los razonamientos antes explicados y así se procederá**.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción (proceso sumario)...”**

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se

sirvan **DESESTIMAR** las pretensiones de **Juana Yaneth Pascual Alabarca** en el sentido que el Municipio de Penonomé **NO SEA CONDENADO** al pago de una prima de antigüedad ni de una indemnización por despido injustificado, en virtud de las Leyes 39 y 127 de 2013.

**IV. Pruebas:**

1. Se objeta el documento visible a foja 12 aportado junto con la demanda; ya que no está autenticado por el funcionario público encargado de la custodia del original, requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial.

2. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 509-14