

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 905

Panamá, 18 de agosto de 2017

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

El Licenciado **Carlos Ayala Montero**, actuando en nombre y representación, de **Coralia Jolly Ramírez** solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 352-DDRH de 13 de julio de 2016, emitida por **la Contraloría General de la República**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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 el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa 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 (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

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

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

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

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

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 15 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. 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, el cual si bien ha sido derogado estaba vigente al momento en que se dieron los hechos, el cual señala 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 mismo en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público. La norma igualmente indica que los casos en que el 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” (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

B. El artículo 6 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, el cual si bien ha sido derogado, estaba vigente al momento en que se dieron los hechos, el cual indicaba que la referida Ley comenzaría a regir el 1 de abril de 2014 Cfr. foja 4 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 acuerdo con las constancias que reposan en autos, la Contraloría General de la República emitió la Resolución 352-DDRH de 13 de julio de 2016, mediante la cual el Contralor General de la República reconoce el derecho de prima de antigüedad a **Coralía Jolly Ramirez**, a partir del 1 de enero de 2014 (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En tiempo oportuno, **Coralía Jolly Ramírez** interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución 352-DDRH de 13 de julio de 2016, la cual fue confirmada por la Resolución 652-16-Leg de 3 de octubre de 2016 y fue notificada a la hoy recurrente el 10 de enero de 2017 (Cfr. fojas 11-15 del expediente judicial).

La inconformidad de la demandante radica en que, según indica, la misma fue funcionaria de la Contraloría General de la República, de manera continua desde el 18 de septiembre de 1989, hasta cuando se hizo efectiva su jubilación el 30 de abril de 2015; al respecto señala, 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 continua, en el sector público (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Sin embargo, 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 el artículo 6 de la excerta legal, es a partir del **1 de abril de 2014**, por lo que solo debe pagársele la prima es a partir de esa fecha (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Por su parte, en el informe de conducta la institución demandada señaló que emitió la Resolución 352 de 13 de julio de 2016, reconociendo a la solicitante el derecho invocado. Sin embargo, el período dentro del cual procedería hacer el cálculo respectivo era a partir del 1 de enero de 2014, fundamentado en el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, modificado por el Artículo 23 de la Ley 127 de 2013, por lo infiere que la actora le corresponde el cálculo de la prima de antigüedad desde el 1 de enero de 2014 al 30 de abril de 2015.

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**, 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).

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, diligencia que, tal y como consta en autos, fue realizada por **Coralía Jolly Ramírez** el **18 de abril de 2016** (Cfr. fojas 8 del expediente judicial).

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 demandante, vigente al momento en que se dieron los hechos, nos corresponde advertir que este derecho; es decir, **el pago de la prima de antigüedad**, el cual se daría 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, exigía 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 hizo efectivo su derecho a jubilación, **el 30 de abril de 2015** y no fue hasta el **18 de abril de 2016**, que la misma solicitó ante la Contraloría General de la República, la prima de antigüedad, la cual fue reconocida por esta institución a partir del 1 de enero de 2014, al 30 de abril de 2015.

En atención a lo expuesto, este Despacho estima que no cabía reconocer el pago de la prima a la solicitante en el caso que nos ocupa, toda vez que Coralía Jolly Ramírez, ya se encontraba gozando del derecho de jubilación, desde el 30 de abril de 2015; es decir, se encontraba en la categoría de los servidores públicos a los cuales no les es aplicable la Ley 127 de 2013 y por ende, el derecho a percibir la prima de antigüedad según la modificación contenida en el artículo 3 en dicha norma. De igual manera, se 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 y en este caso, tal como hemos reiterado la recurrente se acogió a su jubilación a partir del 30 de abril de 2015** y solicita la prima el 18 de abril de 2016.

En este punto, es importante resaltar el fallo de 29 de diciembre de 2016, en el cual Magistrado Abel Zamorano, señaló lo siguiente:

“ En el aspecto, la ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que establece que los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación laboral, independiente de la causa de dicha 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 de manera continua, misma que reforma la ley 39 de 11 de junio de 2013, en su artículo 2 enuncia los servidores públicos que quedan excluidos de su aplicación, por razón del cargo que ejerzan dentro de la entidad. La norma en comento es del tenor siguiente:

‘artículo 2. Esta ley no será aplicable a los servidores públicos escogidos por elección popular, los ministros y viceministros de Estado, los directores y subdirectores de

entidades autónomas y semiautónomas, los gerentes y subgerentes de sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria en el capital accionario, los administradores y subadministradores de entidades del 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 adscrito 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 de jubilación definitiva del régimen de seguridad social o cuenten con la densidad de cuotas y la edad para obtener una pensión de vejez de la Caja de Seguro Social' (el resaltado es nuestro)**

Lo antes expuesto, permite concluir que la señora Mayela Rosas Espino, al ocupar un cargo cuya función es la de brindar asesoría al Banco de Desarrollo Agropecuario, la misma responde directamente al Despacho Superior, cuyo representante es el Gerente General de la entidad, por lo cual se enmarca dentro de los servidores públicos a los cuales no le es aplicable la ley 127 de 2013 y por ende, el derecho a percibir la prima de antigüedad según la modificación contenida en el artículo 3 de dicha disposición jurídica. Razón por la cual, no está llamado a prosperar el cargo de violación del artículo 1 de la ley 39 de 11 de junio de 2013, con su modificación previamente señalada ni tampoco prospera el deber de la institución de incluir un pago de prima de antigüedad a favor de la demandante, ya que en este caso, dicha obligación es inexistente, por lo cual el cargo de violación alegado por la actora del artículo 6 de la ley 39 de 2013, carece de asidero jurídico.

En mérito de lo antes expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la negativa tacita por silencio administrativo en la que incurrió el Banco de Desarrollo Agropecuario y en consecuencia no accede a las pretensiones solicitadas en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción...”

A pesar de lo expuesto, la Contraloría General de la Republica le reconoció la prima de antigüedad a la recurrente, desde el 1 de enero de 2014 hasta el 30 de abril de 2015, por lo que en abono de lo anterior, este Despacho considera importante destacar 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, dispone que los servidores públicos al servicio del Estado al momento de la terminación de la relación laboral, tendrían derecho a recibir del Estado 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.

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.

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Número 352-DDRH de 13 de julio de 2016, emitida por **la Contraloría General de la República**, ni su acto confirmatorio.

IV. Pruebas.

1. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente de personal de la accionante, que ya reposa en la Contraloría General de la República.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada