

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

Vista Número 915

Panamá, 5 de septiembre de 2016

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.

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 de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

En atención a lo anterior, esta oportunidad procesal nos permite reiterar lo expresado en la **Vista Fiscal 445 de 26 de abril de 2016**, a través de la cual contestamos la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr 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 (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Tal como lo indicamos en la citada Vista, las constancias procesales demuestran que la pretensión de la ahora demandante está encaminada al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad, prestación laboral establecida en 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, que señala expresamente que todos aquellos servidores públicos al servicio del Estado, al

momento de la terminación de la relación laboral, tendrán derecho a recibir del Estado una prima de antigüedad.

En ese sentido, en aquella oportunidad procesal advertimos que al tenor del contenido de la norma legal ya citada, se infiere claramente que al momento de la terminación laboral, la interesada debe formular a la institución correspondiente su petición para el reconocimiento de dicha prestación.

Finalmente, indicamos que el pago de la prima de antigüedad exige como requisito inherente para su reclamación la continuidad en el servicio público; la cual le corresponde acreditar a la actora, atendiendo lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas número 263 de 12 de julio de 2016, por medio del cual admitió a favor de la ex servidora pública las pruebas de informe propuestas por ésta, consistentes en que el Banco de Desarrollo Agropecuario y la Contraloría General de la República, **certificaran**, respectivamente, la fecha en que ingresó como funcionaria a la institución demandada, así como los años de servicio, salarios y cargos ejercidos; si la actora laboró de forma ininterrumpida desde su ingreso hasta su destitución; y si se había cancelado o no el importe correspondiente a la prima de antigüedad (Cfr. fojas 52 y 53 del expediente judicial).

De igual manera, ese Tribunal admitió la prueba de informe propuesta por esta Procuraduría, encaminada a que la Caja de Seguro Social certificara si de acuerdo a sus registros, la actora, **Maribel Del Carmen Molina Laure**, recibe actualmente pensión por vejez o jubilación (Cfr. foja 53 del expediente judicial).

En ese sentido, cabe advertir que dentro de los argumentos esbozados por la demandante, la misma expresa que tiene el derecho al pago de la prestación laboral que reclama, puesto que era una servidora pública que gozaba de estabilidad laboral y fue despedida injustificadamente; no obstante, **estimamos necesario aclarar que la actora no gozaba de estabilidad laboral**, toda vez que ésta se encuentra enmarcada en una de las

excepciones establecidas en el artículo 2 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que precisamente señala **a quiénes no les será aplicable el régimen de estabilidad laboral que reconoce dicha excerpta legal**, en este caso, por recibir la jubilación definitiva del régimen de seguridad social; motivo por el cual mal puede argüir la ahora recurrente que gozaba de estabilidad laboral y que fue objeto de un despido injustificado.

Al respecto, el Banco de Desarrollo Agropecuario en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador indicó que: “... ***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.***” (La negrita es de la entidad y lo subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 37 y 38 del expediente judicial).

De igual manera, se observa en el expediente judicial que mediante la Nota Sec. Gral. 8,192-2016 de 16 de agosto de 2016, emitida por la Caja de Seguro Social, **se certifica**, con fundamento en la información brindada por el Departamento de Pagos de Pensiones, Jubilaciones y Otros Derechos, que:

“La señora **MARIBEL DEL CARMEN MOLINA LAURE** portadora de la cédula de identidad personal No. 8-169-728, **cobra una pensión de vejez normal, con el seguro social No. 195-1799 (Planilla 14)**, desde la segunda quincena de julio de 2011, con fecha retroactiva a partir del 30 de mayo de 2011, **por un monto de Quinientos Ochenta y Seis Balboas con 08/100 (B/.586.08) mensual.**

Con posterioridad le fue concedido aumento por el monto de Treinta Balboas con 00/100 (B/.30.00), por lo que la suma percibida actualmente asciende a Seiscientos dieciséis con 08/100 (B/.616.08) bruto mensual.” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 62 del expediente judicial).

Por otra parte, esta Procuraduría 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, tendrán 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.

Con base a todos estos razonamientos, este Despacho considera que ninguna de las pruebas de informe admitidas a favor de la accionante logran demostrar que la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que incurrió el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, hubiese infringido las normas que sustentan la acción de plena jurisdicción presentada por la recurrente; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la misma **no logró cumplir la carga procesal que establece 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 la Sala Tercera en el Auto 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 la 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 deben 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 Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...'' (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES 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; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General