

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 836

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 03 de mayo de 2024

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Milagros Noemí Troetch Ibarra, actuando en nombre y representación de **Benjamín Von Chong Echevers**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**, emitida por el **Procurador de la Administración**, y que se hagan otras declaraciones

Contestación de demanda.

Expediente 1010782023.

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 que da origen al caso que nos ocupa, 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 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: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del recurrente manifiesta que se infringen las siguientes normas:

A. Los artículos 52 y 54 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, orgánica de la Jurisdicción Contencioso-

Administrativa, que establecen que las sentencias definitivas ejecutoriadas del Tribunal Contencioso Administrativo son obligatorias para los particulares y la Administración; y, que ningún acto administrativo revocado por el Tribunal podrá ser reproducido por la corporación o funcionario que lo dictó si conserva la esencia de las mismas disposiciones revocadas, a menos que con posterioridad a la sentencia hayan desaparecido los fundamentos legales de la revocación (Cfr. fojas 6-8 del expediente judicial);

B. Los **artículos 34, 47 y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que aprueba el estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, normas que indican los principios que informan el procedimiento administrativo general, entre éstos, objetividad y honestidad; que hace referencia a que se prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución; y, que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 8-11 y 15-16 del expediente judicial);

C. El **artículo 10 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017**, “que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dicta otras disposiciones, adiciona el artículo 137-B a la Ley 9 de 1994, el cual establece el derecho de prima de antigüedad a el servidor público (Cfr. foja 11-12 del expediente judicial); y,

D. El **artículo 3 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021**, que modifica la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 y la Ley 9 de 20 de junio de 1994 en lo relativo al pago de la prima de antigüedad de los servidores públicos, que señala que el servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación, y el cálculo se realizará con base en el último salario devengado (Cfr. fojas 12-15 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

De la lectura del expediente en estudio, se desprende que el acto acusado lo constituye la **Nota No.DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**, emitida por el Procurador de la Administración, a través de la cual se da respuesta a la solicitud presentada por el señor **Benjamín Von Chong Echevers**, a través de la cual solicita el reconocimiento del pago de la prima de antigüedad, contados desde que inició sus labores el 01 de septiembre de 2015 hasta que culminó el 03 de enero de 2022, en la Procuraduría de la Administración (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue notificado a **Benjamín Von Chong Echevers**, el 26 de abril de 2023, quien posteriormente presentó el 4 de mayo de 2023 un recurso de reconsideración en contra de la **Nota No.DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023** (Cfr. foja 53 del expediente judicial).

Posteriormente, la entidad demandada, le respondió el recurso presentado por el actor mediante la **Nota No.DRH-139-2023 de 5 de junio de 2023**, de la cual se notificó personalmente el 18 de julio de 2023 (Cfr. fojas 52 y 54-56 del expediente judicial).

En virtud de ello, la Licenciada Milagros Noemí Troetch Ibarra, actuando en nombre y representación de **Benjamín Von Chong Echevers**, ha presentado la demanda que ocupa nuestra atención, con el propósito que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la **Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**, emitida por el **Procurador de la Administración**, a través de la cual se respondió la solicitud del prenombrado respecto al pago de la prima de antigüedad por los años de servicio que prestó en esta entidad (Cfr. fojas 2-17 del expediente judicial).

3.1. Argumentos del demandante.

La disconformidad del señor **Benjamín Von Chong Echevers**, se sustenta primordialmente en los siguientes argumentos, que pasamos a citar:

“A. El artículo 52 de la Ley 135 de 1943, el cual es del tenor siguiente:

...

A través de la Sentencia de 9 de diciembre de 2022, la Sala Tercera, luego de un examen genérico e impersonal, estableció lo siguiente:

‘...le otorgó a la hoy demandante el derecho a recibir la prima de Antigüedad de forma más favorable, es decir, **al momento de la culminación de su relación laboral.**’

De lo anterior se desprende con claridad, que para el momento en que mi representado presentó su solicitud de pago de prima de antigüedad, la Sala Tercera ya se había pronunciado en relación al momento en que ésta podía ser solicitada; sin embargo, desconociendo lo indicado en la sentencia, la cual de paso, se encontraba en firme para ese momento, decide utilizar como sustento para la negativa al pago, **un criterio que ya le había sido declarado nulo, por ilegal, a la Procuraduría de la Administración.**

De lo anterior se desprende, que el accionar de la Procuraduría de la Administración, no solo vulnera el artículo arriba citado; sino que, además, produce un perjuicio injustificado en mi representado; ya que, como hemos indicado, **a sabiendas de la improcedencia Jurídica del criterio utilizado, decide reproducirlo nuevamente.**

B. El artículo 54 de la Ley 135 de 1943, el cual es del tenor siguiente:

...

A través de la emisión de la Nota No.DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023, la Procuraduría de la Administración reprodujo la esencia de un acto administrativo declarado nulo, por ilegal. Vemos.

...

Como se observa, en ambos casos, se utilizó como argumento, básicamente, los mismos dos elementos, siendo éstos:

1. Que se había terminado de laborar en la Procuraduría de la Administración e inmediatamente se inició a laborar en el Órgano Judicial, y
2. Que no se había producido lo desvinculación definitiva.

De lo anterior se desprende con claridad, que el acto objeto de reparo, **reproduce la esencia de la SCAJ-54-16 de 19 de febrero de 2016**, la cual, para el momento en que se presenta la solicitud de pago de prima de mi representado, **ya había sido declarada nulo, por ilegal y se encontraba en firme y ejecutoriada** y era de pleno conocimiento de la Procuraduría de la Administración.

Esto último es muy importante tenerlo de presente; ya que, aun conociendo la Procuraduría de la Administración, la improcedencia jurídica de dichos argumentos, la misma decide reproducirlos en un nuevo acto, obligando así a mi representado a recurrir ante este Tribunal, a fin de reproducir un análisis ya realizado.

C. El artículo 162 de la Ley 38 de 2000, el cual es del tenor siguiente:

...

En el caso que nos ocupa, el alcance de la Ley fue debidamente interpretado y definido por la Sala Tercera, indicándose en ese sentido, que bastaba con que se diera la desvinculación, para que la entidad demandada tuviera que pagar la prima de antigüedad; sin embargo, por motivos que desconocemos, y ciertamente contrarios a la interpretación del máximo tribunal administrativo, la Procuraduría de la Administración decide **desconocer** el criterio adoptado por la Sala Tercera y colocar a mi representado en los vaivenes que implica la presentación de una reclamación como que nos encontramos presentando.

D. El artículo 34 de la Ley 38 de 2000, el cual es del tenor siguiente:

...

Si la Procuraduría de la Administración hubiera actuado de manera objetiva ante la solicitud a ellos presentada, como lo indica el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, hubieran procedido al pago de la prima de antigüedad, **en los mismos términos indicados en la Sentencia de 9 de diciembre de 2022.**

De haber tenido la Procuraduría de la Administración como norte una cultura de paz, actuaría conforme a lo indicado en la **Sentencia de 9 de diciembre de 2022**; sin embargo, prefiriendo el conflicto, deciden emitir un acto administrativo contrario a la misma, utilizando para ello, criterios ya declarados como ilegales.

Si el fin que persiguiera la Procuraduría de la Administración fuese realmente respetar el Estado Democrático de Derecho, hubiera actuado de conformidad a lo indicado en la **Sentencia de 9 de diciembre de 2022**; sin embargo, atendiendo a consideraciones que desconocemos, simplemente prefirieron hacer caso omiso a la misma, desconociendo así un criterio claramente definido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

...

E. El artículo 10 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, el cual es del tenor siguiente:

...

Este artículo se encontraba vigente al momento que mi representado fue contratado por la Procuraduría de la Administración, implicando esto, que le asiste el derecho o que se le reconozco el pago de la prima de antigüedad.

Obsérvese que este artículo, **no establece como un presupuesto para el pago de la prima, que el funcionario se haya desvinculado de manera definitivo del Estado.**

...

F. El artículo 10 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, el cual es del tenor siguiente:

...

Como se observa, el artículo en mención no establece, **en ningún lugar**, que a fin de que resulte procedente el pago de la prima de antigüedad, el funcionario debió estar desvinculado de manera definitiva del Estado; de ahí que, resulte jurídicamente improcedente, el condicionar el pago de la misma a los presupuestos a los que hace alusión la Procuraduría de la Administración.

Este artículo, a su vez, resulta importante; ya que, permite constatar todos y cada uno de los cargos de infracción hasta ahora enunciados.

Obsérvese que el mismo indica que ‘El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación’.

...

G. El artículo 47 de la Ley 38 de 2000, el cual es del tenor siguiente:

...

El análisis dirigido a determinar la vulneración o no de esta disposición resulta sencillo, bastando a tales efectos hacemos una pregunta, ¿Alguna de las normas hasta ahora citadas, exige que la persona se haya desvinculado de manera definitiva del Estado, a fin de que proceda el pago de la misma?

La respuesta es sencilla: **No**.

Ninguno de los artículos hasta ahora citados, establece que para que se pueda pagar la prima de antigüedad, la persona debió haberse desvinculado por más de sesenta días del Estado.

Y no debe haber confusión con lo anterior; ya que, si bien el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, define lo que se debe entender por continuidad y desvinculación definitiva; lo cierto es que, **en ningún lugar de ese artículo**, se establece que a fin de que prospere el pago, se haya tenido que dar la desvinculación definitiva; **razón por la cual, exigir esto último como presupuesto para el pago de la prima de antigüedad, al menos en la Ley, no encuentra sustento alguno.**

Por otro lado, cuando el artículo en mención indico que ‘la entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público’, lo que está diciendo es que dicho pasivo laboral debe ser cubierto por la entidad de la cual se esté desvinculando el funcionario; la cual es lo lógico, puesto que, resultaría inconcebible, por ejemplo, que una persona labore 20 años en una institución, se traslade a otra, solo trabaje un año, y sea a la última a quien le corresponda cubrir, con su presupuesto, 20 años de pasivos laborales no generados dentro la relación laboral.

...” (Cfr. fojas 2-17 del expediente judicial).

IV. De la pretensión del actor y los descargos de esta Procuraduría en representación de sus propios intereses.

Luego de analizar los planteamientos expuestos por la apoderada judicial de **Benjamín Von Chong Echevers**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad

formulados en contra del acto impugnado, **este Despacho no comparte los argumentos expuestos por el recurrente**, por las razones que se expresan a continuación.

4.1. En lo que respecta a los artículos 52 y 54 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En atención a lo expresado por la apoderada judicial del señor **Benjamín Von Chong Echevers**, en relación a los artículos **52 y 54 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943**, esta Procuraduría advierte que, de la construcción narrativa de la demanda se desprenden claros elementos subjetivos, carentes de sustentó y además viciados de una interpretación errónea al desarrollar el concepto de la infracción que alega el recurrente con respecto a las disposiciones que cita como infringidas.

Afirmamos lo anterior, toda vez que, este Despacho no ha reproducido el criterio contenido en el acto que fue declarado nulo por el Tribunal a través de la Sentencia de nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022), ya que, aun cuando sea una controversia similar planteada por otra persona contra esta Procuraduría, basada en la negativa del pago de la prima de antigüedad, la situación no ha sido desconocida por esta entidad, ya que existen suficientes elementos de convicción que demuestran que esa sentencia fue debidamente cumplida por esta institución.

Cabe destacar que el pronunciamiento proferido por el Tribunal en aquel tiempo no calificó la solicitud que ahora realiza el señor **Benjamín Von Chong Echevers**, lo cual tiene razonable justificación por cuanto corresponde a la **Procuraduría de la Administración**, revisar la petición del prenombrado tomando en consideración la norma vigente al momento que se realizó la misma, y determinar si existen o no las condiciones para acceder a lo peticionado por el demandante.

La actuación descrita en el acto que ahora se acusa de ilegal, se ajusta a derecho, y no conlleva reproducción de un acto o media administrativa anulada por la Sala Tercera, por lo que no se violan los artículos 52 y 54 de la Ley 33 de 1946.

De lo antes expuesto resulta claro que, los argumentos en los que el actor sustentó el concepto de la violación de las disposiciones invocadas, no son cónsonos con las disposiciones legales que se aducen como infringidas.

4.2. En lo que concierne a los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general.

Igualmente podemos observar, en lo que respecta a los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la apoderada judicial del señor **Benjamín Von Chong Echevers**, por un lado manifiesta que, las actuaciones de la **Procuraduría de la Administración**, infringen los principios de objetividad y honestidad, pues considera que la institución se aleja de su visión, a través de la cual promueven, una cultura de paz y el fortalecimiento del Estado democrático de derecho, al considerar que, ante su solicitud, debió accederse a la misma; sin embargo, la entidad demandada ha preferido promover un conflicto entre las partes.

Por otro lado, considera que, la **Procuraduría de la Administración**, para hacer efectivo el pago de la prima de antigüedad, exige requisitos adicionales que no están contemplados en el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, como la desvinculación definitiva, de ahí que considera que se infringe el artículo 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que hace referencia a que se prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución.

No obstante, lo antes indicado por el demandante, este Despacho debe indicar, sin necesidad de mayor exhaustividad que, no hay un desencuentro entre las actuaciones de la **Procuraduría de la Administración** y los principios que rigen las mismas, ya que, por un lado, si bien al señor **Benjamín Von Chong Echevers** le asiste el derecho al pago de la prima de antigüedad; también lo es que, actualmente mantiene una relación laboral con el mismo patrono; es decir, el Estado panameño, de modo que podrá hacer su petición del pago de dicho beneficio al desvincularse definitivamente de la administración pública, tal

como lo señala la norma legal que sirvió de fundamento para emitir la **Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**, que se acusa de ilegal, de ahí que los cargos de infracción con respecto a los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, carecen de asidero jurídico.

Sin embargo, a pesar de los argumentos que plantea el recurrente para sustentar el concepto de la violación de los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en los apartados que exponemos a continuación esta Procuraduría advierte que están estrechamente vinculados con las demás disposiciones que estima infringidas, por lo que procederemos a ampliar los mismos en esta contestación, como a continuación se expone, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Benjamín Von Chong Echevers**.

4.3. En cuanto al fenómeno jurídico denominado desviación de poder alegado por el accionante.

Por otra parte, este Despacho advierte que como parte de las normas que invoca como infringidas el recurrente aduce la violación del artículo 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que se refiere al fenómeno jurídico denominado desviación de poder, ya que a su parecer se ha querido revestir con razones legales un acto administrativo, con motivos totalmente ajenos a la finalidad que se persigue, el cual es concordante con el artículo 201 (numeral 37) de la misma excerpta legal.

Dentro de este contexto, resulta importante advertir que, existen elementos que indican que la **Procuraduría de la Administración** ha actuado en cumplimiento de los principios que rigen las actuaciones administrativas, ya que, la **Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**, se enmarca dentro del fin perseguido por la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que modificada por el artículo 29 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, vigente al tiempo en que se presentó la petición en comento, y que sirvió de fundamento, para responder a la solicitud que realizó el señor **Benjamín Von Chong Echevers**, puesto que

la actuación de esta entidad, sólo se limitó al cumplimiento de la normativa que resultaba aplicable, al momento en que se emitió el acto objeto de reparo.

Lo anterior, es atribuido a los presupuestos jurídicos construidos desde la doctrina y que desde la perspectiva del autor Gustavo Penagos, supone lo siguiente:

“Lo que viola el acto dictado con desviación de poder es, en último análisis, el postulado básico del estado de derecho que pudiera enunciarse así: El poder público no se justifica sino en función de servicio a la colectividad. De este postulado se deduce, en primer lugar, que la discrecionalidad con que pueden obrar los órganos del poder en ejercicio de sus atribuciones no es jamás ilimitada.

En el campo administrativo, donde es necesaria la facultad discrecional sobre la oportunidad y conveniencia de un gran número de las decisiones que hayan de adoptarse (pues la ley no puede preverlo y regularlo todo), **cualquier decisión ha de ser tomada únicamente en orden al normal y correcto funcionamiento del servicio público o, en otras palabras, debe ser siempre motivada por razones de buen servicio.**

Como todo acto administrativo obedece siempre a motivos, quien impugna un acto administrativo porque fue proferido con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación correspondiente, afirma que el agente administrativo ya no obró en función del buen servicio sino por motivos ajenos a dicha finalidad ineludible. De ahí que en todo juicio de nulidad del acto administrativo por desviación de poder son los motivos determinantes del acto impugnado los que hay que juzgar (PENAGOS, Gustavo. El Acto Administrativo. Ediciones Librería del Profesional, 30 Ed. Bogotá, 1981. pág. 483 a 485).

En concordancia con lo arriba indicado, la Magistrada María Cristina Chen Stanziola, quien, salvo su voto, con respecto a lo resuelto por el resto de los Magistrados en la Sentencia de nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022), en relación a la desatención de la Ley en la conformación del acto cuya legalidad se cuestiona, indicó lo siguiente:

“... ”

En razón de lo anterior, no comparto argumento utilizado; ya que, la declaratoria de nulidad, por ilegalidad, implica necesariamente la desatención de la Ley; sin embargo, en el caso que nos ocupa, lejos de indicar que se incurrió en un vicio de nulidad, o de mera anulabilidad dentro de lo que fue la conformación del acto cuya legalidad se cuestiona, lo que se indica es que, al menos al momento en que se emitió el acto objeto de reparo, el mismo cumplió con la normativa que le resultaba aplicable.

Por lo anotado, es que SALVO MI VOTO, respecto de lo resuelto por el resto de los Magistrados que conforman esta Sala.” (El resaltado es nuestro).

De los conceptos vertidos, es claro que para que exista la desviación de poder la actuación administrativa se aparta del fin perseguido por la ley; no obstante, en el caso analizado la **Procuraduría de la Administración** ha aplicado con una norma existente y vigente, con fundamento en el caso particular del recurrente, por lo que, **en nuestra opinión no se configura, el fenómeno jurídico denominado desviación de poder.**

4.4. En lo que se refiere al reconocimiento de la Prima de Antigüedad en el Sector Público, que utiliza el actor con sustento para la interposición de su demanda.

En un sentido amplio, podemos decir que, se ha conceptualizado que: *“la prima de antigüedad es una prestación que otorga el patrón a su trabajador, por lo que no se puede considerar como una compensación; tampoco se podría decir que sea una gratificación, ya que no se da en recompensa a un trabajador eventual, toda vez que el mismo no es permanente; y mucho menos debe ser concebido como una indemnización, con esto, se puede concluir que es un pago dado por el transcurso de tiempo.”* (Cfr. GONZÁLEZ GARZA, Heberardo. ‘La Prima Antigüedad’. Universidad Autónoma de Nuevo León. Tesis para obtener el grado de Maestría en Derecho Laboral. México. 2003. Pág. 49-56).

Resulta apropiado indicar que el reconocimiento de la prima de antigüedad en el sector público, se introdujo con 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 fuera posteriormente derogado por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, texto legal que reconoció el derecho a la prima de antigüedad, en el artículo 10 el cual adiciono el artículo 137-B a la Ley 9 de 1994, que en la actualidad corresponde al artículo 140 del Texto Único que establece y regula la Ley de Carrera de Administrativa.

Dentro de este contexto, resulta importante advertir que, a través de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, publicada en la Gaceta Oficial Digital 29398-A del 15 de octubre de 2021, se modificó, entre otros, el artículo 140 de la Ley 9 de 1994, de la siguiente manera:

“**Artículo 3.** El artículo 140 de la Ley 9 de 1994 queda así:

Artículo 140. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación, y el cálculo se realizará con base en el último salario devengado. En el caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.” (El subrayado es nuestro).

De la norma anteriormente citada se desprende que, los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera fuera la causa, tienen derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado, desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación, tomando en cuenta el último salario devengado.

Con relación a lo antes indicado el Tribunal se pronunció a través de la **Sentencia de treinta (30) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, en los siguientes términos:

“Reconocimiento de la Prima de Antigüedad en el Sector Público.

Por su parte, debemos manifestar que la Prima de Antigüedad para los servidores públicos del Estado panameño, es un derecho instituido recientemente en nuestra legislación, hecho que se originó con la entrada en vigencia de la Ley 39 de 2013, posteriormente modificada por la Ley 127 de 2013, en cuyo artículo 1 se otorga el derecho de la forma citada a continuación:

‘Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera que sea la causa de la 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 en forma continua, aunque sean en diferentes entidades del sector público. En los casos en que algún 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.

Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendarios sin causa justificada.’

Posteriormente, a través de la Ley 23 de 2017 se derogaron las precitadas Leyes 39 y 127 de 2013; no obstante, el Derecho a la Prima de

Antigüedad quedó igualmente reconocido en el artículo 10 de esta nueva Ley cuyo tenor es el siguiente:

‘Artículo 10. Se adiciona el artículo 137-B a la Ley 9 de 1994, así:

Artículo 137-B. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución, desde el inicio de la relación permanente. En el caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.’

Así mismo, resulta oportuno resaltar que mediante Ley 241 de 13 de octubre de 2021 la, se modificó, entre otros, el artículo 140 de la Ley 9 de 1994, de la siguiente forma:

‘Artículo 3. El artículo 140 de la Ley 9 de 1994 queda así:

‘Artículo 140. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación, y el cálculo se realizará con base en el último salario devengado. En el caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.’

Es importante destacar que, conforme a lo establece el contenido del artículo 8 de la referida Ley, ésta es de interés social y tiene efectos retroactivos.

Lo anotado en el párrafo previo, obedece al hecho que la relación de empleo en el sector público o ‘relación laboral pública’ se desarrolla mediante numerosos actos de la Administración (central o descentralizada), que debe obrar conforme a minuciosas normas y principios del Derecho Público -constitucional, legal y reglamentario- (legalidad, tipicidad, procedimentalidad, entre otros), siendo éste el aspecto diferenciador entre las relaciones laborales en el sector privado y el sector público.

La cuestión planteada resulta importante, debido a que la Prima de Antigüedad a favor de los servidores del Estado pertenece a la rama del Derecho Público, en consecuencia, las actuaciones en esta esfera sólo pueden llevarse a cabo atendiendo al trámite preestablecido en la normativa legal correspondiente.

Los razonamientos expuestos en el inciso superior nos hacen arribar a la conclusión que, si bien, se puede apreciar que la naturaleza del Derecho a la Prima de Antigüedad en el sector público, responde a la figura establecida en el sector privado, debido a la similitud en ambos casos; la realidad es que en la función pública opera un régimen de empleo público, diferente del Derecho Laboral común, con peculiaridades propias y hasta contrapuestas al régimen laboral de empresa privada.

Tal situación hace que la relación de trabajo en el sector público de nuestra Nación se rija por normas con características especiales de Derecho Público, mismas que comprenden sus propios principios y atienden principalmente a las necesidades del Estado Panameño; lo que a su vez conlleva que el reconocimiento del derecho en esta esfera se haga de forma diferenciada al ámbito privado, pues en el sector público las normativas legales se conciben y aplican considerando el bienestar colectivo.

En ese contexto, tenemos que para hacer efectivo el Derecho a la Prima de Antigüedad en el sector público, deben respetarse los lineamientos presupuestarios que rigen la materia, y es que el nombramiento del servidor público, no es un derecho personalísimo patrimonial, sino una acción que produce un acto-condición formal, que introduce a la persona en una condición legal y determina en ella deberes y derechos, según los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el régimen salarial y prestacional de esos servidores públicos.

Ese acto condición, debe estar previamente predeterminado y su gasto fijo establecido en la estructura de cargos de la Entidad correspondiente, según lo establecido por el ordenamiento jurídico, mismo que definirá toda la prestación social, salarial que el servicio público le exige al cargo, técnicamente concebido, como una relación legal y reglamentaria, la cual sólo puede ser creada o modificada según el Manual de Procedimiento y de Clasificación de Puestos, es decir mediante los mecanismos constitucionales y legales previstos para cada acto. (Ver artículo 306 Constitución Política).

De igual forma, se debe considerar que para la viabilidad financiera y presupuestaria del reconocimiento de este emolumento, los Entes Estatales deben incluir las previsiones para afrontar el pago de las prestaciones laborales creadas por Ley, en atención su asignación presupuestaria, a fin de llevar una Administración acorde, eficaz y posible, en virtud de la legislación vigente, tomando en cuenta en especial los artículos 268 y 277 de la Carta Magna, y demás disposiciones concordantes, que regulan el pago de emolumentos a los servidores públicos. Las normas en referencia son del tenor siguiente:

‘ARTÍCULO 268. El Presupuesto tendrá carácter anual y contendrá la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público, que incluye a las entidades autónomas, semiautónomas y empresas estatales.’

‘ARTÍCULO 277. No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido autorizado de acuerdo con la Constitución o la Ley.

Tampoco podrá transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo Presupuesto.

Los razonamientos expresados en párrafos anteriores, encuentran fundamento además en lo preceptuado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada en nuestro país mediante la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, publicado en la Gaceta Oficial No. 18468 de 30 de noviembre de 1977; instrumento en el que establece que los derechos económicos son segunda generación, por lo tanto tienen una aplicación progresiva y deben ser sostenibles financieramente para garantizar su efectividad. En dicho aspecto, el artículo 26 de la Convención referida dispone lo siguiente:

‘Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.’ (énfasis suplido).

Habiendo aclarado los puntos anteriores, corresponde adentrarnos al fondo de la controversia, a fin de determinar si la parte demandante posee o no el derecho a que le sea reconocida la Prima de Antigüedad, en base a la normativa vigente al momento de su desvinculación con la entidad demandada.

...” (El subrayado es nuestro).

Así entonces, podemos colegir que: “...*la prima de antigüedad es una prestación que se deriva del solo hecho del trabajo, que se otorga a los trabajadores en este caso a un servidor público, por el transcurso del tiempo en que ha prestado sus servicios.*” (Cfr. Resolución de 27 de diciembre de 2019).

Ahora bien, los derechos, deberes y demás beneficios reconocidos a los servidores públicos que laboran en la Procuraduría de la Administración, se encuentran regulados en la Ley 1 de 6 de junio de 2009, que estableció la Ley de Carrera del Ministerio Público, por ende, constituye la normativa especial aplicable a todos los servidores públicos que laboran en esta entidad, como fue el caso del señor **Benjamín Von Chong Echevers**, partiendo del hecho que el mismo desempeñaba funciones en dicha institución y no en el Órgano Judicial.

En esa línea de pensamiento, citamos, a modo de ejemplo, la **Sentencia de diecisiete (17) de junio de dos mil diecinueve (2019)**, a través de la cual esa Corporación de Justicia puntualizó lo siguiente:

“Si bien es cierto que la Ley 127 de 2013 establecía un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, con dos años de servicios continuos o más, sin que se encontraran acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, no siéndoles aplicables la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción, no lo es menos que **los funcionarios del Ministerio Público, entre los cuales se encuentran los de la Procuraduría de la Administración, se rigen por una ley especial, que es la Ley 1 de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público**, la cual establece los requisitos y el procedimiento para ingresar a la misma (artículos 14 y 15 de la Ley 1 de 2009).
...” (Énfasis suplido).

Sobre la base del precedente jurisprudencial antes expuesto, se infiere de forma categórica, que a los servidores públicos de la Procuraduría de la Administración le son aplicables las disposiciones establecidas en la Ley 1 de 6 de junio de 2009, ello con fundamento en el “**principio de especialidad**”, de allí que constituye la norma especial en cuanto que regula un caso o materia específica, y tiene prelación respecto a su aplicación, habida cuenta que fue dictada con anterioridad a la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que regula la Carrera Judicial (Cfr. páginas 26-27 de la Gaceta Oficial Digital No. 26200 de 13 de enero de 2008).

De acuerdo a los requerimientos, es preciso determinar si en el caso bajo examen, la **Ley 1 de 6 de junio de 2009**, le reconoce a los servidores que integran el Ministerio Público, el pago de la prima de antigüedad, en ese sentido, debemos señalar que el **artículo 73** del cuerpo normativo en mención, dispone lo que a seguidas se copia:

“**Artículo 73. Reconocimiento de estabilidad.** A los servidores del Ministerio Público que, a la entrada en vigencia de la presente Ley, hayan ingresado a la Carrera mediante concurso de mérito, **se les reconocerá la estabilidad en el cargo y demás prerrogativas inherentes a su condición.**” (Cfr. página 26 de la Gaceta Oficial Digital No. 26200 de 13 de enero de 2008) (Énfasis suplido).

En ese orden de ideas, el **artículo 75 de la Ley 1 de 6 de junio de 2009**, establece que las fuentes supletorias de dicha disposición jurídica, serán: “*Las disposiciones del*

Código Judicial y, en su defecto, de la Ley de Carrera Administrativa, serán aplicadas supletoriamente a la Carrera del Ministerio Público para las situaciones no previstas en esta Ley, en tanto no sean contrarias a su texto y espíritu.” (Cfr. página 27 de la Gaceta Oficial Digital No. 26200 de 13 de enero de 2008).

En función de lo antes planteado, este Despacho es del criterio que en cuanto al reconocimiento o pago de la prima de antigüedad solicitado por **Benjamín Von Chong Echevers**, corresponde remitirnos a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, norma vigente al momento en que el recurrente efectuó la petición de pago de la prestación laboral en mención, disposición que fue modificada por el artículo 29 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que indica lo siguiente:

“**Artículo 1.** El artículo 29 de la Ley 23 de 2017 queda así:

Artículo 29. El derecho a la prima de antigüedad no incluye a los siguientes servidores públicos:

1. Los servidores públicos que fueron escogidos por elección popular.
2. Los ministros y viceministros de Estado.
3. Los directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas.
4. Los gerentes y subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.
5. Los administradores y subadministradores de entidades del Estado.
6. Aquellos que se retiraron después de haber sido nombrado por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley.
7. Los secretarios generales o ejecutivos de cada institución del Estado.
8. El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores o subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, así como gerentes y subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.
9. El personal que fue nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de Contrataciones Públicas y del Presupuesto General del Estado.
10. En general, todos los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción conforme a lo establecido en el artículo 307 de la Constitución Política.

Los servidores públicos señalados en este artículo y que previo a esa condición hayan laborado al servicio del Estado en forma continua, tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público.

La entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público. En los casos en que algún 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. Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio al Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada. (La subraya es nuestra) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 29398-A del 15 de octubre de 2021).

Al analizar el contenido de el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que modifica el artículo 29 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, antes citado, observamos que:

1. La Ley 241 de 2021, no concedió el derecho a la prima de Antigüedad a todos los servidores públicos, ya que hace distinción a través de nueve (9) numerales de todos aquellos funcionarios al servicio del Estado que se encuentran excluidos de dicho beneficio, y finaliza indicando que el derecho a la prima de antigüedad, **en general, no incluye a los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción.**

2. La Ley 241 de 2021, mantuvo el requisito de la desvinculación definitiva como presupuesto para el pago de la Prima de Antigüedad.

3. Además, indica la excerpta legal que, la entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público.

4. Finalmente, se desprende de la mencionada Ley que, se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta (60) días calendario sin causa justificada.

En abono a lo antes señalado, debemos indicar que el artículo 4 de la **Ley 241 de 13 de octubre de 2021**, que modifica la Ley 23 de 2017 y la Ley 9 de 1994, en lo relativo al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad a los servidores públicos, que afirma lo expresado por este Despacho, en el siguiente contexto:

“Artículo 4. El derecho al pago de la prima de antigüedad es reconocido al servidor público permanente o transitorio o contingente o de Carrera Administrativa o de otras carreras públicas y leyes

especiales, en aplicación del artículo 5 del Texto único de la Ley 9 de 1994.”

Del contenido de las disposiciones antes transcrita, se infiere, sin lugar a dudas, que la prestación económica que el señor **Benjamín Von Chong Echevers** pretende le sea reconocida; es decir, el pago de la prima de antigüedad, la cual como indica la norma, debe ser formulada por el interesado al momento de la terminación de la relación laboral; diligencia que, tal y como consta en autos, fue realizada por **Benjamín Von Chong Echevers**, y debidamente atendida por la Procuraduría de la Administración a través de la **Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023**; no obstante, el recurrente hizo uso de los mecanismos procesales que contempla la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para este tipo de situaciones, habida cuenta que consideró que su derecho subjetivo había sido vulnerado, situación que conllevó a que posteriormente la entidad demandada emitiera la **Nota No.DRH-139-2023 de 5 de junio de 2023**, a través de la cual le respondió su recurso, notificándose personalmente de la decisión el 18 de julio de 2023 (Cfr. fojas 53 y 54-56 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, tal como lo manifestó la entidad demandada en la Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023, aun cuando el pago de la prima de antigüedad le asiste como derecho a **Benjamín Von Chong Echevers**, desde el inicio de labores en la Procuraduría de la Administración el 01 de septiembre de 2015 y que culminó el 03 de enero de 2022, debido a que su derecho se genera al amparo de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013; no obstante, también es cierto que, el prenombrado inicio sus labores en la Corte Suprema de Justicia el **05 de enero de 2022**, lo que sin lugar a dudas mantiene una relación laboral con el mismo patrono; es decir, el Estado panameño, por consiguiente, no procede el reconocimiento de tal prestación laboral, ya que el funcionario aún se encuentra vinculado al sector público, indistintamente de la entidad estatal que se trate, tal como resulta ser en el presente negocio, y según lo establece el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, norma vigente al momento en que el recurrente efectuó la petición de pago de la prestación laboral en mención.

De igual manera, vale la pena aclarar que el recurrente no era un funcionario de carrera administrativa, siendo esto la condición tradicional que le otorga la estabilidad laboral al servidor público, una vez haya cumplido con los procedimientos individuales de ingreso, ordinarios o especiales, que le permita su eventual acreditación al puesto de carrera, incorporándose de manera ordenada y gradual, y se hayan ponderado las destrezas, habilidades, competencias y necesidad de la Administración Pública, por lo que adicionalmente se encontraba excluido del beneficio a la prima de antigüedad, tal como lo establece el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que no incluye a los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción.

Dentro de este contexto, la Magistrada María Cristina Chen Stanziola, quien, salvo su voto, con respecto a lo resuelto por el resto de los Magistrados en la Sentencia de nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022), en relación a los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción contemplados en el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, indicó lo siguiente:

“...
...

La Ley 241 de 2021, no concedió el derecho a la prima de Antigüedad a todos los servidores públicos sin distinción; es más, luego de hacer mención a través de nueve (9) numerales de todas aquellas personas que se encuentran excluidos de dicho beneficio, culmina indicando que el derecho a la prima de Antigüedad, en general, no incluye a los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción.

...
...

Por lo anotado, es que SALVO MI VOTO, respecto de lo resuelto por el resto de los Magistrados que conforman esta Sala.” (El resaltado es nuestro).

Visto desde esta perspectiva, esta Procuraduría estima necesario poner de relieve que para los efectos de la aplicación del artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que modificada por el artículo 29 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, vigente al tiempo en que se presentó la petición en comentario, al actor que, además, era servidor de libre nombramiento y remoción, aun no le asistía el derecho a exigirlo; ya que, el señor **Benjamín Von Chong Echevers**, empezó a laborar de manera inmediata en el Órgano Judicial, no configurándose así la desvinculación definitiva que exigía la norma a fin que

resultara viable el pago solicitado, tal como se puede verificar en la sección de Planilla de Funcionarios del nodo de transparencia publicado en la página web institucional del Órgano Judicial, en atención a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, y que a la fecha de consultar dicha información se advierte que la misma se encontraba actualizada al 3 de abril de 2024 (Cfr. <https://www.organojudicial.gob.pa/app/planillas>).

Pos.	Nombre Completo	Cédula	Cargo	Inicio de Labores	Estatus	Dependencia
2294	BENJAMIN VON CHONG ECHEVERS	8-763-211	ASISTENTE DE MAGISTRADO	05/01/2022	PERMANENTE	DESPACHO DE LA MAGISTRADA MARIA CRISTINA CHEN STANZIOLA

El criterio antes vertido por este Despacho, es compartido por la Magistrada María Cristina Chen Stanziola, quien, salvo su voto, con respecto a lo resuelto por el resto de los Magistrados en la Sentencia de nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022), a la que se ha referido **Benjamín Von Chong Echevers** en su demanda, indicando en ese sentido lo siguiente:

“SALVAMENTO DE LA MAGISTRADA MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA

Con el respeto que me caracteriza debo señalar que no estoy de acuerdo con la decisión de declarar nula, por ilegal, la Nota SCAJ-54-16 de 19 de febrero de 2016, emitida por la PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN, y consecuentemente, ordenar a la referida autoridad que realice el cálculo y pago que corresponda, a favor de LOURDES DEL CARMEN MORENO CEDENO, en concepto de Prima de Antigüedad.

Al realizar el análisis del caso, se pudo determinar que al momento en que la actora presentó su solicitud, a la misma aún no le asistía el derecho a que se le pagara la suma correspondiente a la Prima de Antigüedad, y así es reconocido en el proyecto. Veamos.

‘Bajo ese criterio, en principio, hubiésemos podido compartir la postura vertida por la Procuraduría de la Administración, tanto en la esfera gubernativa, como en la contestación de la Demanda, en el sentido que como quiera que la actora culminó labores en la Procuraduría de la Administración e inmediatamente ingresó a laborar en el Órgano Judicial, la misma no se había ‘desvinculado definitivamente del Estado’, por lo tanto,

no poseía el derecho de recibir el pago en concepto de la Prima de Antigüedad.

De lo anterior se desprende con claridad, que para el momento en que se presentó la solicitud de pago de la Prima de Antigüedad, a la actora aun no le asistía el derecho a exigirlo; ya que, como se explica, la misma empezó a laborar de manera inmediata en el Órgano Judicial, no configurándose así la desvinculación definitiva que exigía la norma a fin que resultara viable el pago solicitado.

...

Al analizar el contenido de la Ley 241 de 2021, observamos que, contrario a lo indicado, la misma sí mantuvo el requisito de la desvinculación definitiva como presupuesto para el pago de la Prima de Antigüedad. Veamos.

‘Artículo 1. El artículo 29 de la Ley 23 de 2017 queda así:

Artículo 29. El derecho a la prima de antigüedad no incluye a los siguientes servidores públicos:

...

Los servidores públicos señalados en este artículo y que previo a esa condición hayan laborado al servicio del Estado **en forma continua** tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público.

La entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público. En los casos en que algún 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. **Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.** (El resaltado es nuestro).

En ese mismo sentido, si colocamos la norma vigente al momento de la presentación de la petición, junto a la disposición que en la actualidad se encuentra vigente, encontraremos que la restricción de los sesenta (60) días se mantiene exactamente igual. Veamos.

Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013	Ley 241 de 13 de octubre de 2021
<p>Artículo 1. 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, aunque sean en diferentes entidades del sector público.</p>	<p>Artículo 1. El artículo 29 de la Ley 23 de 2017 queda así:</p> <p>...</p>

<p>En los casos en que algún 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.</p> <p>Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.</p>	<p>En los casos en que algún 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.</p> <p>Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Así las cosas, consideramos que se produce una contradicción, al indicarse en el proyecto que se puede ‘compartir la postura vertida por la Procuraduría de la Administración, tanto en la esfera gubernativa, como en la contestación de la Demanda, en el sentido que como quiera que la actora culminó labores en la Procuraduría de la Administración e inmediatamente ingresó a laborar en el Órgano Judicial, la misma no se había ‘desvinculado definitivamente del Estado’, por lo tanto, no poseía el derecho de recibir el pago en concepto de la prima de Antigüedad’; y que líneas más adelante, se indique que a la actora le corresponde el pago de la Prima de Antigüedad, en razón de lo dispuesto en la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, cuando esta, como se desprende del cuadro que antecede, mantiene una redacción exactamente igual a la contenida en la Ley 39 de 2013, en lo que respecta a la necesidad de que se configure la desvinculación definitiva.

Por otro lado, observamos que en el proyecto se indicó lo que a continuación pasamos a transcribir:

‘Siendo ello así, ante la existencia de una Ley general con efectos retroactivos, como lo es la Ley 241 de 2021, que concedió el derecho a la Prima de Antigüedad a **todos los servidores públicos sin distinción**, incluyendo dentro de estos a LOURDES DEL CARMEN MORENO CEDEÑO, es evidente que la misma es aplicable al caso objeto de nuestro estudio, puesto que reiteramos, le otorgó a la hoy demandante el derecho a recibir la prima de Antigüedad de forma más favorable, es decir, al momento de la culminación de su relación laboral.

...

En consecuencia, ...DECLARA NULA, POR ILEGAL, la Nota SCAJ-54-16 de 19 de febrero de 2016, emitida por la Procuraduría de la Administración...’ (El resaltado es nuestro).

La Ley 241 de 2021, no concedió el derecho a la prima de Antigüedad a todos los servidores públicos sin distinción; es más, luego de hacer mención a través de nueve (9) numerales de todas aquellas personas que se encuentran excluidos de dicho beneficio, culmina indicando que el derecho a la prima de Antigüedad, en general, no incluye a los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción.

Para último, y atendiendo igualmente a lo indicado en los dos párrafos arriba citados, observamos que se culmina indicando que el acto objeto de reparo resulta nulo, por ilegal; utilizando como fundamento para ello una norma, que si bien le fueron dotados efectos retroactivos, no entró en vigencia sino hasta más de cuatro años después de la emisión del acto demandado.

En razón de lo anterior, no comparto argumento utilizado; ya que, la declaratoria de nulidad, por ilegalidad, implica necesariamente la desatención de la Ley; sin embargo, en el caso que nos ocupa, lejos de indicar que se incurrió en un vicio de nulidad, o de mera anulabilidad dentro de lo que fue la conformación del acto cuya legalidad se cuestiona, lo que se indica es que, al menos al momento en que se emitió el acto objeto de reparo, el mismo cumplió con la normativa que le resultaba aplicable.

Por lo anotado, es que SALVO MI VOTO, respecto de lo resuelto por el resto de los Magistrados que conforman esta Sala.” (El subrayado es nuestro).

Finalmente, este Despacho está anuente de los avances legislativos que se han dado durante los últimos años respecto al reconocimiento del derecho a la prima de antigüedad de aquellos servidores públicos que tienen una trayectoria al servicio del Estado, por lo que le corresponde a la Sala Tercera resolver la presente causa en su justo derecho, prefiriendo la interpretación que le sea más favorable a los intereses de la activadora judicial, tal como lo ha externado la doctrina y la jurisprudencia panameña.

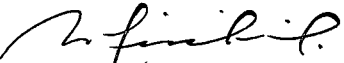
Lo antes expuesto, demuestra que la decisión adoptada por la **Procuraduría de la Administración**, al emitir el acto acusado, y su acto confirmatorio, se ciñó a los parámetros que establecen la Ley; por lo tanto, su actuación no infringió lo dispuesto en el los artículos 52 y 54 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946; los artículos 34, 47 y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; los artículos 34, 47 y 162 de la Ley 38 de 2000; el artículo 10 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017; ni el artículo 3 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que modifica la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 y la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por lo que las afirmaciones

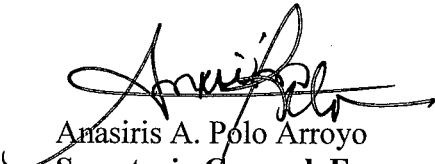
hechas en este sentido por la parte actora en su demanda deben ser desestimadas y, en razón de ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Nota DRH-109-2023 de 24 de abril de 2023, emitida por la Procuraduría de la Administración** y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

V. Pruebas. Con el propósito que sea solicitado por el Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

VI. Derecho. No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


María Lilia Urriola de Ardila
Procurador de la Administración, Encargada


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada