

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1870

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 3 de diciembre de 2018

Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

El Doctor Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de **Oderay Ritela Rodríguez Bazán**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 995-DDRH de 30 de noviembre 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.

**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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 24 y 25 del expediente judicial).

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

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

## II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante señala que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

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, derogadas por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, el cual establecía que los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera que fuera la causa de terminación, tenían 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 hubiese sido en diferentes entidades del sector público (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial); y

B. El artículo 6 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, derogada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que señalaba que la primera excerpta legal comenzaba a regir el 1 de abril de 2014 (Cfr. fojas 5-7 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 995-DDRH de 30 de noviembre de 2016, mediante la cual el regente de esa entidad reconoció el derecho al pago de prima de antigüedad a **Oderay Ritela Rodríguez Bazán de Cigarruista**, por la suma de seiscientos sesenta y seis balboas con treinta y dos centésimos (B/.666.32), equivalente al período trabajado del 1 de enero de 2014 al 29 de febrero de 2016 (Cfr. fojas 22 y 23 del expediente judicial).

Posteriormente, en tiempo oportuno, **Oderay Ritela Rodríguez Bazán de Cigarruista** interpuso un recurso de reconsideración en contra del acto principal, el cual fue confirmado por medio de la Resolución 688-18-Leg de 14 de mayo de 2018, misma que le fue notificada a la hoy recurrente el 2 de julio de 2018, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 24 y 25 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, la actora, **Oderay Ritela Rodríguez Bazán de Cigarruista**, por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que se le haga efectivo el pago de la prestación laboral de prima de antigüedad, por la suma de diez mil setecientos noventa balboas con cincuenta y cinco centésimos (B/.10,790.55), calculada desde el 1 de septiembre de 1980, fecha en la que inició la relación laboral con la Contraloría General de la República, hasta el 29 de febrero de 2016, cuando presentó su renuncia (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el apoderado judicial de la accionante manifiesta que ésta tiene derecho al pago del monto de la prima de antigüedad que reclama, puesto que la cancelación de tal prestación laboral es a razón de una semana de salario por cada año trabajado, por lo que, según expone, es un error de interpretación por parte de la Contraloría General de la República calcular dicha retribución a partir de la vigencia de la ley, pues, a su juicio, de acuerdo con lo que establecía la derogada disposición legal y la jurisprudencia sentada por la Sala Tercera, el cálculo del derecho laboral en referencia debe realizarse desde la fecha en que el funcionario inició labores en la institución y se mantuvo de manera ininterrumpida al servicio de la Administración Pública (Cfr. fojas 4-7 del expediente judicial).

Una vez examinada la solicitud realizada por la recurrente, en la que fundamenta su pretensión, este Despacho considera que la misma debe ser desestimada por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que expondremos a continuación.

Para lograr una mejor aproximación al tema objeto de análisis, es necesario señalar que el **artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013**, actualmente derogada, 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, tal como ocurrió en la situación bajo estudio cuando el 29 de febrero de 2016, la accionante presentó formal renuncia para acogerse a la pensión de vejez anticipada, la cual fue aceptada mediante el Resuelto 110-DDRH de 2 de marzo de 2016 (Cfr. foja 22 y 23 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, debemos precisar que si bien le asiste a **Oderay Ritela Rodríguez Bazán de Cigarruista** el derecho al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad por parte de la Contraloría General de la República, como hemos expresado en líneas anteriores, y como en efecto fue realizado por medio del acto objeto de reparo, lo cierto es que para el cálculo de dicha prestación laboral solamente puede ser computado desde el período que comprende del 1 de abril de 2014 hasta el 29 de febrero de 2016.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que modificó el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, disponía 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; sin embargo, **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.

Basta recordar, 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.

En este contexto, esta Procuraduría estima necesario resaltar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución 572-18-Leg. de 24 de abril de 2018, a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el ex servidor, cuyo contenido medular dispone lo siguiente:

“

...

Que analizados los hechos expuestos por la señora ODERAY RITELA RODRÍGUEZ BAZÁN DE CIGARRUISTA, debemos indicarle que al momento que se le reconoció el derecho a recibir el pago de la Prima de Antigüedad, fue desde el 1 de enero de 2014, fecha en que las Leyes 39 y 127, ambas de 2013, entraron en vigencia, hasta la fecha en que se dio por terminada la relación laboral entre el Estado y la servidora pública, sobre todo, porque con arreglo al Artículo 46 de la Constitución Política, las leyes no tienen efecto retroactivo y por consiguiente, para realizar el cálculo de la Prima de Antigüedad que le correspondía a la ex servidora, no se puede tomar en consideración el periodo laborado en la Institución antes de que la Ley 39 de 11 de junio de 2013, entrara a regir.

Que de acuerdo al Artículo 173 de la Constitución Política, toda Ley será promulgada, dentro de los seis días hábiles que siguen al de su sanción y **comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior, lo cual es el supuesto de la Ley 39 de 2017(sic), que si bien fue promulgada en la Gaceta Oficial el 13 de junio de 2013, dispuso en su Artículo 9, que comenzaría a regir desde el 1 de enero de 2014.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 24 del expediente judicial).


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 995-DDRH de 30 de noviembre de 2016**, emitida por la Contraloría General de la

República, ni su acto confirmatorio, en consecuencia, que se nieguen las pretensiones de la recurrente.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente de personal de la accionante, cuyo original reposa en la Contraloría General de la República.

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

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 1056-18

---