

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de Conclusión.**

Vista Número 1469

Panamá, 10 de diciembre de 2019

El Doctor **Carlos Ayala Montero**, actuando en nombre y representación, de **Isabel Cristina Rodríguez Centella** solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 429-DDRH de 20 de marzo de 2017, emitida por la **Contraloría General de la República**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**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 descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

**I. Breves antecedentes de caso.**

Según consta en autos, y tal como lo indicamos al contestar la demanda, la acción contenciosa administrativa presentada, estaba dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la **Resolución 429-DDRH de 20 de marzo de 2017**, mediante la cual el Contralor General de la República reconoce el derecho de prima de antigüedad a **Isabel Cristina Rodríguez Centella**, por la

suma de trescientos veintiséis balboas con doce centésimos (B/.326.12) equivalente al periodo trabajado del 1 de enero de 2014, al 28 de febrero de 2015 (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial).

En contra de ese acto administrativo, y debido su disconformidad, la señora **Isabel Cristina Rodríguez Centella** interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución 429-DDRH de 20 de marzo de 2017, la cual fue confirmada por la Resolución 739-18-Leg de 23 de mayo de 2018 y fue notificada a la hoy recurrente el 15 de agosto de 2018 (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

Al respecto, indicó que su disconformidad radicaba en que fue funcionaria de la Contraloría General de la República de manera continua desde el 16 de diciembre de 1970, hasta cuando se hizo efectiva su renuncia al cargo el 28 de febrero de 2015; indicando además, que de acuerdo a la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, tenía 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, a su juicio la referida institución interpretó que el derecho a la prima de antigüedad era efectivo sólo 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 únicamente debía pagársele la prima a partir de esa fecha (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

## **II. Reiteración de descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.**

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 298 de 20 de marzo de 2019**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observa que el acto



administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la recurrente con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Tal como se indicó en la vista de contestación, se hace necesario reiterar lo expresado 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**, vigente al momento en que se dieron los hechos, cuando indica 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 era precisamente al momento de la terminación de la relación laboral, que el interesado debía 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 la accionante, el 28 de febrero de 2015, se desvinculó de la institución (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Conforme a lo indicado, debemos precisar que si bien le asiste a **Isabel Cristina Rodríguez Centella** 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, **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 28 de febrero de 2015.**

En ese contexto, en el informe de conducta la institución demandada señaló lo siguiente:

“ ...

Mediante Finiquito de Prestaciones Laborales de fecha 23 de junio de 2015, se canceló a favor de la Demandante Isabel Rodríguez, la suma de B/4,792.00 en

concepto de Bonificación, además de reconocerle, a través de Finiquito de Prestaciones Laborales de 20 de mayo de 2015, las vacaciones proporcionales a las cuales tenía derecho, por la suma de B/.208.45.

En lo que respecta a la prima de antigüedad, consta en el expediente de personal que reposa en nuestros archivos que, mediante Resolución Número 429-DDRH de 20 de marzo de 2017, se le reconoció a la exservidora Isabel Cristina Rodríguez Centella, el pago de la Prima de Antigüedad, equivalente al periodo trabajado de 1 de enero de 2014 al 28 de febrero de 2015. De esta Resolución la señora Isabel Cristina Rodríguez Centella, se notificó el 4 de abril de 2018 e interpuso recurso de reconsideración. Mediante Resolución 793-18Leg de 23 de mayo de 2018, se resuelve el recurso de reconsideración, manteniendo en todas sus partes la resolución impugnada.

...

Al respecto, es oportuno señalar que el Artículo 6 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, es una disposición cuyo tenor literal es prístino y, por consiguiente, rige la regla hermenéutica contenida en el Artículo 9 del Código Civil, a cuyo tenor, cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Es decir, que al disponer la norma que se cita como infringida, que la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, comenzó a regir a partir del 1 de abril de 2014, sin referirse al reconocimiento de derechos adquiridos ante de la vigencia de la misma, ni establece el carácter de orden público o de interés social de ella, para que tuviese efectos retroactivos, resulta claro que los años de servicios ininterrumpidos a que hace referencia el Artículo 1 de la Ley 39 de 2013, modificado por el Artículo 3 de la Ley 127 de 2013, deben computarse a partir de la vigencia de la Ley, es decir, a partir del 1 de abril de 2014.

...” (Cfr. fojas 29 y 32 del expediente judicial).

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 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.

### III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la demandante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas 143 de 23 de abril de 2019**, modificado por la **Resolución de 24 de octubre de 2019**, y en donde se admitieron unas pruebas documentales, tales como la Resolución 429-DDRH de 20 de marzo de 2017, acusada de ilegal, y la Resolución 739-18-Leg de 23 de mayo de 2018, ambas emitida por el Despacho Superior de la Contraloría General de la República, entre otras (Cfr. foja 67 del expediente judicial).

Asimismo, fueron admitidos el Escrito de Sustentación de Recurso de Reconsideración de 4 de abril de 2018, suscrito por la señora Isabel Rodríguez, y el Escrito de Solicitud de Copias autenticadas, suscrito por el Doctor Carlos Ayala Montero, ambas dirigidas al Despacho Superior de Contraloría General de la República, así como la copia autenticada del expediente administrativo de la señora Isabel Cristina Rodríguez Centella, aducido por la Procuraduría de la Administración (Cfr. fojas 67- 68 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Isabel Cristina Rodríguez Centella, en sustento de su pretensión**, de ahí que este Despacho estima que la demandante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 esta 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 debe 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

Al respecto, debemos manifestar **que luego de analizar el objeto de cada uno de los medios de prueba que han sido aportados y/o aducidos por el apoderado judicial de la demandante, a nuestro criterio, los mismos no logran desvirtuar que, si bien es cierto, le asiste a Isabel Cristina Rodríguez Centella en cuanto el derecho al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad por parte de la Contraloría General de la República, no es menos cierto 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 28 de febrero de 2015.**

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la parte actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Isabel Cristina Rodríguez Centella**; por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL, la Resolución 429-DDRH de 20 de marzo de 2017**, emitida por la **Contraloría General de la República** 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**