

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1632

Panamá, 12 de noviembre de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

El Doctor Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de **Hernando Morales Reyes**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 180-DDRH de 23 de enero 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 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

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

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

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del 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. foja 4 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 5-6 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 108-DDRH de 23 de enero de 2017, mediante la cual el regente de esa entidad reconoció el derecho al pago de prima de antigüedad a **Hernando Morales Reyes**, por la suma de quinientos dos balboas con treinta y ocho centésimos (B/.502.38), equivalente al período trabajado del 1 de enero de 2014 al 18 de junio de 2017 (Cfr. fojas 30 y 31 del expediente judicial).

Posteriormente, en tiempo oportuno, **Hernando Morales Reyes** interpuso un recurso de reconsideración en contra del acto principal, el cual fue confirmado por medio de la Resolución 365-18-Leg de 12 de marzo de 2018, misma que le

fue notificada al hoy recurrente el 26 de marzo de 2018, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el actor, **Hernando Morales Reyes**, por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera el 10 de mayo de 2018, 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 doce mil cuatrocientos dieciséis balboas con ochenta y tres centésimos (B/.12,416.83), calculada desde el 18 de agosto de 1980, fecha en la que inició la relación laboral con la Contraloría General de la República, hasta el 18 de junio de 2015 cuando presentó su renuncia (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el apoderado judicial del accionante manifiesta que éste 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 5-6 del expediente judicial).

Una vez examinada la solicitud realizada por el 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 con la Resolución 108-DDRH de 23 de enero de 2017, equivalente al periodo trabajado del 1 de enero de 2014 al 18 de junio de 2015 (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, debemos precisar que si bien le asiste a **Hernando Morales Reyes** 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 el período que comprende desde el 1 de enero de 2014 hasta el 18 de junio de 2015.

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 365-18-Leg. de 12 de marzo 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 analizadas las argumentaciones presentadas por el recurrente, en conjunto con su expediente de personal, se advierte que el señor Hernando Morales Reyes invoca el contenido de un fallo proferido para un caso específico, bajo circunstancias propias de la situación jurídica observada por la condición especial de la Demandante, pretendiendo que dichas consideraciones sean estimadas como idénticas para su caso en particular;**

Que el recurrente no invoca otra condición especial o elemento material distinto, para estimar que la decisión proferida por esta Institución deba ser reconsiderada conforme a derecho;

**Que esta Institución estima que las condiciones en las cuales fue emitido el fallo invocado, por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, no deben ser consideradas idénticas a las que en este caso nos ocupa, ya que el texto de la Ley 39 de 2013, modificada y adicionada por la Ley 127 de 2013, es claro**

en determinar que su entrada en vigencia corre a partir del día 1 de enero de 2014 y 1 de abril de 2014, respectivamente;

Que siendo así, es claro, entender que la Contraloría General de la República no puede emitir criterios o reconocer derechos retroactivos a la emisión de una Ley, tal como lo pretende el recurrente, en detrimento de los intereses del Estado;

Que siendo este el panorama, no le asiste razón al recurrente, al solicitar que se reconsidere lo decidido en la Resolución Número 108-DDRH de 23 de enero de 2017 (léase 2018), por lo que la misma debe mantenerse en todas sus partes;...” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 28 y 29 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 108-DDRH de 23 de enero de 2017**, emitida por la Contraloría General de la República, ni su acto confirmatorio, en consecuencia, que se nieguen las pretensiones del recurrente.

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

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

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General