

#14  
113



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Panamá, veinticinco (25) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

**VISTOS:**

El Licenciado Rolando Murgas Torraza, actuando en nombre y representación de **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Nota 2022 (127-01) 178, de 19 de julio de 2022, confirmada en todas sus partes por la Resolución Gerencial No.57 de 7 de noviembre de 2022, dictada por el Gerente General de la Caja de Ahorros.

A través de la Providencia de 7 de febrero de 2023, visible a foja 30 del Expediente, se admitió la Demanda, ordenándose el traslado a la Entidad Demandada para que rindiera el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; y al Procurador de la Administración, por el término de cinco (5) días.

**I. PRETENSIONES.**

El apoderado judicial de la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON** solicita a la Sala Tercera las siguientes pretensiones:

-Que se declare ilegal lo resuelto por la Licenciada Giselle Chu, Gerente Directiva de Gestión Humana de la Caja de Ahorros, mediante Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, y confirmada en todas sus partes por la Resolución Gerencial No.57 de 7 de noviembre de 2022, dictada por el Gerente General de la Caja de Ahorros, Juan A. Melillo, que deniega la petición de su Representada para que la Prima de Antigüedad como ex servidora de esa Institución, le sea pagada computando todos los años servidos en las Instituciones del Estado (Dirección General de Correos y Telégrafos del Ministerio de Gobierno y Justicia; y Caja de Ahorros); y

-Que se ordene a la Caja de Ahorros que reconozca y pague a su Representada la diferencia en el pago de la Prima de Antigüedad a que tiene Derecho la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, conforme a todos los años de servicio prestados a Instituciones del Estado, tomando como base el último salario devengado en la Caja de Ahorros de mil cien balboas (B/.1,100.00) mensuales.

## II. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial de la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, se pone de manifiesto que ella trabajó en la Dirección General de Correos y Telégrafos del Ministerio de Gobierno, del 1 de octubre de 1979 al 30 de marzo de 1997 y en la Caja de Ahorros, desde el 30 de marzo de 1997 hasta el 30 de septiembre de 2015, en donde su relación laboral terminó por renuncia por jubilación.

Señala el Activador Judicial que, el artículo 3 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, reformó el artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, y que con esta reforma, que empezó a regir el 1 de abril de 2014, se estableció que todos los servidores públicos al servicio del Estado, tendrían derecho a una Prima de Antigüedad al momento de terminar su relación laboral, cualquiera fuese la causa de terminación, a razón de una semana de salario por cada año de servicio al Estado, es decir, contando toda su antigüedad, aunque fuese en distintas

Instituciones y no mediase una interrupción por más de sesenta (60) días calendarios, sin causa justificada. En estos casos los pagos debían hacerse conforme al último salario devengado. Señala que la relación laboral de su Representada con la Caja de Ahorros terminó bajo la vigencia de esta Ley, esto es, después del 1 de abril de 2014 y a su amparo se generó el Derecho adquirido de la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**.

Indica que esta Norma es aplicable a la Caja de Ahorros, dado que la misma no estaba incluida en las excepciones de la Ley y se estableció su aplicación general para todos los servidores públicos. Señala que, aunque esta Ley posteriormente fue derogada por la Ley 23 de 2017, la terminación de la relación laboral de la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, se dio bajo la vigencia de la reforma de la Ley 127 de 2013, que entró a regir el 1 de abril de 1994 y su Representada ya tenía un Derecho adquirido y su protección no fue posterior y específicamente eliminada por la nueva Ley 23 de 2017.

De igual forma, alude que de esta manera queda consolidado como Derecho adquirido, el recibir el pago de Prima de Antigüedad, el cual es consolidado con lo establecido en el Ley 241 de 13 de octubre de 2021.

Finalmente señala que, el 23 de mayo de 2022, solicitó formalmente que a su Representada le fuese pagada su Prima de Antigüedad contando todo el tiempo de servicios en el sector público, es decir en la Dirección General de Correos y Telégrafos del Ministerio de Gobierno y en la Caja de Ahorros, según la antigüedad mencionada, solicitud que fue negada formalmente el 19 de julio de 2022, en la decisión de Primera Instancia y luego de que la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON** recibiera el pago de la prima de antigüedad únicamente en lo que le corresponde a la Caja de Ahorros, sin considerar su tiempo laborado en otras Instituciones, la decisión fue Apelada y se mantuvo en todas sus partes, por el Gerente General de la Caja de Ahorros.

**III. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Según la Parte Actora, la Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, infringe las siguientes normativas legales:

-El artículo 1 de la Ley 39 de 11 de junio de 2013, en violación directa por omisión, porque se deja de aplicar el artículo infringido, que con toda claridad mandataba el pago de una Prima de Antigüedad a todo servidor público que termina su relación con el Estado, cualquiera que sea la causa de terminación y computando todos los años de servicios en Instituciones Públicas;

-El artículo 6 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, en concepto de violación directa por omisión, ya que se dejó de aplicar el artículo infringido, que expresamente dispone que los efectos de la reforma introducida por la Ley 127 de 2013 al artículo 1 de la Ley 39 de 2013, comenzarán a regir a partir del 1 de abril de 2014. De esta manera, señalan que el Acto Administrativo no tuvo en cuenta que el Derecho a la Prima de Antigüedad, cualquiera fuera la causa de terminación y computando todos los años de servicio en el sector público, da Derecho adquirido a recibir el pago completo de la Prima de Antigüedad, y la terminación de la señora **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON** se dio después del 1 de abril de 2014;

-El artículo 29 de la Ley 23 de 2017, reformado por el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, en aplicación indebida, porque el artículo se refiere a la aplicación a una serie de altos funcionarios del Estado que estarían exentos del reconocimiento del pago la Prima de Antigüedad, pero a renglón seguido establece que, en caso de que de manera previa hayan laborado en otra u otras instituciones del Estado, tendrían Derecho al pago de la Prima de Antigüedad, computando la totalidad de su antigüedad, con la obligación de pago para la última Institución.

-El artículo 8 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, en violación por interpretación errónea, ya que en ningún artículo de dicha Ley se indica o establece cuál es la forma en la que ha de operar la retroactividad, su alcance en el tiempo, ni la suerte que han de correr los Derechos adquiridos, en ese sentido, hay que tener claro en que lo que determina la naturaleza misma de la Ley, es su interés social, por lo que se pregunta si este tipo de Ley puede tener como efecto principal despojar

o disminuir Derechos adquiridos por ex servidores públicos y al mismo tiempo, privilegiar a altos funcionarios públicos con un aumento en los mismos Derechos;

-El artículo 10 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, en concepto de violación directa por omisión, porque ni el Acto Administrativo de Primera Instancia ni el que lo confirma, tuvieron en cuenta que la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, excluyó considerar que la regla general de aplicación de esta Ley es la de que comenzaba a regir "el día siguiente de su promulgación", sin ninguna limitación o mención en otro sentido; y

-El artículo 3 del Código Civil, en violación directa por omisión, porque el Acto Administrativo impugnado no considera el mandato del citado artículo 3, en el sentido que la retroactividad no puede imponerse en perjuicio de Derechos adquiridos. Sin embargo, dado que la retroactividad genérica e indeterminada de la Ley 241, que la hace inefectiva e inoperante, resulta de completa aplicación el artículo 3 del Código Civil.

#### **IV. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.**

A través del Oficio No.281 de 7 de febrero de 2023, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, le solicitó a la Caja de Ahorros, que remitiera el informe explicativo de conducta, de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 33 de 1943, en virtud de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, promovida por el Apoderado Judicial de **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, el cual fue presentado ante esta Superioridad mediante Nota 2023 (123-01)042 de 23 de febrero de 2023, que en lo medular plantea lo siguiente:

"...Que por medio de Decreto No.97-102 de 11 de diciembre de 1997, Caja de Ahorros nombra a **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, como funcionario permanente, que a la funcionaria se desvinculó definitivamente de la Institución el 1 de enero de 2018, a la terminación del Contrato por Tiempo Definido No.2017-41, recibiendo efectivamente la liquidación de sus prestaciones laborales correspondientes a cabalidad y satisfacción.

...Que la institución, en apego a la norma aplicable, debidamente citada por el solicitante en el fundamento de derecho de su petición, por medio de la Nota 2022 (127-01) 007 de 4 de febrero de 2022, procedió a reconocer efectivamente el derecho de prima de antigüedad de la exfuncionaria, a razón de una semana de

salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta su desvinculación, en base a su último salario devengado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 241 de 13 de octubre de 2021.

...Que, la excolaboradora a través de su representación legal presentó el 23 de mayo de 2022 memorial de solicitud especial para el reconocimiento de la continuidad laboral para el cálculo de prima de antigüedad, por el tiempo laborado anteriormente en la Dirección de Correos y Telégrafos del Ministerio de Gobierno.

...Que, posteriormente al reconocimiento del derecho de prima de antigüedad y a la presentación de reconocimiento de continuidad para el cálculo de dicha prestación de solicitud, el 25 de mayo de 2022 JULIA ARANDA DE MON celebró con esta institución bancaria del Estado, Acuerdo de Pago de Prima de Antigüedad, por medio del cual, aceptó el cálculo de su prestación de prima de antigüedad efectuado a razón de una semana de salario, por cada año laborado desde la fecha de su permanencia en la institución, como saldo total adeudado por la Caja de Ahorros en concepto de prima de antigüedad, respecto al cual, la exfuncionaria firmó un finiquito, aceptando el pago del cincuenta (50%) de su prestación por medio del Cheque No.207580 de 20 de mayo de 2022 girado a su favor.

...Que, al efectuar el análisis de la petición planteada por la exfuncionaria, se consideró plenamente los términos dispuestos en la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, como regulación que establece los parámetros legales correspondientes al reconocimiento y pago de Prima de Antigüedad para Servidores Públicos, extendiendo sus estipulaciones de manera retroactiva tal y como dispone el artículo 8 de dicha excerta. Teniendo igualmente en cuenta lo dispuesto en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 en su artículo 10, citada por la demandante en su solicitud de pago de prima de antigüedad, como norma aplicable y sustento principal para el cálculo de la prima de antigüedad de la funcionaria, de forma retroactiva desde la fecha de permanencia.

...Aunado a esto, la citada Ley 241 de 13 de octubre de 2021, únicamente incorpora el concepto de continuidad para el cálculo de prima de antigüedad, a través de su artículo 1, estableciendo directamente una limitación subjetiva del derecho reclamado por la demandante, a favor de los "servidores públicos señalados en este artículo"

...De la simple lectura de este artículo, única disposición legal vigente que incluye el reconocimiento de una continuidad para el cálculo de la prestación de prima de antigüedad se puede determinar literalmente que esta solo corresponde a los servidores públicos señalados en sus 10 numerales...

Por esta razón, al no existir una norma adicional a esta, que dictamine que los funcionarios no incluidos en dichos numerales tendrán derecho a la consideración de dicha continuidad, no es viable determinar que por la interpretación extensiva de dicha norma, ajena a su claro sentido literal, corresponde efectuar un pago adicional al ya efectuado a favor de la funcionaria, obviando así el Principio de Estricta Legalidad.

Por lo tanto, es claro que la ejecución legal y adecuada del acto administrativo requería la aplicación de la norma vigente, de acuerdo con la interpretación literal de sus disposiciones, teniendo en cuenta que el sentido de misma es claro, por lo que desatenderlo atentaría con el cumplimiento del Principio de Estricta Legalidad Principio determinado en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, en sus artículos 34 y 36...

...En virtud de lo antes expuesto, esta institución bancaria del Estado es del criterio que los cargos de infracción aducidos por el apoderado judicial de **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, en relación con las normas legales y reglamentarias previamente descritas, carecen de sustento jurídico, por lo que respetuosamente solicitamos a los Magistrados que integran la honorable Sala, se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL**, la Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, emitida por la Gerencia Directiva de Gestión Humana de la Caja de Ahorros, su acto confirmatorio..." (lo resaltado es de la Sala).

#### V. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración mediante Vista Número 531 de 18 de abril de 2023, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que se sirvan a declarar que **NO ES ILEGAL** la Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, emitida por la Caja de Ahorros, ni sus actos confirmatorios, bajo los siguientes argumentos:

"...No obstante, de las constancias procesales podemos observar que la entidad demandada suscribió un Acuerdo de Pago de Prima de Antigüedad con la actora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, con el cual ésta acepta que la suma a recibir es de cuatro mil novecientos ocho balboas con treinta y nueve centésimos (B/.4,908.39), misma que sería entregada con un primer pago, a la firma del acuerdo, correspondiente al 50% de la suma aceptada, y posteriormente, el monto proporcional al 25% durante el periodo fiscal del año 2023 y el otro 25%, en el que atañe al año 2024.

...En ese orden de ideas, resulta pertinente que esta Procuraduría proceda a emitir sus consideraciones en lo relativo a las leyes aplicables al caso en estudio, pues queda claro que la Caja de Ahorros es una institución autónoma del Estado, con personería jurídica propia y autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, que presta servicios bancarios, es decir, que la entidad bancaria demandada, se rige por las normas que regulan el régimen bancario en Panamá, garantizando su autonomía e independencia, tal como lo establece el artículo 2 del Texto Único de la Ley 52 de 13 de diciembre de 2000...

...Al observar la norma transcrita, podemos comprender que la Caja de Ahorros es una entidad autónoma e independiente del Estado, con facultad para establecer y aprobar su estructura orgánica

y administrativa, en ese sentido, es que resulta indispensable revisar el contenido de las normas que regulan las relaciones laborales dentro de dicha entidad...

...Es decir que, a todo ex servidor que haya laborado en la entidad acusada, le serán aplicables las prerrogativas que determinan el Código de Trabajo, y no aquéllas que se hayan establecido en alguna regulación especial de carrera, como es el caso de la carrera administrativa, creada y regulada por medio de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, a fin de desarrollar los capítulos que conforman el Título XI de la Constitución Política, sobre los servidores públicos.

En ese orden de ideas, debemos enfatizar que en las modificaciones a la ley especial que regula la carrera administrativa de los funcionarios del Estado, específicamente en lo concerniente al derecho a recibir la prima de antigüedad, se evidencia que el legislador ha previsto las excepciones contempladas en la Constitución Política, específicamente en su artículo 307, tal como bien se ha mantenido en el artículo 1 de la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, que modifica el artículo 29 de la Ley 23 de 2017, que incluso ha sido invocada como vulnerada por la actora...

...Es decir, que aunque el ámbito de aplicación de la ley de carrera administrativa establezca que sus normativas le resultan aplicables a todas las entidades del Estado, lo cierto es que la misma excerta legal reconoce las excepciones que contempla nuestra Carta Magna, en su artículo 307, mismo que alcanza a los servidores de la Caja de Ahorros, por tratarse de servidores regulados por el Código de Trabajo...

Siendo así, se ha podido demostrar que la Caja de Ahorros cumplió debidamente al aprobar el pago de la prima de antigüedad solicitado por **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, correspondiente única y exclusivamente al periodo laborado en la entidad desde que ésta inició la relación laboral, pues así lo dispone el Código de Trabajo en su artículo 224, al estipular que el trabajador recibirá de su empleador una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado, siempre y cuando el contrato de trabajo sea por tiempo indefinido...

Luego entonces, resulta necesario referirnos al principio de especialidad, como un elemento fundamental en las reglas de la hermenéutica legal, que en nuestro sistema jurídico se encuentra consagrado en el artículo 14 del Código Civil, en atención a la preferencia de la ley especial, sobre la ley general, cito: '...la disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga carácter general...' razón por la cual, en el caso que nos ocupa no se podrían aplicar las normas de carrera administrativa, pues tal como hemos señalado en líneas previas, aquéllos servidores regidos por el Código de Trabajo se encuentran excluidos de las carreras del servicio público.

Así las cosas, reiteramos, que la entidad ha cumplido con el reconocimiento del derecho de la recurrente; obedeciendo con el principio de estricta legalidad bajo el cual el servidor público sólo puede hacer lo que la Ley le permita, considerando los límites dentro

de los cuales se deben desempeñar los servidores públicos, de manera que, en nuestra opinión legal resulta jurídicamente improcedente las ilegalidades invocadas por el apoderado especial de la actora y no deben ser llamados a prosperar ninguna de las normas acusadas de ilegales...”

## VI. ANÁLISIS DE LA SALA.

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos Procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

- **Competencia de la Sala:**

En primer lugar, resulta necesario señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer de la Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción promovida por el Apoderado Judicial de **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

- **Legitimación Activa y Pasiva:**

En el Negocio Jurídico que ocupa nuestra atención, el Sujeto Activo es el Licenciado Rolando Murgas Torraza, quien comparece al Tribunal actuando en nombre y representación de **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, cuyas generales se encuentran descritas en el poder conferido.

El Sujeto Pasivo lo es la Caja de Ahorros, representada por el Procurador de la Administración, quien en ejercicio del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses de la Entidad Demandada.

- **Acto Administrativo objeto de Reparación:**

El Acto Administrativo impugnado lo constituye la Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, emitida por la Gerente Directiva de Gestión Humana de la Caja de Ahorros, que dio respuesta a la solicitud del pago de Prima de Antigüedad de la

señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, señalando que dicha solicitud no reúne los requisitos para acceder al derecho de continuidad para el cálculo de su prima de antigüedad, debido a lo señalado en el artículo 29 de la Ley 23 de 2017 y que la Caja de Ahorros en cumplimiento de la Ley vigente, le reconoció previamente el derecho de prima de antigüedad de la excolaboradora materializado mediante Nota 2022 (127-01) 007 de 4 de febrero de 2022, única y exclusivamente por el tiempo efectivamente laborado en su institución.

En ese orden de ideas el Activador Judicial solicita, dentro de sus Pretensiones, que se ordene a la Caja de Ahorros que reconozca y pague a la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON** la diferencia en el pago de la Prima de Antigüedad a que tiene Derecho, conforme a todos los años de servicio prestados a Instituciones del Estado, tomando como base el último salario devengado en la Caja de Ahorros de mil cien balboas (B/.1,100.00) mensuales.

Esta Corporación de Justicia advierte que el Apoderado Judicial de quien recurre, censura la legalidad de la Nota 2022 (127-01) 178 de 19 de julio de 2022, proferida por la Caja de Ahorros basando su posición en los siguientes razonamientos:

Señala que en base a la Ley 241 de 13 de octubre de 2021, la Caja de Ahorros debe cumplir con la totalidad del pago que corresponde al reconocimiento del Derecho a la Prima de Antigüedad de la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, considerando los años de labores en el Ministerio de Gobierno, aunque se trate de una institución distinta, una vez se acredite la continuidad en las labores, y que la última Entidad en la que el servidor haya brindado sus servicios, es decir, la Caja de Ahorros, será a quien le corresponde representar al Estado para calcular, gestionar y otorgar la suma total por cada año laborado dentro de la estructura administrativa.

Además, plantea que el Derecho a la Prima de Antigüedad de la ex funcionaria es un derecho adquirido que no puede ser desconocido por las leyes posteriores que sean emitidas y que a pesar de la derogatoria de la Ley 24 de 2017,

la Ley aplicable era la vigente al momento en que se produjo la terminación de la relación laboral, es decir el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, tal como fue modificado por el artículo 3 de la Ley 127 de 2013.

En ese sentido y dado que los cargos de ilegalidad están estrechamente vinculados entre sí, procede la Sala a analizar en conjunto la violación de los artículos sometidos a control de Legalidad, teniendo como problema jurídico determinar si a la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON** le corresponde el Derecho al pago de su Prima de Antigüedad, computando todo el tiempo laborado en diversas Instituciones Públicas, cuyo diferencial debe ser pagado por la Caja de Ahorros.

#### **Análisis.**

Según las constancias procesales este Tribunal constata que el Apoderado Judicial hace una relación de las Disposiciones Jurídicas que considera aplicables al negocio jurídico en cuestión, en donde es del criterio que las Normas relativas al pago de la prima de antigüedad de la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, son las establecidas en la normativa de Carrera Administrativa, ya que se trata de una servidora pública, por lo cual aduce que las siguientes normas, deben ser consideradas para determinar el Derecho Adquirido que ostenta la Demandante, a saber: la Ley 39 de 2013, que reconocía prestaciones laborales a los servidores públicos, la Ley 127 de 2013, que establecía un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, la Ley 23 de 2017, que reforma la ley 9 de 1994, 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 de los servicios públicos.

En específico hace relación a que la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, presentó su renuncia por jubilación el día 30 de septiembre de 2015, por lo que le era aplicable la Ley 127 de 2013, misma que empezó a regir el 1 de abril de 2014, y que indicaba en su artículo 3, que reformaba el artículo 1 de la Ley 39 de

125  
124

2013, que todos los servidores públicos al servicio del Estado, tendrían derecho a una Prima de Antigüedad al momento de terminar su relación laboral, cualquiera fuese la causa de terminación, a razón de una semana de salario por cada año de servicio al Estado, conforme al último salario devengado y siempre y cuando no mediase una interrupción por más de sesenta (60) días calendarios, sin causa justificada.

Aduce el Demandante que dicha Norma es aplicable a todos los servidores públicos, inclusive los de la Caja de Ahorros, dado que dicha entidad no está incluida en las excepciones de la Ley.

Discrepa esta Corporación con los planteamientos propuestos por la Parte Actora, en virtud de que la Normativa aplicable a la Caja de Ahorros, para efectos de terminación laboral y prestaciones es la contenida en el Código de Trabajo, y no en la Ley de Carrera Administrativa y sus reglamentaciones, lo que procedemos a explicar:

En primer lugar, la Caja de Ahorros es una institución autónoma del Estado, con personería jurídica propia, autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, que presta servicios bancarios, tal como lo establece el artículo 2 del Texto Único de la Ley 52 de 13 de diciembre de 2000, que reorganiza la Entidad.

En ese sentido, en cuanto a las relaciones laborales que rigen en esta Institución Bancaria, el artículo 23 del Texto Único de la Ley 52 de 13 de diciembre de 2000, es claro al indicar lo siguiente:

**“Artículo 23.** La Caja de Ahorros tendrá, además, el número de gerentes, otros funcionarios de jerarquía y demás empleados necesarios para su buena marcha. El gerente general no podrá nombrar como subalterno a ningún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni a su cónyuge.

Los servidores de la Caja de Ahorros tendrán estabilidad y sólo podrán ser destituidos con base en las causales establecidas en el reglamento interno, según los procedimientos y garantías que estos establecen. Ningún funcionario de la institución podrá ser sancionado, trasladado ni destituido por razón de sus ideas o afiliación política.

El funcionario despedido podrá interponer las acciones y recursos legales establecidos en la Ley 38 de 2000, sobre el Procedimiento Administrativo General.

124  
125

En el caso de que se declare que el despido ha sido injustificado por la autoridad competente, se reconocerán los salarios caídos y el funcionario podrá optar por el reintegro al cargo o por la indemnización, conforme a la escala establecida en el Capítulo II del Título VI del Libro 1 del Código de Trabajo.

**En los casos de terminación de la relación laboral por causas de muerte, renuncia y mutuo consentimiento, al funcionario se le reconocerán los derechos de acuerdo con lo establecido en Código de Trabajo. En los casos de terminación de la relación laboral por mutuo, se concederá, adicionalmente, la indemnización establecida en el artículo 225 del Código de Trabajo.**

La Caja de Ahorros cancelará los salarios caídos y la indemnización en los casos de despidos injustificados, más las costas del proceso, en un término no mayor de quince días, desde que se produce el derecho.

El gerente general podrá dar por finalizada la relación laboral, aún cuando no exista causa justificada, y pagará al funcionario una indemnización de acuerdo con la escala establecida en el Código de Trabajo." (lo resaltado es nuestro).

Tal cual se expresa taxativamente en la Norma precitada, al momento de terminar una relación laboral los Derechos establecidos en el Código de Trabajo, son los aplicables a dicha situación, específicamente, nos vamos a referir al de la Prima de Antigüedad que se encuentra contenido en el artículo 224 del Código de Trabajo y señala lo siguiente:

**"Artículo 224.** A la terminación de todo contrato por tiempo indefinido cualquiera sea la causa de la terminación, el trabajador tendrá derecho a recibir de su empleador **una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado**, desde el inicio de la relación de trabajo. En el evento 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..." (lo resaltado es de la Sala).

De igual forma, resulta claro que la Caja de Ahorros, tiene sus normas especiales relativas la terminación laboral de sus funcionarios, en concordancia con su Ley Orgánica, establecidos en su Reglamento Interno de Trabajo, que en su artículo 64, reitera que:

**"Artículo 64.** Renuncias...En los casos de **terminación laboral por renuncia, se concederá, los derechos de acuerdo con lo establecido en el Código de Trabajo**, tal como lo indica el artículo 19 (hoy artículo 23) de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros..." (lo resaltado es nuestro).

Por lo tanto, en materia de terminación de relaciones laborales en la Caja de Ahorros, no pueden ser aplicables las normativas de aplicación general que rigen a los servidores públicos, sino que, en esta Institución Bancaria autónoma, le son aplicables para estos efectos, su Ley Orgánica (Ley 52 de 13 de diciembre de 2000) y el Reglamento Interno (establecido mediante Resolución JD No.16-2019 de 17 de junio de 2019). Lo anterior, en virtud del **principio de especialidad**, como elemento fundamental en las normas de hermenéutica legal, consignado en el artículo 14 del Código Civil, el cual procedemos a citar:

**“Artículo 14.** Si en los códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán las reglas siguientes:

**1. La disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o a casos particulares se prefiere a la que tenga carácter general...”** (lo resaltado es de la Sala).

A partir del texto citado, la Sala estima que aún cuando la Ley 127 de 2013, vigente al momento de la terminación laboral, y la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros (Ley 52 de 2000), tienen ambas jerarquía de Ley, y cada una, en su respectiva especialidad, se refieren al pago de Primas de Antigüedad para distintos servidores públicos, la normativa de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros es de aplicación preferente, por ser la que rige directamente el pago de la Prima de Antigüedad para los servidores públicos que laboran en dicha Entidad bancaria, en atención al artículo 14 del Código Civil precitado.

Es por lo antes expuesto que, esta Corporación concuerda con la postura sostenida por la Procuraduría de la Administración en sus Vistas No. 531 de 18 de abril de 2023 y No. 960 de 27 de junio de 2023, en donde concluye que cuando se trate de temas relacionados a la terminación laboral de sus servidores, aplica las Normas contempladas en el Código de Trabajo, y no aquéllas que se hayan establecido en alguna regulación especial de Carrera, como es el caso de la Carrera Administrativa, creada y regulada por medio de la Ley 9 de 20 de junio de 1994. Por lo que la Caja de Ahorros al reconocer los Derechos laborales para sus ex servidores, conforme al Código de Trabajo, una vez terminada la relación laboral

127

correspondiente, no puede asumir el pago de la Prima de Antigüedad de otra institución del Estado.

Finalmente, este Tribunal es del criterio que los pagos efectuados a la señora **JULIA IZZORA ARANDA DE MON**, por parte de la Caja de Ahorros, aceptados por la Demandante mediante "**Acuerdo de Pago de Prima de Antigüedad**", visible a foja 47 del expediente judicial, fueron realizados acorde al Debido Proceso, es decir, a razón de una (1) semana por cada año laborado, desde el inicio de su relación permanente con la Caja de Ahorros, por lo que la Nota 2022 (127-01)178 de 19 de julio de 2022 **NO ES ILEGAL** y en consecuencia, se negarán el resto de sus Pretensiones.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Nota 2022 (127-01)178 de 19 de julio de 2022, proferida por la Caja de Ahorros, ni sus actos confirmatorios, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, promovida por el Licenciado Rolando Murgas Torraza, actuando en nombre y representación de **JULIA IZZORA ARANDA BROWN DE MON**, y en consecuencia, **NIEGA** el resto de las Pretensiones requeridas por la Demandante.

**Notifíquese,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 31 DE agosto

DE 20 23 A LAS 8:36 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 2678 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 28 de agosto de 20 23

  
SECRETARIA