

Contestación de

la Demanda. La Licda. Marisol Manfredo Dosman, en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°6306-94 de 29 de junio de 1994, dictada por el Director de la Caja de Seguro Social, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En nuestra condición de representante de los intereses de la entidad pública demandada, según lo expresado en el numeral 2, del artículo 348 del Código Judicial, acudimos ante ese Augusto Tribunal de Justicia, con la finalidad de dar formal contestación a la demanda contencioso administrativa a que se refiere el proceso que se ha dejado enunciado en el margen superior del presente escrito y de la cual se nos ha corrido traslado mediante la providencia de 9 de enero de 1998.

En cuanto a la pretensión, consideramos que a la Licda. Marisol Manfredo Dosman no le asiste la razón, por los motivos que expondremos más adelante. En consecuencia, solicitamos que sean denegadas las declaraciones incoadas por ésta en el libelo de la demanda, toda vez que el acto acusado de ilegal, la Resolución N°6306-94 de 29 de junio de 1994 suscrita por el Director General de la Caja de Seguro Social de aquella época, fue expedida con observancia a nuestro ordenamiento jurídico, tal como lo demostraremos en el curso de este negocio.

I. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos así:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Aceptamos por ser cierto, que el sobresueldo fue calculado sobre el salario que devengaba en 1988. Lo demás constituye una alegación del demandante; por tanto, la rechazamos.

Tercero: Este es la invocación al punto N°4 del Acuerdo Final de Negociación entre la Caja de Seguro Social y Funcionarios Administrativos; por tanto, como tal, lo tenemos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

II. Respecto a las disposiciones legales que se dicen violadas y el concepto en que lo han sido, el criterio de la Procuraduría de la Administración, es el que a seguidas se copia:

Se mencionan como violadas por la Resolución N°6306-94 de 29 de junio de 1994, suscrita por el entonces Director General de la Caja de Seguro Social, Licdo. Ricardo Martinelli, las siguientes disposiciones legales:

1. Artículo 29 del Decreto Ley N°14 de 1954:

"Los empleados de la Caja por cada cuatro (4) años consecutivos de servicio gozarán a partir de la vigencia de la presente Ley, de los siguientes aumentos: ...

Del 6% aquellos que devenguen un sueldo mayor de B/.200.00.

Estos aumentos no regirán para los empleados cuyos sueldos sean mayores de B/.700.00 mensuales...

Concepto de la Violación:

"Como se observa en mi cuenta individual, cuya copia autenticada adjunto, el salario que devengaba el 1 de agosto de 1988, era de Seiscientos Ochenta y Siete Balboas con 74/100 (B/687.74) por lo que al calcular el 6% del mismo dio como resultado la suma de Cuarenta y Un Balboas con 26/100 (B/41.26) como en efecto me había sido reconocido mediante la Resolución No.0533-92 (D.N.P) de 24 de enero de 1992, derecho adquirido en 1991, y suspendido de hecho sin que se nos notificara resolución alguna que revocara la resolución No.0533-92 (D.N.P.), antes señalada, ni se comprobara debidamente que no teníamos derecho al mismo, y abundando en tal negación de derecho se nos efectuó cuenta por cobrar.

Por otro lado, por orden jerárquico la Ley Orgánica tiene prelación sobre el Acuerdo CSS-CREACSS de enero de 1993, por lo tanto este último no puede modificar lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, ya que el acuerdo, de inferior jerarquía legal, no es fundamento para la contravención de la misma"(V. fs. 34 y 35).

Disentimos del criterio externado por la demandante, toda vez que la Caja de Seguro Social efectuó pagos en exceso a favor de la Licda. Marisol Manfredo Dosman, lo cual originó que recibiera sobresueldos por antigüedad de servicios por la suma de B/.694.32, sin que tuviese derecho a los mismos, y en virtud del Acuerdo realizado entre los funcionarios de la Caja de Seguros Social y la respectiva institución, los mismos deben ser devueltos.

La Licda. Manfredo quedó excluida para percibir el sobresueldo a que se refiere el artículo citado, ya que su salario le fue ajustado con carácter retroactivo durante el período comprendido entre 1987 a 1993, lo cual la sitúa fuera del alcance que preceptúa el artículo 29 de la Ley Orgánica de la C.S.S.

Al respecto, el Informe Explicativo de Conducta, rendido por la Directora de la C.S.S., expresa lo siguiente:

"Efectivamente, tal y como consta en la Resolución No. 6306-94, los pagos en exceso efectuados por la Caja de Seguro Social, a favor del Licenciada MARISOL MANFREDO DOSMAN se originaron en el hecho que dicho funcionario recibió sobresueldos por antigüedad de servicios por la suma de SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 32/100 (B/.694.32), sin que tuviese derecho a ello, dado que en virtud del Acuerdo Final de Negociación alcanzado entre la Caja de Seguro y sus funcionarios administrativos, la institución pagó a dicha servidora aumento salarial por efecto de cambio de etapa y reclasificación de puestos, con carácter retroactivo.

En virtud de este último aumento pagado retroactivamente por la Caja de Seguro Social desde 1987, la funcionaria MARISOL MANFREDO DOSMAN, quedó inhabilitada para recibir el sobresueldo a que se refiere el artículo 29 del Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, puesto que desde esa fecha la institución le ha venido pagando un salario superior a B/.700.00 mensuales, la cual la coloca fuera del presupuesto contemplado por la norma precitada para alcanzar el sobresueldo de la referencia..." (V. fs. 44)

A través del Acuerdo Final de Negociación de la Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, se establece que cuando el monto del salario ajustado supera la suma de B/.700.00 balboas mensuales, no se tendrá derecho a los aumentos a que se refiere el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y en el caso de haberse percibidos tales aumentos, el funcionario de la Caja deberá cancelar la totalidad del valor percibido en las diferentes vigencias. El punto del Acuerdo que se comenta literalmente dice:

"CUARTO: Las diferencias en los importes de sobresueldos por antigüedad que podrían surgir por efecto de los ajustes salariales que debieron concederse entre los años 1987 a 1993, serán pagados en efectivo durante el año 1994.

En los casos en que el funcionario haya recibido importes de sobresueldos por antigüedad, sin que tuviera derecho por razón de que el monto del salario ajustado supera lo establecido en la Ley Orgánica (B/.700.00 mensuales), deberá cancelar durante el año 1994, la totalidad del valor percibido en las diferentes vigencias. Este pago se hará mediante descuentos directos en efectivo en un plazo no mayor de doce (12) meses o por vía de reintegro de sus Títulos Prestacionales por ese valor".

Por tanto, contrario a lo argumentado por la demandante, en virtud de la Resolución impugnada se cumple cabalmente con lo dispuesto en el Acuerdo Final de Negociación

de la Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, toda vez que la Licda. Manfredo Dosman se le otorgó el aumento salarial por efecto de cambio de etapa y reclasificación de puestos, con carácter retroactivo desde 1987 a 1993, motivo por el cual el descuento por las sumas percibidas en exceso, está debidamente fundamentado.

2. Artículo 3 del Código Civil:

"Las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos..."

Concepto de la violación:

"Como hemos explicado anteriormente, los sobresueldos reconocidos mediante la resolución No. 0533 (D.N.P.) de 24 de febrero de 1992, son derechos adquiridos y si una Ley no puede afectarlos aplicándose de forma retroactiva, mucho menos un 'acuerdo' que es un instrumento de mucha menor jerarquía.

El Acuerdo Final de Negociación Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, de enero de 1993, al aplicarse de forma retroactiva afectando derechos adquiridos ganados mediante el cumplimiento de lo dispuesto en una Ley, (como sucedió con nuestro sobresueldo reconocido en virtud del cumplimiento del artículo 29 de la Ley Orgánica), viola el artículo 3 del Código Civil" (V. fs. 35). (Las negrillas son de la demandante).

Consideramos que no le asiste la razón a la demandante, ya que debemos tener presente que previo al Acuerdo Final de Negociación Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, se dio un proceso de negociación para analizar las alternativas de solución inmediata a los aspectos derivados de la deuda de vigencia expirada de los Funcionarios Administrativos de la Institución y otros aspectos propios de la aplicación del Manual Descriptivo de Clases de Cargos y Escala de Sueldos Vigente. Posteriormente, este acuerdo que es aprobado por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social mediante la Resolución N°7521-93-J.D. de 7 de enero de 1993.

Este Acuerdo fue producto de la concertación realizada entre la Junta Directiva de la C.S.S y los funcionarios administrativos, por lo que éste tiene aplicación exclusivamente en dicha institución de seguridad social, lo cual la diferencia de una ley, cuyo mandato debe ser atendido por una pluralidad de personas y rige el principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 3 del Código Civil.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 21 de marzo de 1997, con ocasión de una Advertencia de Inconstitucionalidad contra la Cláusula Cuarta del Acuerdo Final de Negociación Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, expresó lo siguiente:

"Lo primero que puede apreciarse es que se advierte la inconstitucionalidad de una cláusula de un acuerdo final de negociación suscrito entre la Caja de Seguro Social y funcionarios. A juicio de la Corte no estamos en presencia de una disposición legal o reglamentaria aplicable al caso. Las disposiciones legales como se sabe pueden ser de naturaleza formal o material. Las primeras las que expide el Órgano encargado por la Constitución para acordarlas, como las leyes que expide la Asamblea Nacional, estas son leyes formales; y son leyes materiales, todos los actos de aplicación general, no importa cual sea el Órgano que las emita. Tanto las leyes formales como las materiales, por su naturaleza general y coercitiva, se promulgara en la Gaceta Oficial. Las disposiciones reglamentarias entran en esta última clasificación de leyes materiales y con frecuencia desarrollan una ley o una norma superior al reglamento. Como se ve, la cláusula acusada no es ni norma legal formal ni norma reglamentaria de tipo material, ya que se trata de un acuerdo que le puso fin a una negociación entra la Caja de Seguro Social y sus empleados. No es este acuerdo de aplicación en todo el país, la Provincia o un Municipio, sólo afecta al Seguro Social, y a sus empleados, por ello tampoco sería

publicable en la Gaceta Oficial por no tener el carácter de una norma legal o reglamentaria..."

Por tanto, no se configura la supuesta violación al artículo 3 del Código Civil, ya que el Acuerdo Final de la Negociación Caja de Seguro Social-Funcionarios Administrativos, es ley que rige las relaciones entre los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, por lo que la Resolución N°6306-94 de 29 de junio de 1994, ha sido expedida conforme a los parámetros legales.

3. Ley 135 de 1943 modificado por la Ley 33 de 1946:

"Artículo 26: Los motivos de ilegalidad comprenden tanto la infracción literal de los preceptos legales como la falta de competencia o de jurisdicción del funcionario o de la entidad que haya dictado el acto administrativo, o el quebrantamiento de las formalidades que deben cumplirse y la desviación de poder.

La apreciación de las responsabilidades a que haya lugar, ya se trate de las patrimoniales de los funcionarios, o de las principales o subsidiarias del Estado, o de las entidades públicas autónomas o semiautónomas, corresponderá al Tribunal De Lo Contencioso Administrativo".

"Artículo 29: Las resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional deben notificarse, personalmente al interesado o a su representante o apoderado, dentro de los cinco días siguientes a su expedición, debiendo expresarse los recursos que por la vía gubernativa procedan y el término dentro del cual deban interponerse, todo bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente." (El subrayado es de la demandante).

"Artículo 30: Deberán notificarse personalmente todas las resoluciones relativas al negocio en que individualmente haya intervenido o deba quedar obligado un particular".

"Artículo 32: Sin los anteriores requisitos no se tendrá por hecha ninguna notificación, ni producirá efectos legales la respectiva resolución, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales". (El subrayado es de la demandante).

A juicio de la demandante, la Administración de la C.S.S. debió probar la ilegalidad del último sobresueldo y luego proceder a establecer una cuenta por cobrar. Igualmente, la Licda. Manfredo señala lo siguiente:

"Como advertí desde que interpuse el recurso de reconsideración con apelación en subsidio, hasta la fecha no se me ha notificado resolución alguna que revocara la Resolución No.0533-92 (D.N.P.) de 24 de febrero de 1992, la cual reconoció que adquirí el derecho al sobresueldo por la suma de Cuarenta y Un Balboas con 26/100 (B/41.26), el 1 de agosto de 1988, por lo cual resulta ilegal tanto la suspensión de hecho de mi sobresueldo, como la cuenta por cobrar, ya que era necesario en primer lugar impugnar tal resolución, antes de proceder a establecer la cuenta por cobrar, negándoseme por tanto el derecho a probar que en efecto, conforme al salario que se observa en mi cuenta individual de esa fecha, si tenía derecho a recibir tal sobresueldo.

Es obvio por tanto que el acto que reconoció tal sobresueldo (Resolución No.0533-92), se encuentra vigente, y por tanto mal puede emitirse cuenta por cobrar por este concepto.

Si del contenido de la Resolución No.0533-92 se decidió mantener algunas partes, y variar otras, entonces esta resolución que supuestamente modificaría la misma, debió sernos notificada y concedérsenos los recursos legales correspondientes. (V. fs. 37). (Las negrillas son de la demandante).

Nos oponemos a los argumentos de la demandante, ya que la Resolución N°0533-92 D.N.P. de 24 de febrero de 1992, mediante la cual se resuelve "actualizar el sobresueldo a partir del 1992, a los funcionarios de la Institución que de acuerdo al Artículo 29 de la

Ley Orgánica adquirieron el derecho a Sobresueldo en los años 1988, 1989, 1990 y 1991", está destinado a reconocerle ciertas sumas a una pluralidad de funcionarios de la Caja de Seguro Social; sin embargo, en virtud de la Cláusula Cuarta del Acuerdo Final de Negociación de la Caja de Seguro Social, se establece que el funcionario que haya percibido este sobresueldo por antigüedad, sin que tuviera derecho por razón de que el monto del salario ajustado supera lo establecido en la Ley Orgánica (B/.700.00 mensuales), deberá ser devuelto mediante descuentos directos en un plazo de 12 meses o por vía de reintegro de sus Títulos Prestacionales, situación en la cual se encuentra la Licda. Marisol Manfredo Dosman, ya que ésta percibía un salario de B/.687.74 y el sobresueldo por antigüedad era de B/.41.26, lo cual sumado da un total de B/.729.00, cantidad que supera los B/.700.00 contemplado en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la C.S.S., motivo por el cual se encuentra obligada a devolver a la C.S.S., la suma de B/.694.32 como dinero recibido en exceso.

Además, la demandante arguye que se le debió notificar cualquiera Resolución por la cual se modificaba el contenido de la Resolución N°0533-92 D.N.P. de 24 de febrero de 1992, en virtud de la cual se le reconoció el derecho al sobresueldo; sin embargo, debemos tener presente en el caso sub júdice, que la Resolución que podría lesionar algún derecho subjetivo adquirido por la Licda. Manfredo Dosman, es la Resolución N°6306-94 de 29 de junio de 1994, la cual fue debidamente notificada, y contra la cual se emplearon oportunamente todos los recursos legales, en consecuencia, no se produce la alegada infracción a los artículos citados de la Ley Contencioso Administrativa.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos muy respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, que al momento de decidir sobre las pretensiones de la parte demandante, las mismas sean desestimadas y en consecuencia, declaren legal, la Resolución N°6349-94-A de 29 de junio de 1994 y demás actos confirmatorios.

IV. Derecho: Negamos el Invocado.

V. Pruebas: Aceptamos las presentadas por ser originales y copias debidamente autenticadas.