

21 de marzo de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Propuesto por la Licda. Martha Mora, en representación de **Faustino Pinilla**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°10,001 de 13 de junio de 2001, dictada por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de
la Demanda.**

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera,
Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de
Justicia.**

Con el respeto acostumbrado, acudimos ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a fin de dar contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

Como es de su conocimiento, en estas demandas nuestra actuación está encaminada a defender los intereses de la Administración Pública, pues así lo dispone el artículo 5, numeral 2, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000.

I. Las pretensiones de la parte demandante, son las siguientes:

El demandante ha solicitado a vuestro Tribunal, que declare nullos, por ilegales, los siguientes actos:

1. La Resolución Administrativa N°10,001 de 13 de junio de 2001, dictada por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se niega a Faustino Pinilla la Pensión

de Invalidez, en vista de que los médicos que lo han examinado no lo diagnostican inválido.

2. La Resolución N°32-024-2002-J.D. de 20 de junio de 2002, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por la cual se confirma en todas sus partes la Resolución Administrativa N°10,001 de 13 de junio de 2001.
3. Que en atención de lo anterior se ordene a la Caja de Seguro Social concederle la Pensión de invalidez a Faustino Pinilla.

Esta Procuraduría solicita, respetuosamente, a los Señores Magistrados, denegar las peticiones incoadas por la parte demandante pues, a lo largo de este proceso, comprobaremos que no le asiste la razón al peticionario en las reclamaciones señaladas, porque sus pretensiones carecen de sustento médico y no cuentan con el aval probatorio necesario.

II. Los hechos u omisiones en que la parte actora fundamenta la demanda los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto y se acepta.

Segundo: Es cierto, pero esto no es un hecho. Es la referencia al acto administrativo acusado y como tal se recibe.

Tercero y Cuarto: Al igual que en los supuestos anteriores, se está haciendo referencia al acto administrativo acusado y a las resoluciones confirmatoria y como tal se reciben.

Quinto: Es cierto que se ha agotado la vía administrativa y que la Caja de Seguro Social se mantiene en la

negativa de reconocerle una Pensión de Invalidez a Faustino Pinilla, como consecuencia de que a éste asegurado no se le ha diagnosticado en ninguna de las revisiones y exámenes de las Comisiones Médicas Calificadoras "enfermedad que lo invalide". Sin que esto signifique la exclusión de padecimientos por osteoartrosis de la rodilla izquierda e hipertensión arterial moderada.

Sexto: Esto no es un hecho. Es la apreciación subjetiva y carente de verdad que tiene el demandado y por tanto se niega.

III. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO.

a). Señala el demandante que la Resolución Administrativa acusada viola el artículo 45 del Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, en concepto de interpretación errónea, pues se le ha dado un sentido o alcance que pugna con su letra, con lo cual el fin de aquella se desnaturaliza o desvirtúa.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social señala:

"Artículo 45. Se considerará inválido para efectos de este seguro, el asegurado que, a causa de enfermedad o alteración física o mental, queda incapacitado para procurarse, por medio de un trabajo proporcional a sus fuerzas, capacidad y formación profesional, una remuneración equivalente, por lo menos a un tercio de la remuneración que percibía habitualmente antes de sobrevenirle la invalidez o de la que habitualmente percibe en la misma región un trabajador sano del mismo sexo y de capacidad o formación semejantes."

En la opinión del demandante, el artículo reproducido ut supra describe al inválido atendiendo a su capacidad

para procurarse como mínimo el equivalente a un tercio de su remuneración habitual. Sin embargo, en la resolución administrativa acusada no se evidencia que la Comisión de Prestaciones haya tomado en cuenta esta situación o previsto las pocas posibilidades de trabajo a que tiene acceso, Faustino Pinilla, dado su edad y el efecto limitante de la osteoartrosis, en el campo laboral, (construcción), en que este ha laborando. De modo que resulta hasta contradictorio que el acto administrativo demandado cite este artículo como fundamento legal.

DEFENSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Señala el Doctor Edgardo Molino Mola, en su obra, Legislación Contenciosa Administrativa, a foja 203, "existe la interpretación errónea, cuando el funcionario al aplicar la norma, le da un sentido distinto o diferente al establecido por la disposición o la entiende equivocadamente.

La Procuraduría de la Administración quiere destacar, en primer lugar, que no es cierto que la Resolución N° 10001 de 13 de junio de 2001 se funde en el artículo 45 del Decreto N°14 de 1954, (Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social); pues como puede observarse no hay tal referencia al artículo en específico. Como se deduce del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, este artículo se refiere al concepto de invalido y al pago del riesgo, (como criterio de manejo de beneficios de la Caja de Seguro Social), definida la existencia de la incapacidad o invalidez, es decir determinado el riesgo o calificación del estado limitado en el asegurado de conformidad con los

parámetros establecidos, como requisitos, para ser pensionados por invalidez, por la Caja de Seguro Social y que figuran en el artículo 46 de la misma Ley.

No puede confundirse el concepto genérico de inválido y el sentido específico que le señala la Ley Orgánica, pues en esta última, el legislador ha sido claro en darle una connotación especial. Es decir de referirse al riesgo y al pago de ese riesgo. No se refiere al uso general de la misma palabra.

El artículo 10 del Código Civil señala al respecto,

"Artículo 10. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; **pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significación legal.**" (Resaltado en negritas de la Procuraduría de la Administración).

Atendiendo al título específico del Capítulo en el cual se encuentra ubicado el artículo 45, es fácil desentrañar la referencia específica al Riesgo de Invalidez, como una de las coberturas a que tiene derecho el asegurado cuando medie la declaratoria de una condición de inválido. Sin embargo, la calificación del estado de inválido requiere contar con el Informe de la Comisión Médica Calificadora y los exámenes y pruebas que sean necesarios, entre otros requisitos. Tal como se ha exigido y practicado en Faustino Pinilla, para resolver su petición de Pensión de Invalidez.

La Pensión de invalidez, para los efectos de la cobertura que presta la Caja de Seguro Social, requiere que el asegurado haya sido calificado como inválido a causa de

enfermedad o alteración física o mental que lo incapacite para procurarse, por medio de un trabajo los ingresos equivalentes a un tercio de sus ingresos habituales. Dicha calificación de inválido no opera de manera espontánea sino que requiere los exámenes y pruebas de la Comisión Médica Calificadora, quien remite su opinión a la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, tal como se dispone en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

En consecuencia podemos afirmar que la causal de ilegalidad señalada por el demandante no tiene asidero, pues si se observa el acto administrativo acusado, en este se señala que conforme a los Médicos que han examinado al asegurado, el señor Pinilla no califica como inválido y por lo tanto, al no tener tal calificación médica, es insuficiente su situación de salud para acceder al beneficio requerido.

Como se desprende de la actuación administrativa demandada, en ésta no se aplica el artículo 45 del Decreto Ley No 14 de 1954.

De manera que es contradictorio e incorrecto, pretender encajonar el acto administrativo acusado, siempre en el sentido del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que se refiere a la existencia de una incapacidad declarada, mientras en el caso en examen el asegurado no alcanza tal calificación de inválido, por recomendación de la Junta Médica Calificadora, luego de los exámenes y pruebas realizadas en Faustino Pinilla. Porque la condición de inválido debe ser declarada o reconocida por una Junta Médica Calificadora, tal como se determina en

el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, al señalar los requisitos para ser pensionado por invalidez.

El artículo 45 de la Ley Orgánica se refiere al inválido declarado, como sujeto que tiene derecho al pago de una prestación económica en el caso de riesgo de invalidez; por el contrario, el acto administrativo demandado se refiere a un sujeto que no ha sido declarado como inválido después de los exámenes y pruebas que le realiza una Junta Médica Calificadora. De ninguna manera ambas situaciones pueden analizarse bajo igual sentido.

No es viable subsumir la situación de un asegurado al que la Junta Médica Calificadora le niega una condición invalidante con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

b). Además, señala el demandante, la Resolución N°10,001 de 13 de junio de 2001, viola, por interpretación errónea, el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

El contenido del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, es el siguiente:

"Artículo 46: Tendrá derecho a pensión de invalidez el asegurado que reúna los siguientes requisitos:

- a. Ser declarado inválido por la Comisión de Prestaciones de la Institución en vista del Informe de la Comisión Médica Calificadora y de los demás exámenes y pruebas que estime necesarios;
- b. Tener al iniciarse la invalidez un mínimo de treinta y seis (36) cuotas mensuales; y

c. Tener al iniciarse la invalidez una densidad de cuotas no inferior a cero punto cinco (0.5) durante los tres años calendarios anteriores a la iniciación de la invalidez, o durante el período de afiliación si el ingreso a la Caja se hubiere producido dentro de dichos tres (3) años calendarios. Si el asegurado tuviere acreditado un mínimo de ciento ochenta (180) cuotas al momento de iniciarse la invalidez, se prescindirá del requisito de la densidad de cuotas."

En opinión del demandante, al explicar la violación de la norma, por parte de la Resolución N°10,001 de 13 de junio de 2001, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, interpretó erróneamente el artículo 46 de la Ley Orgánica de Caja de Seguro Social, pues este sustenta la petición de una pensión de invalidez, cuando no es este el único caso en que la Pensión deba ser declarada, y además desatendió atender otras situaciones que impiden que Pinilla pueda acceder a un trabajo remunerado. A juicio del demandante no es correcta la interpretación de que sin la declaratoria de invalidez no procede la Pensión es un error...

DEFENSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Como se ha expresado, el concepto de interpretación errónea como causa de ilegalidad, hace referencia a que el funcionario al aplicar la norma le de un sentido distinto o diferente al establecido por la disposición o la entiende equivocadamente.

Este Despacho considera que en la actuación de la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social no se

le ha dado un sentido distinto al establecido por la disposición como tampoco se le entiende equivocadamente.

Es claro que Faustino Pinilla solicitó se le reconociera una Pensión por invalidez aludiendo a las enfermedades limitantes de su desempeño laboral y a su deterioro funcional. Por consiguiente esta petición se procesó como una petición de pensión por invalidez, destacando la necesidad de corroborar si satisfacía los requisitos para ser pensionado como tal. Recordemos que los riesgos por los cuales se pensiona un asegurado puede ser además de la invalidez, el de vejez, gravidez o maternidad y muerte. Obviamente, Faustino Pinilla para acceder a la pensión de invalidez debía comprobar que había sido declarado inválido por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, quien haría la recomendación pertinente en la extensión de la incapacidad u por el tiempo pertinente.

Consta en el expediente judicial a foja 5 el Informe Médico Social de 23 de octubre de 2000 donde los Miembros de la Comisión Médica Calificadora señalan que no hay enfermedad invalidante y lo refieren al Programa de Riesgo Profesional, aunque señalando que no está incapacitado para trabajar.

Así mismo, consta a foja 5 reverso, a fecha 27 de julio de 2001, que los Miembros de la Comisión Médica Calificadora, señalan que Faustino Pinilla padece de osteoartrosis de rodilla izquierda, que su capacidad para trabajar ha disminuido un 30%, sin embargo no es gran inválido, por lo tanto no se le señala que está incapacitado para trabajar. No hay enfermedad invalidante

se señala el 11 de septiembre de 2001, por la Junta Médica Calificadora.

Figura de la foja 6 a la foja 9 los antecedentes médico sociales que han sido considerados por las distintas instancias administrativas de la Caja de Seguro Social y que sustentan que Faustino Pinilla no padece enfermedad invalidante, por lo que la Comisión Asesora Técnica de Riesgos Profesionales e Invalidez el 15 de enero de 2002, señala y recomienda este mismo criterio, no existe enfermedad invalidante, no cumple con el literal a del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, por lo cual debe negarse su petición.

Es obvio que no existe interpretación errónea del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, por lo tanto no se disentimos de la causal de ilegalidad señalada.

EL INFORME DE CONDUCTA

Requerido el Informe de Conducta a la Caja de Seguro Social, el Presidente de la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, contestó mediante Nota sin número de 2 de enero de 2003, señalando que la Caja de Seguro social no puede violar la Ley y conceder una Prestación Económica si no se cumplen con los tres requisitos que establece el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social. Resultando lastimosa la situación del señor Pinilla, pero al no satisfacer el requisito o condición contemplado en el literal a) del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, no puede recibir la Pensión de Invalidez solicitada.

La Procuraduría de la Administración hace suyo y se acoge al criterio externado en el Informe explicativo presentado por el Presidente de la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social.

En consecuencia, reitera la solicitud a los Señores Magistrados para que desestimen las pretensiones vertidas en la demanda y así sea declarado en su oportunidad procesal.

Pruebas: Aceptamos las pruebas aducidas en el libelo de la demanda que cumplan los requisitos exigidos por el Código Judicial y que sean pertinentes.

Aducimos como prueba de este Despacho el expediente médico que debe reposar en los archivos médicos de la Caja de Seguro Social. En tiempo oportuno señalaremos otras pruebas adicionales.

Derecho: Negamos el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/9/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Negativa de Pensión de Invalidez por no CALIFICAR
O POSEER LA CALIFICACIÓN DE INVÁLIDO.