

Vista N°487

6 de noviembre de 1997

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.-

Contestación de

la Demanda.- Interpuesta por el Lic. Carlos George en representación de Blanca Moreno Acosta, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 5794 de 23 de abril de 1997, dictada por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, el silencio administrativo incurrido por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y, para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 102 de la Ley 135 de 1946 y el numeral 2, del artículo 348 del Código Judicial, procedemos a dar contestación a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior de este escrito, en los siguientes términos.

I. En cuanto al petitum:

El apoderado judicial del demandante ha solicitado a la Honorable Sala Tercera que declare nula, por ilegal, la Resolución N°5794 de 23 de abril de 1997, expedida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se modifican los efectos

de la Resolución N°531 s/f que reconoció a la demandante la suma de B/.609.40 en calidad de pensión de vejez anticipada, porque se determinó que hubo un incremento excesivo en las remuneraciones asegurables, rebajándola a la suma de B/.235.03 mensuales.

Asimismo, ha pedido que se declare nulo, por ilegal, el silencio administrativo incurrido por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, al no contestar el Recurso de Apelación interpuesto oportunamente, contra la Resolución N°5794 de 1997.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, solicita que se le pague la Pensión de Vejez Anticipada a la señora Blanca Moreno Acosta, la suma calculada sobre un salario promedio de B/.764.57 mensuales, concedida mediante Resolución N°531 s/f y, en la eventualidad que esas sumas hubiesen sido rebajadas, conforme lo indicado en la Resolución que se impugna, ha pedido sean reintegradas.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que conforman esa Augusta Corporación de Justicia, que denieguen todas las peticiones de la parte demandante, pues, no le asiste la razón, tal como lo demostraremos en el transcurso de este negocio.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto, pues así se desprende del contenido de la foja 5, del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto, puesto que así se colige de fojas 4 y 7, del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este, tal como lo expone el demandante constituye una alegación; por tanto, se tiene como eso.

Cuarto: Este hecho es cierto, ya que así lo señala el párrafo 6º, del Informe de Conducta emitido por el Presidente de la Comisión de Prestaciones al Magistrado Sustanciador; por tanto, lo aceptamos. (Cfr. fs. 76)

Quinto: Aceptamos que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, no ha dado respuesta al Recurso de Apelación interpuesto por la demandante; por tanto, ha operado el silencio administrativo, alegado por el apoderado judicial de la demandante.

III. Respecto a las disposiciones legales que el demandante estima como infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. El apoderado judicial de la demandante, estima como infringido el artículo 54-A, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que reza de la siguiente manera:

Artículo 54-A: (Transitorio) Se mantiene temporalmente el régimen de pensiones de vejez anticipada hasta el 1º de enero de 1993, para aquellos asegurados que tengan acreditados por lo

menos, doscientos cuarenta (240) meses de cotizaciones. El monto de la pensión anticipada se calculará actuarialmente de modo que no origine nuevas cargas financieras.

Para tal efecto, la pensión que resultare de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 de la presente Ley, se multiplicará por el factor que se indica a continuación según la edad en la fecha del retiro anticipado.

El monto de la pensión que resultare de la multiplicación antes indicada, será la base definitiva para los pagos que deba hacer la Caja de Seguro Social a los pensionados que se retiren en forma anticipada.

EDAD DEL RETIRO ANTICIPADO

Mujeres	Hombres	Factor de Reducción
50	55	70%
51	56	75%
52	57	80%
53	58	85%
54	59	90% □.

La demandante explicó como concepto de la violación que, si bien el régimen de pensiones de vejez anticipada se mantuvo temporalmente hasta el 1^{er} de enero de 1993, esto no significa que después de esa fecha no se aceptarían nuevas solicitudes, toda vez que al interpretar la Ley, se entiende que las mismas regirían, solamente, para aquellos asegurados que tuvieran acreditadas por lo menos 240 meses de cotizaciones.

Por otro lado, señaló que en los casos que el asegurado formulara su solicitud con antelación a las reformas, no significa que la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, no puede tomar en consideración las cuotas aportadas o acreditadas con posterioridad al año 1992, ya que el asegurado no puede abandonar su puesto trabajo, sin haber entregado el Cese de Labores a la Caja. (V. fs. 65 y 66)

Este Despacho no comparte la tesis esgrimida por la actora, toda vez que la Comisión de Prestaciones Económicas tramitó la solicitud de pensión de vejez anticipada formulada por el señora Moreno Acosta, conforme el procedimiento estatuido en el Reglamento para el Cálculo de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte.

En efecto, del examen de las constancias procesales aportadas al caso bajo estudio, observamos que la señora Blanca Moreno Acosta presentó ante la Comisión de Prestaciones

Económicas de la Caja de Seguro Social, solicitud de pensión de vejez anticipada, el día 12 de octubre de 1990 (Cfr. fs. 5).

Luego, la Comisión de Prestaciones Económicas le reconoció la suma de B/.609.40 mensuales, calculada sobre un salario promedio mensual de B/.764.57, a partir del Cese de sus Labores, mediante Resolución N^o531 s/f (Cfr. fs. 4).

Posteriormente, la Comisión de Prestaciones Económicas resolvió modificar la Resolución N^o531 s/f, mediante Resolución N^o5794 calendada 23 de abril de 1997, porque la suma que debía recibir la señora Moreno Acosta, era de B/.235.03 mensuales y no B/.609.40 mensuales; dado que, al momento de efectuar el cálculo de la pensión de vejez anticipada, se le trabajó en base a aportaciones posteriores a diciembre de 1992, fecha en que se derogó el beneficio a la pensión de vejez anticipada. (Cfr. fs. 1 y 2)

En virtud de la decisión anterior, la señora Moreno Acosta presentó el día 5 de mayo de 1997, Recurso de Apelación ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social; sin embargo, dicho organismo no ha emitido Resolución alguna, que dé respuesta al citado Recurso, pues, así lo indica la Certificación fechada 8 de agosto de 1997, expedida por el Secretario General de la Caja de Seguro Social (Cfr. fs. 3).

Lo anterior nos evidencia que, la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, cometió un error de cálculo al conferirle a la señora Moreno Acosta la suma de B/.609.40 mensuales, en calidad de pensión de vejez anticipada; puesto que, al hacer el cálculo de la misma, se tomaron en consideración los salarios percibidos después del mes de diciembre de 1992, cuando ya había desaparecido el beneficio de la pensión de vejez anticipada.

De suerte que, la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social al detectar el error en que se incurrió, procedió a calcular la pensión de vejez anticipada de la señora Blanca Moreno Acosta, en base a los últimos siete (7) mejores salarios percibidos hasta el 31 de diciembre de 1992.

Por tanto, era imposible que la Comisión de Prestaciones Económicas tomara en consideración las aportaciones dadas por la señora Moreno Acosta, después del día 31 de diciembre de 1992; ya que, si bien, la solicitud de pensión fue presentada antes que se extinguiera este derecho social, no podemos obviar que el procedimiento para el cálculo de la pensión de vejez anticipada señala que, debe tenerse en consideración los siete mejores años de salario, siempre que las aportaciones se hayan realizado antes del 31 de diciembre de 1992, conforme lo han establecido los artículos 54 y 54-A, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que en su parte medular expresan lo siguiente:

Artículo 54: Se tomará como salario base mensual para el cómputo de las pensiones, el promedio de los salarios correspondientes a los siete (7) mejores años de cotizaciones acreditadas en la cuenta individual.

Si tratándose de pensión de invalidez el asegurado no llegare a tener siete (7) años de cotizaciones, se tomará el promedio de los sueldos correspondientes a los meses de cotizaciones que tuviese acreditadas.

Para los efectos de método de cálculo se aplicará el reglamento correspondiente, de acuerdo a las recomendaciones del Consejo Técnico. (lo resaltado es nuestro)

Artículo 54-A: (Transitorio) Se mantiene temporalmente el régimen de pensiones de vejez anticipada hasta el 1^º de enero de 1993, para aquellos asegurados que tengan acreditados por lo menos, doscientos cuarenta (240) meses de cotizaciones. El monto de la pensión anticipada se calculará actuarialmente de modo que no origine nuevas cargas financieras... (lo resaltado es nuestro).

Además, al interpretar lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 4, acápite a), del Reglamento para el Cálculo de Pensiones, que dice: si con posterioridad a esa fecha el asegurado continúa cotizando sin haberse aún declarado su pensión, la Caja de Seguro Social de oficio computará dichas cotizaciones. , vemos que se está refiriendo a las pensiones de vejez normal y no a la pensión de vejez anticipada, la cual tuvo vigencia sólo hasta el 1^º de enero de 1993.

De manera tal que, es imposible que la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, tome en consideración las cotizaciones aportadas por la recurrente, después del año 1992; pues, el artículo 54-A del Decreto Ley N^º 14 de 1954, no es aplicable al caso de la señora Blanca Moreno Acosta.

Por tanto, consideramos que no se ha infringido el artículo 54-A, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

B. El apoderado judicial de la actora, ha señalado como infringido el artículo 73, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que reza de la siguiente manera:

Artículo 73: Las prestaciones en dinero concedidas por la Caja podrán ser revisadas por causa de errores de cálculo, falta en las declaraciones, alteración en los datos pertinentes, falsificación de documentos o por cualquier error u omisión en el otorgamiento de tales prestaciones. Cuando de la revisión resultaren reducidas tales prestaciones o revocadas las ya concedidas, los beneficiarios no estarán obligados a devolver las sumas recibidas en exceso, a menos que hubieren sido pagadas a base de documentos, declaraciones o reclamos fraudulentos o falsos. En este caso la Caja exigirá la devolución de las cantidades ilícitamente percibidas, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

Como concepto de la violación, la demandante indicó que el artículo 73 de la Ley Orgánica no puede interpretarse aisladamente, sino en concordancia con el artículo 83, de ese mismo texto legal.

Además considera que, el citado artículo no establece un término de prescripción para la facultad revisora, por ende, hay que remitirse a las normas comunes de prescripción, contenidas en el acápite b), del artículo 84-G, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social; de suerte que, sino se aplica esa disposición legal, se dejaría en el vacío la ejecutoria de sus resoluciones administrativas, en materia de prestaciones económicas (Cfr. fs. 66 y 67).

Los argumentos vertidos por el apoderado judicial de la demandante, carecen de validez, toda vez que la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social aplicó el régimen de pensiones de vejez anticipada, en base a los siete últimos mejores años de cotizaciones aportadas por la señora Moreno Acosta a la Caja de Seguro Social, es decir, consideró para el cálculo de la pensión de vejez anticipada, las sumas de dinero cotizadas antes del 1º de enero de 1993, según lo establecen los artículos 54 y 54-A, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Siguiendo este mismo orden de ideas, opinamos que la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, puede revisar en cualquier momento las pensiones de vejez anticipadas; toda vez que, del examen de los artículos 84-F, 84-G, 84-H y 84-Y, contenidos en el Capítulo II denominado De la Prescripción, del Decreto Ley N° 14 de 1954, hemos podido detectar que no se establece el término para que dicha Comisión, pueda ejercer la facultad revisora de las pensiones de vejez anticipadas.

El único artículo que se refiere al aspecto de los términos que tiene un asegurado, para el reclamo de una pensión de vejez, es el acápite b), del artículo 84 G, del Decreto Ley N° 14 de 1954, que dispone lo siguiente:

Artículo 84-G: Prescriben al año:

...

b) El derecho a cobrar las rentas ya acordadas en los casos de prestaciones por invalidez, vejez, sobreviviente y gastos funerales.

Esta prescripción afecta solamente a las mensualidades acumuladas en el período citado.
 (lo resaltado es nuestro).

Como podemos apreciar, la norma supratranscrita se refiere a las pensiones de vejez y, en el caso bajo estudio, estamos frente a una pensión de vejez anticipada; por tanto, el término de prescripción no es aplicable al caso de la señora Blanca Moreno Acosta.

Por consiguiente, no se ha infringido el artículo 73, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

C. La demandante, considera que el acto impugnado ha infringido el artículo 83, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que dispone lo siguiente:

□Artículo 83: Las prestaciones reconocidas por el presente Decreto Ley y sus reglamentos, son de orden público y de interés social, por consiguiente es nula toda disposición u orden que les sean contrarias. Los derechos y beneficios del Seguro Social son de carácter irrenunciable y personalísimo, pero estarán sujetos a los plazos de prescripción que se establezcan en el presente Decreto-Ley.□

El apoderado judicial de la actora, explicó como concepto de la violación que, la Resolución impugnada ha omitido el cumplimiento de una disposición legal de orden público e interés social, que por ser posterior, aplicando la regla de hermenéutica contenida en el artículo 14 del Código Civil, numeral 2, tiene preferencia en su aplicación, respecto del artículo 73, que es anterior dentro del texto de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social. (Cfr. fs. 67)

A nuestro juicio, la tesis del apoderado judicial de la recurrente carece de validez, ya que el artículo 83, de la Ley Orgánica de la Caja al disponer que: □Las prestaciones reconocidas por el presente Decreto Ley y sus reglamentos, son de orden público e interés social□, se hace alusión a los beneficios de Pensión de Invalidez, Vejez y Muerte.

De suerte que, el apoderado judicial de la recurrente ha interpretado erróneamente, lo establecido es el artículo 83, de el Decreto Ley N^o 14 de 1954, máxime cuando este mismo estatuto legal, indica en su artículo 54-A, que el beneficio de la Pensión de Vejez Anticipada, solamente, tiene vigencia hasta el 1^o de enero de 1993.

En virtud de lo anterior, somos de la opinión que, el hecho de que la Comisión de Prestaciones Económicas le concediera una pensión de vejez anticipada a la señora Blanca Moreno Acosta, en base a un cálculo equivocado, no significa que esa Institución de Seguridad Social no puede efectuar una revisión del cálculo de dicha pensión, porque supuestamente se estaría violando los derechos y beneficios que conlleva dicha pensión. Esto es así, ya que la ley es clara cuando señala que: □las prestaciones en dinero concedidas por la Caja podrán ser revisadas por causa de errores de cálculo...□ (Cfr. art. 73).

Aunado a lo anterior, estimamos que el legislador fue sabio al prever esta situación, pues, señaló en el referido artículo 73, que si al ejecutar la revisión del cálculo de la pensión se producía una disminución, el afectado no tenía que devolver los dineros pagados en exceso; por tanto, en ningún momento la Comisión de Prestaciones Económicas le ha vedado un derecho de orden público e interés social, más bien lo que ha realizado es poner en práctica lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Por lo expuesto, somos del criterio que, la revisión efectuada a la pensión concedida a la señora Moreno Acosta se ajusta a derecho, dado que se produjo un error de cálculo, situación que, en efecto, ha perjudicado el aspecto económico de la demandante, ya que la pensión de vejez anticipada ha sido disminuida con la verificación del cálculo; no obstante, no podemos obviar que la pensión de vejez anticipada tenía que ser tramitada en base a los siete últimos mejores años de cotizaciones aportadas antes del 1º de enero de 1993, conforme lo establecido en los artículos 54, 54-A y 73, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Por tanto, es ilógico que la demandante alegue que la Comisión de Prestaciones Económicas omitió el cumplimiento de una disposición legal de orden público e interés social, cuando dictó la Resolución N° 5794 de 1997, ya que gracias a la revisión de los cálculos de su pensión, se pudo determinar que hubo un error de cálculo cuando la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social expidió la Resolución N°531.

En consecuencia, estimamos que no se ha producido la aludida infracción.

D. La actora ha indicado como infringido el acápite a), del artículo 4º, del Reglamento para el Cálculo de Pensiones de Vejez, Invalidez y Muerte, el cual reza de la siguiente manera:

Artículo 4: Para efecto del cálculo de las pensiones, se observará el siguiente procedimiento:

a) Para las pensiones de vejez, se considerarán todos los años de cotización acreditados en la cuenta individual del asegurado, incluyendo la última cuota aportada inclusive hasta la fecha señalada por el asegurado en su solicitud.

No obstante, si con posterioridad a esa fecha el asegurado continúa cotizando sin haberse aún declarado su pensión, la Caja de Seguro Social de oficio computará dichas cotizaciones.

Como concepto de la violación, la recurrente expuso que esta disposición reglamentaria ha sido infringida, pues la misma señala que para los efectos del cálculo de las pensiones de vejez (sin distinguir), se consideran todos los años de cotización acreditados en la cuenta individual del asegurado, incluyendo la última cuota aportada, inclusive hasta la fecha señalada por el asegurado en su solicitud. (V. f. 68)

Los planteamientos esbozados por el apoderado judicial de la señora Blanca Moreno Acosta no los aceptamos, porque a lo largo del presente escrito hemos demostrado que la pensión de vejez anticipada, solamente, tenía vida jurídica hasta el día 1º de enero de 1993, a la luz de lo establecido en el artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Asimismo, hemos indicado que era imposible que la Caja de Seguro Social considerara las cuotas aportadas por la demandante, después de la extinción del derecho a la pensión de vejez

anticipada (1º de enero de 1993), puesto que, solamente existía el derecho a la pensión de vejez normal, de manera tal que se debía realizar el cálculo de dicha pensión, con las cuotas aportadas antes del 1º de enero de 1993.

Lo expuesto, se puede corroborar de la lectura del literal a) del artículo 4º, del Reglamento para el Cálculo de Pensión de Vejez, Invalidez y Muerte ya citado, cuando expresa que: Para las pensiones de vejez se considerarán todos los años de cotización acreditados en la cuenta individual del asegurado....

Como podemos apreciar, el mencionado literal a) del artículo 4º de ese Reglamento, únicamente hace referencia a la pensión de vejez normal y no a la pensión de vejez anticipada; por tanto, las cuotas aportadas por la actora después de la extinción del derecho a la pensión de vejez anticipada, no podían ser tomadas en cuenta por la Comisión de Prestaciones Económicas, para el cálculo de su pensión.

En consecuencia, concluimos que no se ha producido la violación del artículo 4º, del Reglamento para el Cálculo de Pensión de Vejez, Invalidez y Muerte.

En virtud de todas las consideraciones anteriores, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud, a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que denieguen las peticiones de la parte demandante, toda vez que no le asiste la razón en la mismas, tal como lo hemos demostrado en el transcurso del presente negocio.

Pruebas: Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos del Departamento de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social.

Derecho: Negamos el invocado, por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/11/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

Resumen Temático

I. Antecedentes: El Licdo. Carlos George en representación de Blanca Moreno Acosta, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, ante la Honorable Sala Tercera que declaren nula, por ilegal, la Resolución N^o 5794 de 1997, expedida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se le disminuye la pensión de vejez anticipada.

Dicha nulidad se ha solicitado en virtud que, la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, no tomó en consideración las cotizaciones aportadas posterior a la eliminación del derecho de pensión de vejez anticipada, luego de una revisión del cálculo de la pensión otorgada.

El apoderado judicial de la demandante señaló como infringidos, los artículos 54-A, 73 y 83, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, así como el artículo 4^o del reglamento para el Cálculo de la Pensión de Vejez, Invalidez y Muerte.

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración:

Consideramos que los artículos de la Ley Orgánica de la Caja no han sido infringidos, puesto que la Comisión de Prestaciones Económicas tramitó la solicitud de pensión de vejez anticipada conforme al procedimiento estatuido en el Reglamento para el Cálculo de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte.

Esto lo pudimos constatar del examen de las constancias procesales aportadas al caso bajo estudio, las cuales nos ha evidenciado que la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social cometió un error de cálculo al conferirle a la señora Moreno Acosta la suma de B/.609.40 mensuales, en calidad de pensión de vejez anticipada; pues, tomaron en consideración cotizaciones aportadas después del 1^o de enero de 1993, cuando en realidad debieron calcularlos en base a las aportaciones dadas antes del 1^o de enero de 1993, conforme lo establecen los artículos 54 y 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Por tanto, como la solicitud de pensión fue presentada antes de que se extinguiera este derecho social, no podemos obviar que el cálculo debía efectuarse en base a los siete mejores años de salario, conforme lo estipulado en el artículo 54, concordante con el artículo 54-A, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, por ende, era ilógico que esa institución de Seguridad Social tomara en cuenta los años aportados por la recurrente, después del año 1992.

Además, al interpretar lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 4, acápite a), del Reglamento para el Cálculo de Pensiones, que dice: si con posterioridad a esa fecha el asegurado continúa cotizando sin haberse aún declarado su pensión, la Caja de Seguro Social de oficio computará dichas cotizaciones. , vemos que se está refiriendo a las pensiones de vejez normal y no la de pensión de vejez anticipada, la cual tuvo vigencia sólo hasta el 1^{er} de enero de 1993.