

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 703

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 27 de septiembre de 2007

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El licenciado Guy de Puy Barranco en representación de **José Antonio Amador Velarde**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social** y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación  
de la demanda**

**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 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 30 del expediente judicial)

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 4 del expediente judicial)

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

**Cuarto:** No es cierto; por tanto, se niega. (Cfr. fojas 22 a 24 y 27 a 29 del expediente judicial).

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

**II. Disposición legal que se aduce infringida y concepto de la supuesta infracción.**

El apoderado judicial del demandante aduce como violado de manera directa, por omisión, el artículo 22 de la ley 15 de 1975 y explica el concepto de infracción en las fojas 11 a 13 del cuaderno judicial.

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses de la institución demandada.**

Este Despacho observa y desea destacar que, según consta en el informe de conducta presentado oportunamente por la autoridad demandada ante ese Tribunal, mediante resolución C. de P. 6028 de 2 de mayo de 1991, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social le reconoció al asegurado demandante, José Antonio Amador Velarde, una pensión de vejez anticipada, por la suma mensual de Seis Cientos Dos Balboas con 12/100 (B/.602.12), calculada sobre un promedio mensual de Novecientos Sesenta y Ocho Balboas con 92/100 (B/.968.92), acto del cual se notificó dicho asegurado el 18 de junio de 1991, sin interponer recurso legal alguno.

Consta en el mismo documento explicativo que la Comisión de Fondo Complementario de Prestaciones de los Servidores Públicos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 16 de 31 de marzo de 1975, emitió la resolución C.F.C. 2051 de 9 de agosto de 1996 reconociéndole al demandante una indemnización por la suma de Mil Doscientos Sesenta y Seis balboas con 88/100 (B/.1,266.88), la cual fue cobrada mediante cheque Núm. 000611 de 13 de enero de 1997. (Cfr. fojas 127 y 128 del expediente administrativo).

El asegurado José Antonio Amador Velarde, a través de nota fechada el 30 de septiembre de 1996, solicitó revisión de su pensión de vejez anticipada, pues consideró que el monto de la misma no era el correcto al no tomarse en cuenta las cuotas aportadas por él después de su jubilación. En respuesta a esta solicitud, el Departamento de Fondo Complementario, Fideicomiso y Cálculo, mediante nota de 8 de abril de 1997 (foja 153 del expediente administrativo), le informó al peticionario que las cuotas posteriores a su pensión no generaban aumento alguno del monto de su pensión de vejez anticipada, otorgada mediante la resolución 6020 de 2 de mayo de 1991.

No conforme con la respuesta anterior el asegurado interpuso recurso de reconsideración en su contra mediante nota de 5 de mayo de 1997. Este recurso fue atendido por el Departamento de Pensiones y Subsidios de la entidad demandada, que mediante nota P.Y.S. 842-97 de 29 de mayo de 1997, solicitó al agente administrativo de la agencia de la ciudad de David, que le informara al asegurado que el monto de su pensión otorgada es el correcto.

De esta respuesta se notificó el interesado el 9 de junio de 1997 e interpuso recurso de apelación al día siguiente (Cfr. fojas 161 a 166 del expediente administrativo). Esta segunda impugnación administrativa fue declarada improcedente por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social a través de la providencia fechada 30 de octubre de 1997, notificada el 2 de enero de 1998, pues la nota recurrida es un acto de mero trámite interno.

El 28 de mayo de 1999, José Antonio Amador Velarde presenta una nueva solicitud de revisión del monto de su pensión anticipada, misma que fue respondida por el Jefe de Pensiones y Subsidios mediante nota P.Y.S. 4,324-99 de 6 de octubre de 1999, consultable en las fojas 181 a 183 del expediente administrativo. Luego, el citado asegurado presentó nuevos reclamos en el mismo sentido de acogerse a una pensión de vejez normal y a la suspensión de su pensión de vejez anticipada. (Cfr. fojas 190 y 193 a 196 del expediente administrativo).

Finalmente, se explica en el informe de conducta correspondiente al presente proceso, que mediante escrito fechado el 14 de julio de 2006, recibido por la demandada el 17 de julio del mismo año, el demandante presentó nueva solicitud de revisión de la pensión de vez anticipada, alegando que acorde con lo que establece el artículo 22 de la ley 15 de 1975, le asiste el derecho a que se le suspenda el pago de la pensión de vejez anticipada y se proceda al pago de la pensión de vejez normal, al cumplir con las cuotas y años necesarios para acceder a una pensión de vejez normal. Esta última solicitud fue contestada por la Comisión de Prestaciones de la entidad de seguridad social demandada mediante Nota P.Y.S. 2,931-06 de 12 de octubre de 2006 que consta a fojas 27 y 28 del expediente judicial.

Expuesto lo anterior, esta Procuraduría desea puntualizar que tal como puede corroborarse en las diferentes respuestas dadas al demandante por la institución demandada,

la negativa de ésta al cambio de pensión de vejez anticipada por una pensión de vejez normal se sustenta en lo siguiente:

1. De acuerdo con las disposiciones legales y con los aspectos actuariales que rigen a la Caja de Seguro Social, es improcedente el cambio de planilla solicitado, es decir, de pensión de vejez anticipada (planilla 17 a pensión de vejez normal (planilla 14).
2. El peticionario goza de una prestación económica reconocida por la Caja de Seguro Social desde el mes de mayo de 1991, constituida por la pensión de vejez anticipada y que acorde con lo dispuesto por el artículo 83 del decreto ley 14 de 27 de agosto de 1954, aplicable al caso, toda aportación o beneficios concedidos por la institución son de carácter irrenunciables, por lo que resulta improcedente la renuncia al derecho subjetivo reconocido.
3. En relación a la supuesta simultaneidad en la percepción de más de una prestación en dinero, alegada por el demandante con fundamento en el artículo 22 de la ley 15 de 30 de marzo de 1975, cabe señalar que el contenido de esta norma disponía en su texto original que el beneficiario podía optar por la prestación en dinero que más le beneficiara, lo cual no se da en el caso del demandante, puesto que la pensión de vejez anticipada simplemente constituía una prestación económica de "pensión de vez" con un requisito de edad flexibilizado, al punto que el asegurado cumpliera con un mínimo de 180 cuotas

aportadas y con una edad inferior (55 años los hombres, 50 las mujeres), derecho reconocido y calculado actuarialmente conforme al factor de reducción que le correspondía.

4. La pensión de vejez anticipada regulada a través de la ley 15 de 1975, no creaba un nuevo derecho o prestación económica distinta a la prestación en dinero denominada "pensión de vejez" y disponía que debía ser calculada actuarialmente, de tal suerte que su reconocimiento no debía generar nuevos cargos financieros para el programa de invalidez, vejez y muerte.

5. La suma resultante del cálculo de la pensión de vejez anticipada, sería la base definitiva del pago del asegurado que se retirase anticipadamente (Art. 54 del decreto ley 14 de 1954, subrogado por la ley 15 de 1975), sin que las cuotas aportadas en su cuenta individual, a partir de su reconocimiento como pensionado, generaran un beneficio adicional, por no haberse instituido la renta vitalicia consagrada en el artículo 53 del decreto ley 14 de 1954, derogado por el artículo 14 de la ley 15 de 1975.

En cuanto a la sentencia de la Sala Tercera que cita el apoderado judicial a favor de su representado, observa este Despacho que corresponde a la emitida el 26 de agosto de 1996, sin embargo los hechos sometidos a juicio en aquella ocasión eran sustancialmente diferentes a los actuales, tal como se desprende del siguiente extracto de dicho fallo:

"... A nuestro juicio se violenta el principio de la buena fe que debe regir en las relaciones del Estado con sus administrados, pues se le ha creado al asegurado en cuestión una razonable esperanza de poder recibir una pensión de vejez normal, al haberle suspendido su pensión de vejez anticipada y recibirle nuevos aportes, para posteriormente aseverar que el asegurado no tiene derecho a recibir una pensión de vejez normal ni a que se le revisen el cálculo de su pensión tomando en cuenta todos los aportes recibidos por la Caja de Seguro Social. Es contrario a la buena fe que el asegurado TRUJILLO MIRANDA cotizara nuevamente en la Caja de Seguro Social, con la expectativa razonable de que dichos nuevos aportes mejorarían la prestación anterior y que, luego de recibir dichos nuevos aportes, la Caja de Seguro Social le niegue una pensión de vejez normal por no estar esta situación expresamente contemplada en las normas que regulan la Caja de Seguro Social, sin tomar en consideración que el artículo 22 de la Ley N° 15 de 1975 antes mencionada prevé la posibilidad de que un asegurado tenga derecho a recibir más de una prestación, en cuyo caso puede escoger la más beneficiosa.

Así pues, el tratadista Jesús González Pérez señala que 'la aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la Administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en el lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza, legítima confianza de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida, ni en un lugar en que, razonablemente, no cabía esperar. Ni antes de que lo exijan los intereses públicos, ni cuando ya no era

concebible el ejercicio de la potestad administrativa. Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y Administrado, no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones.' (GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS. El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo. Editorial Civitas, S. A. Segunda Edición. Madrid, España. 1989. pág. 69.

Como de la confrontación del acto impugnado con el artículo 73 ha resultado la ilegalidad del mismo, se estima innecesario confrontarlo con otras normas cuya violación se invoca.

Vale la pena subrayar que el demandante tiene razón, además, porque no percibió la pensión anticipada entre 1990 y 1995 y la Caja aceptó esa suspensión y recibió las cuotas sobre el nuevo salario. Contraría la buena fe que ahora la Caja, que aceptó la suspensión de la pensión, venga contra su propio acto y lo invoque como ilegal para no acceder al pago de la nueva pensión. Ir contra los actos propios (venire contra factum proprium) es contrario al principio de buena fe (Franz Wieacker, El Principio General de la buena fe, Edit. Givitas, Madrid, 1986, pág. 21). Según ese autor "con ello se quiere decir que el acto de ejercicio de ... una facultad es inadmisibles cuando con él la persona se pone en contradicción con el sentido que objetivamente y de acuerdo con la buena fe había que dar a su conducta anterior." (Letras negritas adicionadas por la Procuraduría de la Administración).

Sobre la base de todo lo antes expuesto, le solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera, de lo contencioso administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, declarar que **NO ES ILEGAL** la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la

Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social con relación a la solicitud que le presentó José Antonio Amador Velarde el 17 de julio de 2006 y, en consecuencia, niegue las prestaciones solicitadas en la demanda.

**IV. Pruebas.**

Aducimos como prueba a favor de la entidad demandada el expediente administrativo correspondiente a este proceso, el cual debe ser solicitado a la Caja de Seguro Social.

**V. Fundamento de Derecho.**

Negamos el Derecho invocado por la parte actora.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/10/mcs