



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 19 de julio de 2006

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción

Contestación  
de la demanda

El licenciado Arístides Figuera, en representación de **Roberto Herrera Medina**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 10816 de 20 de junio de 2003, emitida por la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante esa Corporación de Justicia de conformidad con el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior.

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

**Primero:** No consta; por tanto, se niega.

**Segundo:** No consta; por tanto, se niega.

**Tercero:** No consta; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Décimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

**Duodécimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Decimotercero:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Decimocuarto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Decimoquinto:** No consta; por tanto, se niega.

**Decimosexto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Decimoséptimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

**Decimonoveno:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Vigésimo:** No consta; por tanto, se niega.

**II. Disposiciones legales que se aducen infringidas y los correspondientes conceptos de infracción.**

El apoderado judicial de la parte demandante considera que la Resolución 10816 del 20 de junio de 2003 infringe los artículos 45 y 46 del Decreto Ley 14 de 1954, subrogada recientemente en virtud de la aprobación de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, orgánico de la Caja de Seguro Social, en los que se define el concepto de inválido y pago de riesgo, y se establecen los requisitos de la pensión de invalidez.

Al explicar el concepto de infracción de esas normas, el abogado de la parte actora manifiesta que los actos demandados se dictaron omitiendo los trámites correspondientes.

Señala además, que la evaluación médica que envió la Comisión Médica Calificadora de primera instancia a la Comisión de Prestaciones, sólo incluía los padecimientos de diabetes e hipertensión arterial cuando, además, se había diagnosticado fibrilación auricular-cardiopatía y neuropatía diabética. La Comisión Médica de segunda instancia, en su evaluación sólo reconoció tres de esas enfermedades, cuando médicos especialistas consultados por la institución habían considerado las cuatro enfermedades como crónicas y progresivas.

El apoderado judicial de la parte actora también cita como violados los puntos 4.1, 5.6 y 6.13 del Reglamento de la Comisión Médica Calificadora que establecen los

procedimientos de constitución de la Comisión Médica Calificadora, el procedimiento interno de trabajo y el procedimiento técnico de evaluación de los casos.

Al plantear el concepto de infracción de esas normas reglamentarias, el apoderado judicial del demandante manifiesta que la infracción consiste en el quebrantamiento de las formalidades contenidas en el referido reglamento, porque de acuerdo con las constancias procesales, en el caso de los oficios del 6 de enero de 2003 y de 11 de noviembre 2003, el primero fue aprobado por dos de los tres medios requeridos por Ley y el último por sólo uno de los tres miembros que integran la Comisión. Además, agrega, que en el examen final de la Comisión Médica Calificadora se utilizó una tabla de valoración de incapacidad que, por la prerrogativa con que cuenta la misma para solicitar cualquier informe o examen adicional, ha causado perjuicio a Roberto Herrera Medina.

La parte actora estima igualmente, que la Resolución 10816 de 20 de junio de 2003 ha infringido el artículo 49-B del Decreto Ley 14 de 1954, orgánico de la Caja de Seguro Social, según el cual el asegurado que solicite pensión de invalidez debe someterse a los reconocimientos y exámenes médicos y a los tratamientos que la Caja de Seguro Social estime necesarios.

Según el actor, la infracción de esa norma se ha producido, porque de la solicitud de pensión por invalidez nacen los tratamientos curativos recetados por los médicos de la Caja de Seguro Social; sin embargo, esa entidad se ha

negado a dar cobertura al demandante, Roberto Herrera Medina en cuanto a los medicamentos y otros tratamientos curativos y de rehabilitación, causando con ello un perjuicio a su salud y a su economía, lo que produce una violación directa de la ley.

Igualmente, se cita como infringido el artículo 109 de la Constitución Política de la República vigente al momento de expedirse el acto acusado, en la parte que dispone que los servicios de seguridad social serán prestados por entidades autónomas y cubrirán los casos de maternidad, subsidio de familia, vejez, viudez, orfandad y paro forzoso.

El apoderado judicial del demandante también considera que se han infringido los artículos 1, 42 A y 38 del Decreto Ley 14 de 1954 y el artículo 34 del Reglamento de Prestaciones de la Caja de Seguro Social.

Al sustentar el concepto de infracción el apoderado judicial de la parte actora señala básicamente que ésta radica en el quebrantamiento de las formalidades legales, ya que la Caja de Seguro Social sin justificación legítima, niega lo que establece la norma, y que los actos celebrados por la Caja de Seguro Social se han adoptado por motivos y para fines distintos a los señalados en la ley.

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la Caja del Seguro Social.**

Esta Procuraduría estima necesario analizar de forma conjunta los cargos de ilegalidad por supuesta infracción de

los artículos 45 y 46 del Decreto Ley 14 de 1954, por considerarlos relacionados entre sí.

En este sentido, la Procuraduría de la Administración discrepa de los argumentos expuestos por la parte actora en cuanto a que el acto demandado infringe esas normas, puesto que el artículo 45 sólo define el concepto de inválido y de pago del riesgo para efectos de la Caja de Seguro Social, lo cual no guarda relación con los requisitos que el asegurado debe cumplir para acogerse a una pensión de invalidez, que precisamente son señalados por el artículo 46 que dispone lo 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 (3) 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.  
..."

Al examinar las piezas procesales del caso bajo estudio, no apreciamos constancia alguna que acredite que la Comisión de Prestaciones haya declarado la invalidez de Roberto

Herrera Medina, con número de seguro social 39-5927, en razón del informe de la Comisión Médica Calificadora.

A fojas 131 y 183 del expediente administrativo, constan evaluaciones de la Comisión Médica de invalidez fechadas el 2 de mayo y 3 de diciembre de 2003, las cuales dictaminaron que Roberto Herrera Medina padecía varias enfermedades. Sin embargo, la invalidez que se le determinó para trabajar sólo fue por el término de un año, tiempo que ya transcurrió.

En ese orden de ideas, también es preciso señalar que de acuerdo con el artículo 49-A del Decreto Ley orgánico de la Caja de Seguro Social, la pensión de invalidez se otorgará inicialmente con un carácter provisional de dos años, por tanto, mal podía la entidad demandada acceder a una pensión de carácter definitivo, sobre todo cuando las evaluaciones médicas practicadas al solicitante, sólo permitían dictaminar la invalidez por un año para realizar el trabajo habitual.

Por otra parte, a fojas 27, 133, 135, 185 y 215 del expediente administrativo se observa que la Comisión Médica Calificadora de primera instancia determinó que no existía enfermedad invalidante. Esto también lo determinó la evaluación de la Comisión Médica Calificadora de Segunda Instancia. (Cfr. f. 219 del expediente administrativo).

El hecho de que en varios exámenes médicos se haya diagnosticado que Roberto Herrera Medina padeciera de varias enfermedades, no significaba de manera alguna que la institución demandada debía acceder a su solicitud de pensión de invalidez, toda vez que ello debe ser declarado por la Comisión de Prestaciones, lo cual no ocurrió en este caso,

habida cuenta que dicha Comisión luego de realizar los exámenes y evaluaciones pertinentes pudo determinar que ninguna de esas enfermedades resultan invalidantes.

En razón de lo anotado, estima esta Procuraduría que no se producen las violaciones a los artículos 45 y 46 del Decreto Ley 14 de 1954.

En relación con los cargos de infracción de los puntos 4.1, 5.6, 6.13 del Reglamento de la Comisión Médica Calificadora, esta Procuraduría considera deben ser desestimados porque al examinar las constancias procesales puede constatarse que los informes médicos del caso fueron suscritos por la Comisión Médica Calificadora, tal y como lo indica el acápite a del artículo 46 del ya mencionado Decreto Ley 14 de 1954. Además, cabe anotar que es la Comisión de Prestaciones Económicas la que está facultada legalmente para declarar el estado invalidante de un asegurado y no la Comisión Médica Codificadora.

En cuanto al cargo de ilegalidad por la supuesta violación del artículo 49-B del Decreto Ley 14 de 1954, este Despacho observa que dicha norma no ha resultado infringida, habida cuenta que la misma establece **la obligación que corresponde al asegurado** que solicite la pensión de invalidez, de someterse a los reconocimientos, exámenes médicos y a los tratamientos curativos que la institución estime necesarios, lo cual no guarda relación con obligación alguna de esa entidad de otorgarle al solicitante la cobertura de una pensión para que pueda recibir dichas

prestaciones, tal como lo alega de forma equívoca el apoderado judicial del demandante.

Respecto al cargo de infracción del artículo 109 de la Constitución Política de la República, esta Procuraduría debe abstenerse de emitir pronunciamiento sobre el mismo, toda vez que como lo ha expresado de manera reiterada la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ese Tribunal sólo tiene competencia para pronunciarse sobre la legalidad e ilegalidad de actos administrativos que se estimen violatorios de normas legales y no violatorios de normas constitucionales, lo cual constituye competencia privativa del Pleno de la Corte Suprema. (Cfr. fallos de 25 de junio de 2002 Migdalia Ochoa contra el Banco de Desarrollo Agropecuario y de 4 de febrero de 2002, Luis Xavier Collado contra el Ministerio de la Presidencia, entre otros).

Este Despacho también considera, que deben desestimarse los cargos de infracción de los artículos 1, 42 A y 38 del Decreto Ley 14 de 1954 y del artículo 34 del Reglamento de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, habida cuenta que la parte actora no ha proporcionado una explicación clara del concepto de infracción de esas normas.

Por lo expuesto, solicito a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 10816 de 20 de junio de 2003, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social.

**III. Pruebas:** Únicamente se aceptan las pruebas documentales originales y aquellas copias que se acrediten debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo de Roberto Herrera Medina, que reposa en la Caja de Seguro Social, Comisión de Prestaciones Económicas.

**IV. Derecho:** Negamos el invocado por el demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/21/mcs