REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 042

Panamá, 22 de enero de 2013

Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción

Alegato de Conclusión.

La licenciada Anherys Franco Barrera, actuando en representación de **Nuria Maicela Greenfield de Tortosa**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la nota DPYS-ST-1397-09 de 4 de junio de 2009, expedida por la **Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social** y que se hagan otras declaraciones.

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 artículo 61 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, el cual debemos iniciar reiterando que no le asiste la razón a la parte actora en lo que respecta a su pretensión, dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la nota DPYS-ST-1397-09 de 4 de junio de 2009, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social (Cfr. fojas 1 a 23 del expediente judicial).

I. Algunas consideraciones en torno a los planteamientos hechos por la accionante en su demanda.

La presente controversia tiene su origen en la decisión adoptada por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social a través de la nota DPYS-ST-1397-09 de 4 de junio de 2009, por medio de la cual la entidad le informó a Nuria Maicela Greenfield de Tortosa sobre la negativa dada a su solicitud para que se le reconociera una pensión de vejez a partir del 3 de agosto de 2002, cuando cumplió los 57 años de edad.

Producto de lo anterior, la licenciada Anherys Franco Barrera, quien actúa en representación de la actora, interpuso la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción que ahora nos ocupa, cuya finalidad es que se declare nula, por ilegal, la mencionada nota.

La parte demandante argumenta que cuando se emitió el acto acusado, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social infringió lo dispuesto en los artículos 50 y 51 del decreto ley 14 de 1954, modificado por la ley 30 de 1991, los que estaban vigentes a la fecha de los hechos; y los artículos 47, 64, 96 y 155 (numeral 1) de la ley 38 de 2000, ya que, a su juicio, el pago de la pensión de vejez normal no debió calcularse desde el 1 de mayo de 2007, como lo hizo la entidad, por tratarse de la fecha en que presentó el cese de labores, sino desde el 3 de agosto de 2002, cuando cumplió la edad para recibir tal beneficio, según lo disponía el artículo 50 del citado decreto ley 14; ya que considera que dicho pago no podía estar supeditado a la entrega de una

prueba de terminación laboral que no estaba contemplada en la Ley (Cfr. fojas 11 a 19 del expediente judicial).

En la Vista número 426 de 29 de agosto de 2012, este Despacho se opuso a los argumentos planteados por la apoderada judicial de la actora, señalando en esa ocasión que al examinar el contenido de la resolución 15646 de 18 de septiembre de 2002, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, por cuyo conducto se le reconoció a la asegurada Nuria Greenfield de Tortosa su pensión de vejez normal, se advierte que el derecho a acceder al pago de ese beneficio se haría efectivo cuando la asegurada, además de cumplir con los requisitos que para esos efectos establecían los artículos 50 y 51 del decreto ley 14 de 1954, vigentes a la fecha de los hechos, acreditara ante la institución el correspondiente cese de labores, conforme lo disponía el artículo segundo de la resolución 20,946-2001-J.D. del 26 de junio de 2001, expedida por la junta directiva de la mencionada entidad con el objeto de reglamentar dichas disposiciones legales (Cfr. fojas 97 a 105 del expediente judicial).

Este Despacho considera oportuno aclarar que la resolución 15646 de 18 de septiembre de 2002, que reconoció el mencionado beneficio a la actual demandante, estaba pendiente de su notificación, cuando el Pleno de la Corte Suprema de Justicia emitió la sentencia de 26 de mayo de 2004 que declaró inconstitucional la resolución 29,946-2001-J.D. de 23 de junio de 2001, que exigía el cese de labores.

No obstante lo anterior, esta Procuraduría es de opinión que la mencionada declaratoria de inconstitucionalidad en nada varió la posición de la institución, puesto que el requisito del cese de labores debía mantenerse por disposición del artículo 51 del decreto ley 14 de 1954, modificada por el decreto ley 9 de 1962.

En adición, debemos mencionar que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma legal únicamente se producen hacia futuro, con lo cual carecen de efectos retroactivos, tal como lo ha indicado esa Alta Corporación de Justicia en las sentencias que a seguidas se citan:

> **4 de junio de 1991.**
> "La sentencia en materia constitucional no tiene efectos retroactivos con respecto a la norma que declara contraria o conforme a la Constitución. La vigencia de la decisión es, pues, exnuc. No incide, por tanto, en los efectos que ya surtió la norma ni en los derechos adquiridos de acuerdo con la misma." (El subrayado es de esta Procuraduría).

> **14 de junio de 1995.**
> "...la simple declaratoria de nulidad, es decir, las que se decretan dentro de las demandas Contencioso Administrativo de Nulidad como acción popular, producen efectos exnunc, hacia el futuro, más no ex-tunc, hacia el pasado, por lo que sus consecuencias no se retrotraen al período o tiempo anterior a la publicación de la declaratoria de nulidad..." (Sentencia de 14 de junio de 1995, Citada en sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, pág. 468).

23 de marzo de 1999.

"Sin embargo las sentencias que declaran la nulidad de un acto administrativo tienen efectos hacia el futuro y no hacia el pasado, y como las Resoluciones No. 31 y 31-1 de 20 de abril de 1995 fueron proferidas, fundamentándose en el Resuelto No. 397 de 1993 modificado por el Resuelto No. 153 de 1994, con anterioridad a la sentencia de 7 de mayo de 1998, entonces las situaciones jurídicas surgidas durante la eficacia del acto declarado ilegal, no pueden ser invalidadas por la declaratoria de nulidad" (Sentencia de 23 de marzo de 1999, Registro Judicial Mes de Marzo de 1999, págs. 571-575).

13 de mayo de 1999.

"...y los trámites que la autoridad demandada siguió para otorgarla, fundamentándose ambos en el Resuelto No. 397 de 1993, fueron legales hasta tanto no fue declarada su ilegalidad por esta Corporación y los efectos que produjo en el pasado al crear derechos subjetivos a favor de personas naturales o jurídicas, como lo es el caso de la Resolución No. 31-1 de 1995, no pueden ser revocados, sino que mantienen su validez y subsisten en el tiempo." (Sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, págs. 465-470).

25 de enero de 2011.

“Cabe señalar que dado que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, en materia de inconstitucionalidad de normas legales, de carácter general, como las que se demandaron, han sido claras en establecer sus efectos ex nunc, es decir, hacia el futuro, sin remontarse al momento de la promulgación de la Ley declarada inconstitucional, sino que inician desde el momento en que entra a regir la decisión del Pleno de la Corte; se consideran válidos los efectos producidos hasta el momento de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley, por lo que las relaciones jurídicas surgidas al amparo de la vigencia de la Ley conservan su validez.” (El subrayado es de la Sala).

De lo anterior se infiere, que es a partir de la fecha en que quedó ejecutoriada la citada sentencia de 26 de mayo de 2004, que declaró inconstitucional la resolución 29,946-2001-J.D. de 23 de junio de 2001, misma que exigía el cese de labores, cuando ésta empezó a surtir todos sus efectos legales; por lo tanto, queda claro que los mismos no pueden retrotraerse con respecto a decisiones que la Caja de Seguro Social adoptó sobre la base de la normativa legal vigente a la fecha en que se dieron los hechos, particularmente en la exigibilidad del cese de labores, de allí que el cálculo relativo al pago de la pensión de vejez normal debió hacerse a partir del 1 de mayo de 2007, cuando finalmente la actora cumplió con tal requerimiento, y no desde el 3 de agosto de 2002, cuando cumplió la edad requerida en ese momento para recibir tal beneficio.

II. Análisis de las pruebas aducidas y practicadas en la etapa probatoria.

Con el objeto de acreditar los hechos de su demanda, el apoderado judicial de la recurrente propuso la práctica de una prueba pericial contable, a cargo del perito Alex Javier Núñez, la cual fue admitida por ese Tribunal mediante el auto de prueba de 244 de 24 de octubre de 2012 y cuyo objeto consistía en determinar la cuantía de la pensión de vejez que se le reconoció a Nuria Greenfield por parte de la Caja de Seguro Social; a partir de cuánto debió la entidad realizar los pagos; cuándo se iniciaron los desembolsos; cuál es el importe que se le adeuda a la demandante en concepto de pensión de vejez, tomando como referencia las fechas en que

debió iniciarse el pago y aquella en la que, efectivamente, se dio inicio al mismo; así como el cálculo monetario que actualmente adeuda la Caja de Seguro Social a la recurrente, desde la fecha del reconocimiento y exigibilidad de su derecho a la pensión de vejez.

Este Despacho no comparte en forma alguna las conclusiones a las que arribó el mencionado perito al rendir su experticia, ya que, tal como lo establece el artículo 966 del Código Judicial, los peritos están instituidos por Ley para auxiliar al juez en el conocimiento, apreciación o evaluación de datos o hechos de carácter técnico, científico, artístico o práctico que escapan a la experiencia común o formación específica de éste y que se le exige como encargado de administrar justicia.

En virtud de lo dispuesto por la norma, mal podría dicho perito entrar en consideraciones que no son propias de su formación y experiencia profesionales ni mucho menos efectuar un análisis de fondo a fin de determinar la ilegalidad o inconstitucionalidad de una norma, lo que en todo caso es responsabilidad que compete al Tribunal de la causa.

Como ejemplo de lo advertido, debe destacarse el error en el que el perito incurrió al utilizar como base para el cálculo efectuado, una sentencia de 21 de febrero de 1984, mediante el cual el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el artículo 28 de la ley 15 de marzo de 1975 y el artículo 27 de la ley 16 de marzo de 1975, cuyo contenido resulta del todo ajeno a este proceso, ya que estas normas indicaban que las personas que se pensionaran por

vejez no podían realizar ningún trabajo por cuenta de terceros y, en caso de hacerlo, la Caja disminuiría el monto de la pensión en una suma igual a la que recibían.

Por lo tanto, resulta obvio que la cifra que refleja ese peritaje con respecto al monto total que se supone la Caja de Seguro Social le adeuda a Nuria Maicela Greenfield de Tortosa, no resulta acorde con la situación prevista por las normas que regulaban la materia de pensión de vejez al momento en que se suscitaron los hechos y, por ende, no deben ser aceptados por ese Tribunal.

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas existentes en autos sirven para acreditar que el acto administrativo demandado fue expedido de acuerdo a la normativa vigente al momento que este beneficio fue reconocido a favor de la actora, las cuales no han podido ser desvirtuadas en el presente proceso, por lo que se solicita a los Honorables Magistrados se declare que NO ES ILEGAL, la nota DPYS-ST-1397-09 de 4 de junio de 2009, emitida por el presidente de la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social ni sus actos confirmatorios, y en consecuencia, se niegue el resto de las pretensiones formuladas por Nuria Greenfield de Tortosa.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 1078-10