1° de abril de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de
la Demanda.**

Propuesto por el Licdo. Crispulo Leoteau L., en representación de **Marcos Abel Castillo**, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero del Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001, dictado por el **Ministerio de Gobierno y Justicia** y para que se hagan otras declaraciones.

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

Con el respeto que nos distingue, concurrimos respetuosos ante el Despacho que Usted preside, con la finalidad de externar nuestra contestación en torno a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, la cual fue interpuesta por el Licdo. Crispulo Leoteau L., en nombre y representación de **Marcos Abel Castillo**, quien recurre en contra del artículo primero del Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001, expedido por el Ministerio de Gobierno y Justicia.

I. Nuestra intervención.

La Procuraduría de la Administración interviene en el proceso debidamente fundamentada en el artículo 5, numeral 2, del Libro Primero de la Ley N°38 de 2000 que contiene el texto del Estatuto Orgánico que rige para esta institución.

Nuestra actuación en este tipo de procesos, por mandato constitucional y legal, consiste en la defensa de los intereses de la Administración.

II. La pretensión.

El apoderado legal del demandante solicita a Vuestra Sala que se formulen las siguientes declaraciones:

Primero: Que se modifique el artículo primero del Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001, expedido por el Ministerio de Gobierno y Justicia concerniente al rango o título de Comisionado, aplicado al señor Marcos A. Castillo M., a Director General con la consiguiente asignación de jubilación correspondiente.

Segundo: Que el señor Marcos A. Castillo M., generó el 10 de enero de 2000, el derecho a su jubilación, con el último sueldo devengado a la fecha, que cumplió 25 años de servicios consecutivos en la institución.

Tercero: Que el señor Marcos A. Castillo tiene derecho a que se le pague su jubilación con base al sueldo que devengaba, como Director General del Servicio Aéreo Nacional, cuando surgió tal derecho, es decir el sueldo mensual de B/.3,383.20.

Este despacho observa que el demandante no está asistido por el derecho, por lo que solicitamos a los Honorables Magistrados que las pretensiones consignadas en el libelo de la demanda sean desestimadas en su oportunidad procesal.

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

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto, por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Aceptamos únicamente la fecha en que se cumplieron los 25 años de servicio y la fecha de la solicitud; el resto no nos consta; por tanto, lo negamos.

Sexto: Este hecho no consta en el expediente judicial; por tanto, lo negamos.

Séptimo: Éste lo contestamos como el anterior.

Octavo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Noveno: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. Las normas que se aducen como infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:

El apoderado judicial del recurrente precisa que el Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001 vulnera el artículo 63, literal a) de la Ley N°20 de 29 de septiembre de 1983, de manera directa, porque el señor Marcos A. Castillo se jubiló con un salario que no le corresponde, habida cuenta que legalmente devengaba un salario de B/.2,750.00 más sobresueldo, gastos de representación cuando cumplió, el 10 de enero de 2000, sus 25 años de servicios consecutivos como miembro activo del Servicio Aéreo Nacional.

El abogado del demandante transcribe el texto del artículo 63, literal a, de la Ley N°20 de 29 de septiembre de 1983, que puntualiza:

"Artículo 63: Los miembros de la Fuerza de Defensa de la República de Panamá, tendrán derecho a ser jubilados por los siguientes motivos:

a. Por haberse cumplido 25 años de servicios consecutivos ó 30 años de servicios no continuos prestados dentro de la institución.

La jubilación será por el último sueldo devengado."

- o - o -

Concepto de la infracción:

A juicio del abogado del demandante, lo que plantea la disposición legal transcrita es el derecho adquirido a la jubilación que tienen los Miembros de la Fuerza Pública cuando cumplan 25 años de servicios consecutivos o cuando cumplan 30 años de servicios no continuos prestados dentro de la institución, como requisito único y dicho derecho será con el último sueldo devengado cuando éste se genera.

b. En segundo lugar, el apoderado judicial del recurrente esgrime que el artículo décimo tercero del Decreto de Gabinete N°38 de 10 de febrero de 1990 también se viola en forma directa, en virtud que dicha norma establece el reconocimiento de la antigüedad en las fenecidas Fuerzas de Defensa, así como el derecho de jubilación a favor de las personas integradas al servicio de la Fuerza Pública en sus distintos servicios.

Procede, entonces, a la transcripción de la norma invocada, que a la letra dice:

"Artículo Décimo Tercero: Se reconoce la antigüedad en las fenecidas Fuerzas de Defensa, así como el derecho a jubilación a favor de las personas integradas al servicio de la nueva Fuerza Pública en sus distintos servicios.

Los miembros de la Fuerza Pública afectados por discontinuidad en el

servicio se jubilarán al cumplir veinticinco años de servicio efectivo si así lo dispone el Presidente de la República a solicitud del Ministro correspondiente.”

- o - o -

Concepto de la infracción:

El abogado del señor Marcos A. Castillo manifiesta que el punto fundamental a considerar en el presente caso es si su representado debe jubilarse con el salario que devengaba cuando surgió tal derecho, el 10 de enero de 2000 o el salario que le asignó el Ministerio de Gobierno y Justicia en el Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001.

Conceptúa el colega que el problema planteado lo ha resuelto la Honorable Corte Suprema de Justicia, cuando el derecho de su poderdante de jubilarse con el salario de Director General del Servicios Aéreo Nacional quedó plenamente confirmado con la Sentencia N°365-99 emanada de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, fechada el 15 de junio de 2001, que después de un análisis jurídico profundo **“DECLARA QUE ES ILEGAL,** el Resuelto N° 436-R-110 de 21 de septiembre de 1999, dictado por el Ministro de Gobierno y Justicia, y, como consecuencia de ello, **DECLARA** que el señor Marcos Abel Castillo, tiene derecho a que se le pague sus vacaciones acumuladas en base al salario que devengaba como Director General del Servicio Aéreo Nacional y **ORDENA** que se le cancele la diferencia reclamada de B/.18,525.00.”

(V. f. 71)

Añade el letrado que la Sentencia N°365-99 de 15 de junio de 2001 de la Corte Suprema de Justicia es precisa y

clara al reconocer el derecho que tenía su representado a disfrutar de sus vacaciones acumuladas como Director General del Servicio Aéreo Nacional y justamente antes de ese período cumplió 25 años de servicios consecutivos surgiendo de inmediato su derecho a jubilarse con el último sueldo que devengaba conforme lo dispone el artículo 63 del Decreto de Gabinete N°38 de 29 de septiembre de 1983 y el Artículo Décimo Tercero del Decreto de Gabinete N°38 de 10 de febrero de 1990.

Agrega que su mandante formalizó la solicitud de jubilación en tiempo oportuno, pero por razones que no le son atribuibles a él, la situación no es resuelta por la Caja de Seguro Social, en cuyo caso considera que es responsabilidad del Estado, lo que cataloga como un grave perjuicio económico, siendo hasta el 25 de septiembre de 2001 cuando mediante el Decreto Ejecutivo N°252 que se le concede la jubilación, derecho ya generado el 10 de enero de 2000.

Destaca el abogado del demandante que nos encontramos frente a un caso similar al resuelto por la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia N°365-99. Con base en ello, manifiesta que el Ministerio de Gobierno y Justicia actuó ilegalmente cuando le concedió a su representado las vacaciones acumuladas con un salario que no le correspondía y que con el acto acusado a través de la demanda que actualmente es objeto de análisis, nuevamente el Ministerio pretende desconocer el derecho que tiene el señor Marcos A. Castillo M., de jubilarse con el último salario, cuando se generó su derecho el 10 de enero de 2000 y más

cuando él formalizó en varias ocasiones la solicitud de jubilación con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001, según dice constar en el expediente de personal que se encuentra en el SAN y en el Ministerio correspondiente.

Aunado a lo anterior, se señala que el Ministerio de Gobierno y Justicia le niega el derecho de jubilación argumentando que el Ejecutivo a esa fecha no le había reconocido ese derecho, y desde su perspectiva, el Ejecutivo estaba en mora con su poderdante, al no resolverle su jubilación cuando él la solicitó, y que debido a los problemas burocráticos y la falta de previsión por parte del Ejecutivo ya le han causado daños al señor Castillo.

El abogado del demandante basa su criterio en el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social que dispone:

"Artículo 51: El pago de la pensión de vejez se iniciará a partir de la fecha en que el asegurado formule la solicitud respectiva y cumpla con las condiciones establecidas en el Artículo 50."

- o - o -

De acuerdo con lo establecido en la norma citada, el demandante manifiesta que la Caja de Seguro Social paga las jubilaciones de los asegurados retroactivamente a partir de la fecha en que se formule la respectiva solicitud, en virtud del trámite burocrático que se produce en el otorgamiento de dichas jubilaciones.

Ligado a lo anterior, se indica que en el proceso que nos ocupa, no hay una norma en la Ley 20 ni en el Decreto de

Gabinete N°38 que regule esa situación como lo hace la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, pero que sí se establece como requisito esencial para que "los Miembros de la Fuerza Pública en todos sus componentes" puedan jubilarse después de haber cumplido 25 años de servicios consecutivos en la institución.

Defensa de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho procede a analizar la documentación que contiene el expediente judicial como forma de determinar si al recurrente le asiste o no el derecho.

Para ello, nos remitimos al literal a, del artículo 63 de la Ley N°20 de 1983 establece el período laboral que se requiere para acceder al derecho de jubilación. La norma indicada dispone:

"Artículo 63: Los miembros de las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá tendrán derecho a ser jubilados por los siguientes motivos:

a. Por haber cumplido 25 años de servicios consecutivos o 30 años de servicios no continuos prestados dentro de la institución.

La jubilación será por el último sueldo devengado.

PARÁGRAFO: Los miembros que ingresen a partir del 1° de enero de 1985, tendrán derecho a ser jubilados por haber cumplido 30 años de servicios prestados dentro de la institución.
..."

- o - o -

De acuerdo con lo expresado en el Considerando de la Resolución N°482-R-205, visible a foja 8 del expediente judicial, el demandante inició labores el día 10 de enero de

1975 en las Fuerzas de Defensa ininterrumpidamente hasta el día 4 de octubre de 2001.

En el expediente que contiene la demanda que nos ocupa, observamos que el señor Marcos A. Castillo completó 25 años de servicios continuos en la institución en la que laboraba el día **10 de enero de 2000**, por lo que podía acogerse al derecho de jubilación. (Consultar certificación visible en la foja 14 del expediente judicial)

Con fundamento en lo anterior, el recurrente formalizó su solicitud para acogerse al derecho de jubilación y adjuntó la documentación requerida. Todo ello fue remitido a la Caja de Seguro Social para su tramitación y la misma fue devuelta **sin aprobar** por la institución de previsión social con fundamento en la Ley N°8 de 6 de febrero de 1997 relativa al Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones a los Servidores Públicos (SIACAP) que no reconoce jubilaciones personales (Véase segundo párrafo de la foja 8 del expediente judicial)

Existen elementos importantes que deben considerarse para establecer el monto de la jubilación, dado que el literal a, del artículo 63 de la Ley 20 de 1983 se refiere al derecho de jubilación con el último sueldo.

Mediante **Decreto de Personal N°221 de 30 de septiembre de 1996** el señor Marcos Abel Castillo fue nombrado **Director General del Servicio Aéreo Nacional** en la Posición N°20004, Código 011050, con salario de **B/.2,750.00 más sobresueldo y gastos de representación**. (Véase foja 11 del expediente judicial)

De acuerdo a lo establecido en el Decreto de Personal N°126 de 29 de mayo de 1998 el señor Marcos Abel Castillo fue trasladado a la posición N°9526 como **Comisionado de Policía con salario de B/.1,800.00 más sobresueldo y gastos de representación.** (Véase fojas 12 y 19 del expediente judicial)

Prueba de ello es que el **Decreto de Personal N°126 de 1998 nombra como Director General al señor Luis A. Araúz Ch., y señala las asignaciones de partidas para el nombramiento del Director General y el traslado del señor Marcos A. Castillo M.**

A través del **Resuelto N°535 de 28 de mayo de 1998**, al señor Marcos A. Castillo Muñoz se le autorizó a acogerse a **vacaciones acumuladas a partir del 1° de junio de 1998 hasta el 15 de enero de 2000 como Comisionado, porque ese era el cargo que ostentaba en ese momento**, según se constata en la foja 13 del expediente que tramita la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

No existe evidencia documental en el expediente judicial identificado con el número 620 de 2001 (bajo análisis) que permita suponer que el demandante estuviera ocupando otra posición; situación ésta que difiere a la planteada en el proceso en el que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre las vacaciones del demandante.

Recordemos que el señor Marcos A. Castillo completó 25 años de servicios continuos el día **10 de enero de 2000**, en la institución en que laboraba.

El demandante esgrime que tiene derecho a ser jubilado con el último sueldo que devengaba al momento de formular su

solicitud de jubilación, que según él corresponde a la posición de Director General del S.A.N.; es decir, sueldo mensual de B/.3,383.20 (B/.2,750.00 antiguo salario básico de Director General del S.A.N. más B/.633.20 de sobresueldo actual) tal como lo indica en la foja 6 del expediente que contiene la demanda, concretamente, parte de su Recurso de Reconsideración.

Esa pretensión del demandante para que se le pague el último sueldo en concepto de jubilación **no es viable**, porque la misma se ve limitada por el texto del Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, el cual regula la suma de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) mensuales como tope máximo para reconocer la jubilación especial.

Para una mejor perspectiva, transcribimos los artículos primero y segundo que señalan:

"Artículo Primero: Los servidores públicos que amparados por leyes especiales de jubilación podrán ejercer su derecho a jubilación en los mismos términos consagrados en su respectiva Ley Especial; no obstante, lo antes indicado, en ningún caso el monto de las jubilaciones así concedidas, podrá exceder la suma de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales."

- o - o -

"Artículo Segundo: El presente Decreto de Gabinete es de orden público y de interés social y tiene efectos retroactivos. En consecuencia, a los jubilados por Leyes Especiales que al momento de la promulgación de este Decreto de Gabinete, se encuentren recibiendo beneficios de jubilación, cuyos montos excedan el límite aquí establecidos se reducirán los mismos a la suma de B/.1,500.00 mensuales."

- o - o -

Las normas transcritas no dejan dudas respecto de las jubilaciones especiales cuyos montos debían pagarse conforme al último sueldo, ya que ahora se establece que los mismos no pueden exceder la suma de B/.1,500.00 mensuales.

Siendo ello así, el señor Marcos Abel Castillo Muñoz no puede reclamar el pago de una jubilación especial superior a los Mil Quinientos Balboas, porque el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, así se lo impide.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en torno a esta temática con ocasión del análisis de una Solicitud Especial propuesta por el Licdo. Luis Alberto Palacios en representación del Contralor General de la República para que se pronuncie sobre la viabilidad y valor legal del pago de jubilaciones especiales más allá de B/.1,500.00 mensuales que otorga la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) y que contiene la planilla de jubilados de 13 de noviembre de 2000.

En dicho pronunciamiento, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, en lo medular, dijo:

“El monto de equiparación de jubilación especial contemplado en el Decreto de Gabinete N°43 equipara el monto máximo reconocido en nuestro sistema de seguridad social y es aplicable a todas las jubilaciones de los servidores públicos amparados por los regímenes especiales de jubilación.

Mediante la Ley N°8 de 6 de febrero de 1997, por la cual se crea el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP), se estipula un tiempo perentorio para acogerse a la jubilación especial al indicar en el artículo primero lo siguiente:

Artículo 1: Los efectos de la presente Ley no afectan a las personas que se encuentren gozando de las pensiones ya otorgadas, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 15 de 1975 y la Ley 16 de 1975, y sus titulares continuarán disfrutando de sus pensiones complementarias o jubilaciones, en los términos reconocidos por dichas leyes y los regímenes especiales de jubilación correspondientes.

Esta Ley tampoco afectará a aquellos servidores públicos que, hasta el 31 de diciembre de 1999, cumplan con los requisitos para obtener una pensión complementaria o jubilación, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 15 de 1975, la Ley 16 de 1975 o los regímenes especiales de jubilación. Estos servidores públicos podrán acogerse a la pensión complementaria o jubilación que les corresponda, de acuerdo con dichas disposiciones.

Durante este plazo se aplicará el artículo 31 de la Ley 16 de 1975, en lo relacionado con el trámite de las correspondientes solicitudes de pensión y jubilación.

El pago de las prestaciones a las que se refieren los párrafos anteriores, se hará con cargo al Tesoro Nacional.' (El subrayado es de la Corte)

Posteriormente, la norma transcrita fue modificada por la Ley N°1 de 4 de enero de 2000, en el sentido de mantener vigente el derecho a jubilarse por ley especial para los servidores públicos que, al 31 de diciembre de 1999, no hayan podido ejercer (sic) este derecho por insuficiencia de partidas presupuestarias de la institución en la que prestan servicios, hasta tanto el Ministerio de Economía y Finanzas

autorice el crédito adicional a la institución o incluya esa obligación en el presupuesto.

La Ley 8 de 1997 introduce un período transitorio para que los servidores públicos que reúnan los requisitos para obtener una jubilación especial puedan solicitarla, el cual vence el 31 de diciembre de 1999. Se indica además, que dicho beneficio será otorgado de acuerdo a los términos de las leyes correspondientes que regulen jubilaciones especiales.

La situación planteada no implica el desconocimiento del Decreto de Gabinete N°43 de 1990, ya que como se ha manifestado en otras ocasiones, el mismo no deroga las jubilaciones especiales sino que establece una suma tope a decretar para el pago de la jubilación.

La modificación del artículo 1 de la Ley 8 de 1997 tiene por finalidad proteger el derecho de aquellas personas que se les ha decretado la resolución de jubilación por insuficiencia de recursos económicos.

Esta Corporación mediante Fallo de 10 de mayo de 2000, manifestó que la negación de la Universidad Tecnológica de Panamá de decretar las jubilaciones especiales a favor de los demandantes cuando han adquirido las condiciones para ello, fundamentándose en la falta de fondos, constituye una violación al derecho a jubilarse contenido en el artículo 78 de la Ley N°17 de 9 de octubre de 1984.

Con relación al criterio expuesto, la Sala manifestó:

'Si bien es cierto la Sala ordena el pago de las jubilaciones especiales de los demandantes, está (sic) orden no comprende el monto específico de cada una de ellas ni los límites a los cuales deben quedar sujetas, de acuerdo a las normas que regulan la materia.

La Sala juzga oportuno señalar, para evitar equívocos, que el derecho reconocido a los demandantes a jubilarse por Ley Especial, en este caso, la Ley 17 de 1984, tiene que tomar en cuenta las disposiciones previstas en el Decreto de Gabinete N°43 de 1990, en aquellos casos en que los favorecidos hayan devengado un último salario que exceda la suma de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00). Ello es así, por cuanto que el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, cuya constitucionalidad fue corroborada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 24 de mayo de 1991, fue expedido con posterioridad a la Ley 17 de 1984 y su ámbito de aplicación, que en la actualidad se mantiene incólume, alcanza incluso a aquellos servidores públicos que estuvieren amparados por Leyes Especiales de Jubilación, como señalan textualmente los artículos primero y segundo de dicho Decreto de Gabinete, ...' (Resolución 27 de diciembre de 2000)

Para el caso de otros funcionarios de la Universidad Tecnológica de Panamá en similar situación la Sala externó:
...

De todo lo expuesto se concluye que, el pago de las jubilaciones especiales de los funcionarios de la Universidad Tecnológica de Panamá comprende una suma igual al último salario devengado por el interesado, pero en aquellos casos en que la cantidad a reconocer exceda los Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales, debe aplicarse lo dispuesto en el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, el cual establece que ninguna jubilación especial podrá exceder la suma de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando

justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES VIABLE JURÍDICAMENTE** el pago de las jubilaciones especiales de la Universidad Tecnológica de Panamá, más allá de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales, así como tampoco los casos contenidos en la planilla de jubilados de 13 de noviembre de 2000."

- o - o -

Vale la pena indicar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre la constitucionalidad del Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, publicado en la Gaceta Oficial N°21,485 de 1° de marzo de 1990, mediante la Sentencia fechada 24 de mayo de 1991, publicado en el R.J. mayo de 1991, pág. 134 a 153, el cual se refiere a que las sumas que puede recibir el asegurado por Ley Especial o Normal es de B/.1,500.00 mensuales, como máximo.

A continuación transcribimos un extracto de lo señalado en la Sentencia en referencia:

"...se puede constatar que el artículo 1° no suprime, sino que establece un límite máximo, un tope de B/.1,500.00 'a todas las jubilaciones de los Servidores Públicos amparados por leyes especiales de jubilación'.

El artículo 2° establece expresamente que el aludido Decreto de Gabinete es de orden público y de interés social y que tiene efectos retroactivos. Además, en el propio artículo 2° se limita la retroactividad del Decreto de Gabinete a los 'efectos futuros que se derivan de las jubilaciones especiales ya reconocidas y en vigencia'.

Ya hemos visto también, al analizar el Primer Cargo de Inconstitucionalidad, que este Decreto se dictó al amparo de la facultad legislativa excepcional y transitoria

que le confirió al Consejo de Gabinete el 'Estatuto de Retorno Inmediato a la Plenitud del Orden Constitucional', cuya inclusión en el 'Bloque de Constitucionalidad' viene justificado, entre otras cosas, por responder a un verdadero estado de necesidad social.

Se observa, además, que al amparo de esta facultad el Consejo de Gabinete se vio precisado a legislar sobre materias de excepcional importancia, que en cierta forma respondían a ese estado de necesidad que caracterizó a las primeras semanas del Gobierno representativo que se instaló en el país, después de la acción violenta que depuso al régimen militar. Fue así que se dictaron 'decretos con fuerza de ley' que no sólo eran indispensables para el mantenimiento del sistema económico, político y social, sino para la misma reconstrucción política y económica del Estado.

Dentro de este contexto, el Consejo de Gabinete dictó las normas a través de las cuales se integraron y reorganizaron las instituciones básicas a través de las cuales ejercer el estado el poder público, tales como la Asamblea Legislativa, el Órgano Judicial, la Procuraduría General de la Nación; se ordenó el crédito público, se reorganizó la Fuerza Pública y, consecuente con el estado de postración económica y fiscal en que quedó sumida la Nación panameña, el Consejo se vio también precisado a adoptar medidas de tanta trascendencia como las que afectaron a los depósitos bancarios; las que dispusieron la rebaja sustancial de los sueldos que devengaban ciertos funcionarios como el propio Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Magistrados de la Corte Suprema, los Legisladores y los Directores de Instituciones Autónomas.

Es en ese momento histórico y excepcional que vivió el país que se dicta el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, que tiene entre sus motivaciones, no únicamente la de

'asimilar todos los asegurados a un régimen común e igualitario de beneficios derivados del sistema de seguridad social', tal como lo asegura el apoderado del General (R) Rubén Darío Paredes, sino principalmente salvar la difícil situación por la cual atravesaban y atraviesan nuestras finanzas públicas.

De todo lo anterior se infiere, pues, que el establecimiento del límite de las jubilaciones en el máximo que concede nuestro sistema de seguridad social, no persigue otro propósito que el de distribuir equitativamente el sacrificio que entraña asegurar para el futuro 'las prestaciones sociales de todos los jubilados', como bien lo apunta el licenciado Palacios en su alegato.

Para arribar a esta conclusión no se necesita de estudios actuariales previos, ya que la quiebra financiera y fiscal en que quedó sumido el erario público es un hecho público y notorio, que en una u otra forma no sólo ha afectado a los jubilados especiales sino a todos los servidores públicos.

Desde este punto de vista, la Corte Suprema, muy a pesar de las razones de justicia en que se apoyan gran parte de las jubilaciones especiales concedidas, no puede ignorar que esta medida se ha adoptado en un momento histórico y excepcional que le imprime caracteres indiscutibles de orden público e interés social al aludido Decreto de Gabinete...

Del análisis desarrollado se concluye que son infundados los cargos de inconstitucionalidad hechos al Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, formulados por la Asociación Nacional de Enfermeras, por una parte, y por el licenciado José Alberto Álvarez, por la otra.

...Por otra parte, se advierte que ninguna de las dos normas constitucionales que sirven de apoyo al cargo crean o garantizan derechos en

favor de jubilados especiales, en el sentido de que sus pensiones no puedan ser alteradas o afectadas mediante ley. Se trata de normas constitucionales que contemplan la reserva legal dirigida al Estado para que éste, mediante ley, propicie la creación de fondos complementarios que obviamente, persiguen el mejoramiento de tales jubilaciones, pero que en ninguna forma garantizan que los aludidos fondos y su reglamentación no puedan ser reestructurados o alteradas también por ley, sobre todo en momentos en que se ha dado una virtual quiebra del erario público, que ha repercutido en el desmejoramiento y la falta de atención de los servicios públicos más elementales como la educación, la salud, la seguridad pública y la justicia. Por otro lado, reiteramos que el **DECRETO IMPUGNADO** no contempla la abolición de las jubilaciones especiales, sino que limita su monto, lo cual está sin duda alguna dentro de las prerrogativas que tanto el artículo 110, como el 298 confieren al Estado para que lo haga mediante ley. En este mismo sentido considera la Corte que debe interpretarse también el artículo 109 de la Constitución Nacional, que se alega como violado en la segunda demanda.

Tampoco se vislumbra en el **DECRETO IMPUGNADO** la intención de igualar en forma absoluta las jubilaciones especiales de los servidores públicos con las que reciben los jubilados por la Caja de Seguro Social. TAL (sic) equiparación únicamente se da a propósito de los jubilados especiales cuya pensión excedía los B/.1,500.00 mensuales y los jubilados con el máximo de pensión que reconoce la Caja de Seguro Social. En los jubilados con equiparación de pensiones no se produce...

En consecuencia, la **CORTE SUPREMA, P L E N O**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990.'

Sentencia: 24 de mayo de 1991, Pleno C.S.J. (declaró que no es inconstitucional el Decreto de Gabinete N°43 de 1990) R.J. mayo de 1991, pág. 134 a 153. **Partes:** La firma González-Revilla y Asociados en representación de la Asociación Nacional de Enfermeras -vs- Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990, publicado en la Gaceta Oficial N°21,485 de 1° de marzo de 1990'."

- o - o -

A esta Procuraduría le llama la atención que al señor Marcos A. Castillo Muñoz se le haya concedido el derecho a jubilación especial, porque ese "supuesto" derecho se materializó **el 10 de enero de 2000** y reconocido a través del Decreto Ejecutivo N°252 de 25 de septiembre de 2001, el cual quedó ejecutoriado el día 4 de octubre de 2001, tal como se refleja en la foja 2 vuelta del expediente que tramita la Sala Contencioso Administrativa.

Decimos esto, porque la Ley N°8 de 6 de febrero de 1997, por la cual se crea el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP), **se estipula un tiempo perentorio para acogerse a la jubilación especial** al indicar en el artículo primero lo siguiente:

"Artículo 1: Los efectos de la presente Ley no afectan a las personas que se encuentren gozando de las pensiones ya otorgadas, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 15 de 1975 y la Ley 16 de 1975, y sus titulares continuarán disfrutando de sus pensiones complementarias o jubilaciones, en los términos reconocidos por dichas leyes y los regímenes especiales de jubilación correspondientes.

Esta Ley tampoco afectará a aquellos servidores públicos que, **hasta el 31 de diciembre de 1999**, cumplan con

los requisitos para obtener una pensión complementaria o jubilación, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 15 de 1975, la Ley 16 de 1975 o los regímenes especiales de jubilación. Estos servidores públicos podrán acogerse a la pensión complementaria o jubilación que les corresponda, de acuerdo con dichas disposiciones.

Durante este plazo se aplicará el artículo 31 de la Ley 16 de 1975, en lo relacionado con el trámite de las correspondientes solicitudes de pensión y jubilación.

El pago de las prestaciones a las que se refieren los párrafos anteriores, se hará con cargo al Tesoro Nacional." (Lo resaltado es de la Procuraduría de la Administración)

- o - o -

Según se aprecia en la transcripción, la fecha tope para que la pretensión del demandante fuera viable era **hasta el 31 de diciembre de 1999** y no fue hasta el **10 de enero de 2000** que el recurrente cumplió los 25 años de servicios continuos para tener derecho a acceder a la jubilación especial.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud a los Honorables Magistrados para que se desestimen las pretensiones del demandante por carecer de sustento legal.

Pruebas: Tachamos los documentos visibles de foja 15 a 53 del expediente judicial por tratarse de fotocopias simples.

Aducimos como prueba de esta Procuraduría el expediente administrativo que contiene toda la actuación surtida en la vía gubernativa, el cual puede ser solicitado en la institución demandada.

Derecho: Negamos el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
(Suplente)**

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General