

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 413

Panamá, 23 de agosto de 2012

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Alexis Jaén Rivera, actuando en representación de **Berta Torrijos de Arosemena**, solicita que se declare nula, por ilegal, la nota DENPE-AL-N-178-2010 del 14 de octubre de 2010, emitida por **la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social**, el acto confirmatorio 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 usted de conformidad con lo dispuesto en 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 descrita en el margen superior.

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

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 52 del expediente administrativo).

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

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

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 134 y 135 del expediente administrativo).

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 17 a 19 del expediente judicial).

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 153 a 159 del expediente administrativo).

Séptimo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 20 a 23 del expediente judicial).

Octavo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 23 y reverso del expediente judicial).

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. De la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la Caja de Seguro Social:

A.1. El artículo 116, relativo a las causales que le atribuyen a la institución la facultad para revisar las prestaciones económicas concedidas (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial);

A.2. El artículo 151, de acuerdo con el cual todos los pensionados por invalidez, vejez y muerte al 1 de enero de 2006, estarán cubiertos por el subsistema exclusivamente de beneficio definido (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial);

A.3. El artículo 169, relativo al promedio del salario base que se deberá tomar en consideración para determinar el monto mensual de la pensión de retiro por vejez (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial);

A.4. El artículo 170, el cual señala la tasa de reemplazo que correspondan según las condiciones de cuotas de referencia y edad al momento del cálculo de las pensiones al momento del retiro (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial); y

A.5. El artículo 189, sobre el carácter de orden público e interés social que revisten las prestaciones monetarias que reconozca la Caja de Seguro Social y el carácter de irrenunciabilidad de los derechos y beneficios que otorga la institución que además, son personalísimos (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

B. De la ley 38 de 31 de julio de 2000:

B.1. El artículo 34, relativo a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial); y

B.2. El artículo 36, según el cual ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que lo dicte (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

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

De acuerdo con las constancias procesales, el 30 de abril de 2010, la demandante presentó, por conducto de su apoderado judicial, una solicitud de revisión del monto de la pensión de vejez, que con anterioridad le había sido reconocida por la Caja de Seguro Social, la que fue contestada por el presidente de la Comisión de Prestaciones a través de la nota DENPE-AL-N-178-2010 del 14 de octubre de 2010, en la que se le informó sobre la negativa dada al reclamo presentado por no existir ninguna disposición en la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que permita realizar reajustes de la pensión de vejez en atención a las cotizaciones aportadas por el beneficiario de la pensión con posterioridad al otorgamiento de la misma, así como tampoco su devolución (Cfr. fojas 17 a 19 del expediente judicial).

Contra el acto antes descrito, la parte accionante interpuso un recurso de apelación ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mismo que fue decidido mediante la resolución 46,361-2012-J.D. de 5 de enero de 2012, en la que se confirmó en todas sus partes la nota impugnada, agotándose así la vía

gubernativa. Dicha resolución le fue notificada a la ahora recurrente el 9 de marzo de 2012 (Cfr. fojas 20 a 23 del expediente judicial).

Como consecuencia de esta decisión, Berta Torrijos de Arosemena ha presentado ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo examen, cuyos respectivos cargos de infracción procedemos a analizar de manera conjunta debido a la relación que se observa entre los mismos.

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la recurrente manifiesta que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la ley orgánica de la Caja de Seguro Social, esa institución puede revisar en cualquier momento el monto de las prestaciones en dinero otorgadas a los asegurados, atendiendo para ello a errores u omisiones en los que se haya incurrido al calcularse la mismas, y que, en el caso de su representada, se debe inferir que estamos ante un error de cálculo al haber omitido integrar al monto de la pensión de vejez normal que ésta percibe, las cuotas pagadas de manera obligatoria con posterioridad al momento en que obtuvo este beneficio (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En este mismo orden de ideas, estima que si los pensionados por dicha entidad que están sujetos al subsistema de beneficio definido se mantienen obligados a seguir cotizando a la Caja de Seguro Social aun después del otorgamiento de una pensión de vejez en el evento de que sigan trabajando, se debe entender que, como contrapartida de tal obligación, también tienen el derecho de recibir las prestaciones que contempla la Ley, razón por la que ninguna disposición de la ley 51 de 2005 limita la posibilidad de que se pueda incrementar el monto de su pensión como producto de ajustes generados por las nuevas aportaciones, con independencia de que éstas se hayan causado antes o después de habersele otorgado la pensión (Cfr. fojas 9 a 12 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, este Despacho es del criterio que los cargos de ilegalidad aducidos por la parte actora en relación con las normas de la ley 51 de 2005, antes mencionada, carecen de asidero jurídico, puesto que la pensión de vejez concedida a favor de Berta Torrijos de Arosemena, le fue otorgada a requerimiento de la misma, con motivo de la contingencia de la vejez, a partir del cumplimiento de los requisitos de edad y cuotas mínimos establecidos en el decreto ley 14 de 1954, vigente al momento de la solicitud, por una sola vez, es decir, que tiene carácter definitivo y vitalicio; y sólo podía ser modificada para aumentarla según lo estipulado por la ley. Así lo ha interpretado la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, mediante el fallo de 1 de abril de 2003, al indicar los siguiente:

"La pensión de vejez es una prestación económica fija y vitalicia, que se le reconoce a todo asegurado una vez que haya cumplido con los requisitos exigidos en la mencionada Ley. Su finalidad consiste en reemplazar dentro de ciertos límites, los sueldos o salarios que deja de percibir el asegurado al retirarse de la ocupación que desempeña. Por lo que el asegurado deberá reunir los requisitos de a) Haber acreditado 180 meses de cuota, y b) Contar con 57 años de edad las mujeres y 62 años los hombres." (Sentencia de 1 de abril de 2003, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.)

Dentro de este contexto, consideramos oportuno destacar que en su informe de conducta la entidad demandada le explica al Magistrado Sustanciador que conceptualmente nos encontramos ante un solo derecho ya reconocido de acuerdo con lo que establecía el artículo 50 del decreto ley 14 de 1954 vigente al momento de la solicitud presentada por Berta Torrijos de Arosemena, el cual exigía una edad de 57 años a las mujeres y tener acreditado 180 cuotas, requisitos que cumplió la asegurada al requerir, por voluntad propia, el derecho a la pensión de vejez, beneficio que le fue concedido y que disfruta a la fecha (Cfr. fojas 27 a 30 del expediente judicial).

Según lo expuesto por la Caja de Seguro Social, el hecho que la asegurada haya continuado laborando con posterioridad al reconocimiento de la prestación económica previamente solicitada, no significa que las nuevas aportaciones incorporadas a su cuenta individual le permitan un aumento en el monto de su pensión de vejez, puesto que, en principio, todas las prestaciones económicas que otorga el sistema de seguridad social son “sustitutivas del trabajo”, y son precisamente otorgadas para permitir que el asegurado cuente con los medios para subsistencia al no contar con la mencionada fuente de ingreso (Cfr. 27 a 30 del expediente judicial).

Por otra parte, la ley de seguridad social aplicable al presente proceso tampoco contemplaba la posibilidad que las autoridades institucionales puedan realizar nuevos cálculos para el otorgamiento de una nueva pensión como consecuencia de que un asegurado pensionado tuviera nuevas cotizaciones registradas y pagadas luego del reconocimiento de una pensión de vejez normal, lo que imposibilita acceder a lo solicitado por la parte actora, ya que los servidores públicos, de acuerdo con el principio de estricta legalidad contenido en el artículo 18 de la Constitución Política de la República, sólo pueden hacer lo que la ley les permite, lo que exige que sus acciones deban estar precedidas de una base normativa que las sustente, principio que es aplicable en el procedimiento administrativo, tal como lo indica el artículo 34 de la ley 38 de 2000.

Por resultar aplicable al negocio bajo examen, estimamos conveniente traer a colación lo señalado por ese Tribunal en fallo de 14 de agosto de 2009, el cual en su parte medular dice así:

“En cuanto al artículo 169, el mismo no es aplicable al caso en estudio, ya que no procede un nuevo cálculo de pensión de vejez, atendiendo a las nuevas cuotas aportadas por el pensionado en virtud de haber laborado luego de acogerse a la pensión.

Atendiendo este asunto, la Caja de Seguro Social, en atención al principio de legalidad no le es

dable, según la normativa vigente, realizar un nuevo cálculo de pensión de vejez considerando las nuevas cuotas aportadas. Adicional a ello, no se encuentra regulado en la norma en la actualidad, ni en el momento en que el profesor Brown se acogió a la pensión de vejez de forma anticipada, la posibilidad de un nuevo cálculo de pensión, sobre la base de nuevas cotizaciones luego de otorgado el beneficio de la pensión de vejez, por lo que mal puede concederse esa solicitud.

Por estas circunstancias, aunado al hecho de que acogerse a la pensión de vejez, repetimos es un acto voluntario y no obligatorio, no puede invocarse la aplicación del principio de buena fe, tal como refiere el apoderado del actor, ya que no puede alegarse que la Administración creó al pensionado la falsa expectativa de que las nuevas cotizaciones se revertirían en forma de una mejor pensión de vejez, situación esta, que reiteramos no se encuentra regulado en la norma desde 1975.

En atención al análisis expuesto, la negativa de la Caja de Seguro Social a la solicitud formulada por el actor, no constituye una ilegalidad, pues se enmarca dentro de lo establecido en la norma y de las facultades a ella conferida". (Lo subrayado es nuestro).

Podemos concluir entonces, que la obligación de la entidad de seguridad social frente a Berta Torrijos de Arosemena consiste únicamente en reconocerle y pagarle la pensión de vejez que previamente le fue concedida, en la forma que prevé su ley orgánica, lo cual hizo, al emitirse las resoluciones C de P. 4663 de 26 de abril de 1990 y C.F.C. 1340-90 de 2 de mayo de 1990 (Cfr. fojas 52 y 53 del expediente administrativo).

En función de lo anterior, consideramos que los cargos de infracción expresados en relación con los artículos 116, 151, 169, 170 y 189 de la ley 51 de 2005, deben ser desestimados por esa Sala.

Debido a las consideraciones que preceden, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados que declaren que NO ES ILEGAL la nota DENPE-AL-N-178-2010 del 14 de octubre de 2010, emitida por el presidente de la Comisión de

Prestaciones de la Caja del Seguro Social, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas:

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, y que sea incorporado al presente proceso se aduce como prueba documental de esta Procuraduría la copia autenticada del expediente administrativo del presente caso, cuyo original reposa en la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 269-12