

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ASAMBLEA LEGISLATIVA  
LEGISPAN  
LEGISLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

*Tipo de Norma:* FALLO

*Número:* 1

*Referencia:* ENTRADA 764-03

*Año:* 2004

*Fecha(dd-mm-aaaa):* 26-05-2004

*Título:* ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL DR. MARIO J. GALINDO H.,  
CONTRA EL ARTICULO SEGUNDO DE LA RESOLUCION 20.946-2001-JD. DICTADA POR LA  
CAJA DE SEGURO SOCIAL.

*Dictada por:* CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO

*Gaceta Oficial:* 25084

*Publicada el:* 01-07-2004

*Rama del Derecho:* DER. CONSTITUCIONAL, DER. ADMINISTRATIVO, DER. DE LA SEGURIDAD SOCIAL

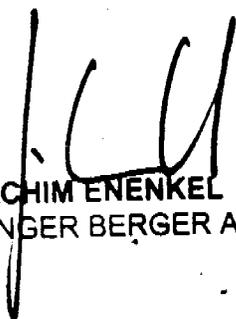
*Palabras Claves:* Constitución, Derecho Constitucional, Jubilaciones y pensiones, Vejez,  
Seguridad social

*Páginas:* 10

*Tamaño en Mb:* 0.628

*Rollo:* 535

*Posición:* 1639

  
JOACHIM ENENKEL  
BILFINGER BERGER AG

POR EL CONTRATISTA:

  
RICHARD STORKEBAUM  
BILFINGER BERGER AG

REFRENDO:

  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Panamá, treinta y uno (31) de octubre de 2003

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO  
ENTRADA 764-03  
(De 26 de mayo de 2004)

*Entrada 764-03*

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL DR. MARIO J. GALINDO H., CONTRA EL ARTICULO SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN 20.946-2001-J.D. DICTADA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

*MAGISTRADO PONENTE: ADAN ARNULFO ARJONA L.*

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

PLENO

Panamá, veintiséis (26) de mayo de dos mil cuatro (2004)

**VISTOS:**

*El Doctor Mario J. Galindo ha solicitado la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo segundo de la Resolución 20,946-2001-JD dictada por la Junta Directiva de la CAJA DE SEGURO SOCIAL el 26 de junio de 2001 y que apareció publicada en la Gaceta Oficial 24,384A de 10 de septiembre de 2001.*

*Mediante resolución fechada 25 de agosto de 2003, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia admite la acción de inconstitucionalidad promovida y la corre en traslado a la Procuraduría de la Administración por el término de ley.*

**I. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE:**

*A juicio del demandante, la resolución impugnada sostiene el errado criterio de que para percibir la pensión de vejez el asegurado tiene que renunciar a su derecho constitucional de trabajar, criterio este que ha sido reiteradamente rechazado en fallos de la Corte Suprema de Justicia que han señalado que "...no se puede restringir, disminuir o menoscabar en forma alguna la libertad de trabajo que, por ministerio de la Ley Fundamental, ampara a todos los asociados" (ver foja 2 del expediente contentivo del presente proceso)..*

*Afirma que la resolución impugnada tiene la finalidad de revivir el requisito contenido implícitamente en el párrafo del artículo 2 de la resolución 8008 de 23 de diciembre de 1992 que exigía prueba del cese de*

labores para que el asegurado pudiese recibir la pensión de vejez, requerimiento que fue declarado inconstitucional en sentencia de 27 de marzo de 2002 dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

La resolución objeto de la presente impugnación, a juicio del demandante, también pretende revivir el párrafo "c" del artículo 50 del Decreto Ley 14 de 1954, declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en resolución de 24 de agosto de 1964, ya que exigía para la obtención de la pensión de vejez, que el asegurado comprobara que pertenecía a la clase pasiva y no asalariada del país.

Manifiesta el demandante que es injurídico que mediante un simple acto administrativo se pueda establecer un requisito -entiéndase la prueba de que el asegurado ha dejado de trabajar-, que ni siquiera el Órgano Legislativo pudo estatuir mediante una ley formal.

Considera que esta exigencia por parte de la Caja de Seguro Social, es un requerimiento ocioso, dado que el pensionado, tan pronto como empieza a recibir la pensión, puede volver a trabajar inmediatamente sin que ello afecte el derecho que tiene de la precitada pensión de vejez.

Las disposiciones constitucionales que estima han sido infringidas con la expedición de la resolución impugnada son los artículos 40, 44, 60 y 109 de la Constitución Nacional, las cuales pasamos a transcribir para una mejor ilustración:

*“Artículo 40: Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.*

*No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes”.*

*“Artículo 44: Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales”.*

*“Artículo 60: El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa”.*

*“Artículo 109: Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y*

*cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidio de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridad sociales. La ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan. (el subrayado es del demandante).*

*El Estado creará establecimientos de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de éstos la rehabilitación económica y social de los sectores*

*dependientes o carentes de recursos y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos, los inválidos indigentes y de los grupos que no hayan sido incorporados al sistema de seguridad social”.*

*De fojas 4 a 16 del expediente consta la amplia explicación que efectúa el demandante sobre los motivos por los cuales considera que la resolución impugnada es violatoria de la Constitución Política Nacional.*

## **II. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

*Mediante Vista 785 de 11 de diciembre de 2003, la Procuraduría de la Administración, luego de un análisis de las supuestas normas infringidas y de lo diversos pronunciamientos que sobre el tema ha dictado esta Superioridad, consideró que devienen inconstitucionales las frases que disponen “una vez se demuestre que el asegurado se ha retirado de la ocupación que desempeña” y “mediante la presentación de la terminación de la relación laboral”.*

*Manifiesta que las frases en comento son inconstitucionales “...ya que le exigen al asegurado que dé (sic) por terminada una relación laboral, cuestión que a nuestro juicio, conculca el principio constitucional del derecho al trabajo, consagrado en el artículo 60. Con dichas frases se desconoce el derecho que tiene toda persona de generar y participar en la fuerza productiva, y procurarse un medio de ingreso; sin embargo, a través de estas frases administrativas lo que se hace es excluirlo de la vida laboral,*

*so pretexto que dicho requisito es exigido por el artículo 50 del Decreto Ley N° 14 de 1954” (ver fojas 48 y 49 del expediente).*

*Reconoce que el asegurado debe acreditar ante la Caja de Seguro Social la fecha en que hará uso de su derecho de pensión, una vez cumplidos los requisitos legales de cuota y edad; sin embargo, estima que es inadmisibile, se le exija la terminación de la relación laboral. Así, solamente se justifica el cese de labores en la medida en que sea utilizado como un parámetro que le indique a la institución de seguridad social, la fecha en que se hará efectiva la pensión de vejez que ha sido solicitada.*

*Con relación a la conculcación de los artículos 40, 44 y 109 de la Constitución Nacional, a juicio de la Procuraduría de la Administración, la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma reglamentaria impugnada, es improcedente.*

### **III. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL PLENO:**

*Cumplidos los trámites inherentes a este tipo de acción constitucional, corresponde al Pleno dictar su fallo, no sin antes adelantar las siguientes consideraciones:*

*La norma sometida a escrutinio en confrontación con el texto constitucional es el artículo segundo de la Resolución 20,946-2001-JD*

*dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social el 26 de junio de 2001 y que apareció publicada en la gaceta oficial 24,384-A de 10 de septiembre de 2001 (ver fojas 52 a 55 del expediente).*

*La disposición acusada es del tenor siguiente:*

*“Artículo segundo: Acreditado el derecho del peticionario, el ejercicio del derecho del pago de la pensión de vejez se hará efectivo, una vez se demuestre que el asegurado se ha retirado de la ocupación que desempeña al tenor del Artículo 50 de la Ley Orgánica, mediante la presentación de la terminación de la relación laboral”.*

*Observa esta Superioridad que el precitado artículo contempla una exigencia por parte de la entidad de seguridad social, consistente en que el asegurado que desee hacer valer su derecho de pago de la pensión de vejez, deberá demostrar que ha dejado de laborar.*

*Coincide esta Superioridad con la parte actora en que el texto del artículo segundo, objeto de la presente impugnación, es contrario al artículo 60 de la Constitución Nacional que consagra el derecho al trabajo que le asiste a todo individuo.*

*En resolución dictada el 27 de marzo de 2002, con ocasión de la advertencia de inconstitucionalidad contra el artículo 2 del Reglamento para el cálculo de las pensiones de invalidez, vejez y muerte, la Corte sostuvo el criterio proferido en pronunciamientos anteriores relacionados con esta materia y señaló “...el derecho que le asiste a toda persona a*

*procurarse un sustento digno por vía de su trabajo, con objeto de reiterados recursos por violación del artículo 60 de la Carta Magna, antes artículo 63. Así pues, desde 1958 este asunto ha sido objeto (sic) discusión en sede constitucional”.*

*Por otra parte, se reiteró también en el precitado fallo el criterio “..que cualquier Ley que emane del órgano Legislativo que en lo formal o material tienda a restringir, limitar, impedir o prohibir el pleno y cabal ejercicio del trabajo, más allá de las limitaciones o condiciones determinadas por la propia Constitución, es violatoria de los artículos 60 y 75, porque normas constitucionales como éstas son las que en realidad tienden a dar vida y acción a la Constitución como instrumento de ordenación jurídica e institucional del Estado”.*

*El artículo 2 del Reglamento para el cálculo de las pensiones por vejez, invalidez y muerte de la Caja de Seguro Social, en comento, señalaba la fecha de inicio del pago de la pensión de vejez, condicionada al cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley Orgánica de dicha institución de seguridad social, y a su vez, permitía la presentación de dicha solicitud de pago dentro de un plazo no mayor de tres (3) meses a la fecha de retiro, vocablo este que la Corte manifestó denotaba “...la separación del asegurado solicitante de la pensión por vejez de sus ocupaciones laborales” (ver página 8 de la sentencia proferida el 27 de marzo de 2002) y que por tanto fue declarado inconstitucional.*



*En este mismo sentido, exigir al asegurado que demuestre que se ha retirado de la ocupación que desempeña, acreditando dicha condición mediante la presentación de la terminación de la relación laboral, claramente contradice el derecho al trabajo y resulta violatorio de los artículos 40, 60 y 75 de la Constitución Política Nacional.*

*En cuanto a la infracción que alega el demandante ha surgido del artículo 109 de la Constitución Nacional, específicamente del precepto contenido en la última frase del primer párrafo que dice "la Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan", a nuestro juicio, no se ha configurado, ya que el artículo impugnado, si bien es cierto contraría el derecho al trabajo por requerir al asegurado dar por terminada la relación laboral, no contradice la implementación legal de los servicios de seguridad social previstos en dicha norma constitucional.*

*Por último, con relación a la alegada infracción del artículo 44 de nuestra Carta Magna, mismo que garantiza el derecho a la propiedad privada, consideramos que no existe una violación de la norma, dado que la misma no guarda relación con el tema que contempla el acto administrativo atacado.*

*Por todo lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

**DECLARA INCONSTITUCIONAL** el artículo segundo de la Resolución 20,946-2001-J.D., fechada 26 de junio de 2001, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y que apareció publicado en la Gaceta Oficial 24,384-A de 10 de septiembre de 2001, por ser contrario a los artículos 40, 60 y 75 de la Constitución Nacional y en consecuencia **ORDENA** a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, dejarlo sin efecto.

**NOTIFÍQUESE,**

**ADÁN ARNULFO ARJONA L.**

**ALBERTO CIGARRUISTA C.**

**GRACIELA J. DIXON C.**

**JORGE FEDERICO LEE**

**ARTURO HOYOS**

**MIRTHA VANEGAS DE PAZMIÑO**

**ANIBAL SALAS CÉSPEDES**

**WINSTON SPADAFORA F.**

**JOSÉ A. TROYANO**

**DR. CARLOS H. CUESTAS**  
Secretario General