

Sentencia Pleno de Corte Suprema de Justicia (Panamá), Pleno, 28 de Septiembre de 2007

Ponente	Winston Spadafora Franco
Fecha de Resolución	28 de Septiembre de 2007
Emisor	Pleno

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la advertencia de inconstitucionalidad promovida por la firma forense G., A. &L., en representación del doctor R.P.F., contra las frases "...con la finalidad de reemplazar dentro de ciertos límites los ingresos que deje de percibir de su ocupación, podrá optar por retirarse...", y la frase "...y haya cesado su relación laboral con su empleador. Este último requisito no se aplicará en caso de que se ocupe un cargo de elección popular", contenidas en los artículos 168 y 174 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005.

Por admitida la presente advertencia de inconstitucionalidad se pasan a conocer los cargos de injuricidad e infracción constitucional que se le atribuyen a los actos demandados.

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ADVERTENCIA

De acuerdo a la activadora constitucional, las frases advertidas de inconstitucional establecen que para que el asegurado pueda hacer efectiva su pensión de vejez debe demostrar que ha dejado de trabajar. Afirma la demandante que con respecto a ese tema en particular, jurisprudencia de esta Corporación de Justicia ha prohibido que "para solicitar u obtener o percibir la pensión de vejez, se obligue al asegurado a dejar de trabajar".

La actora argumenta además que el asegurado una vez cumpla con los requisitos de edad y de la densidad de cuotas previstas en la ley, tiene derecho a:

- I. Solicitar la pensión de vejez, sin tener que dejar de trabajar.
- II. Obtener el derecho a la pensión de vejez, sin tener que dejar de trabajar.
- III. Percibir la pensión de vejez, sin tener que dejar de trabajar".

Por ello, asegura la demandante, que las frases demandadas de inconstitucional vulneran los artículos 40 y 64 de la [Constitución Política](#), así como precedentes del Pleno de esta Superioridad (fs.3-4).

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE INFRACCIÓN.

La demandante considera que las frases advertidas de inconstitucional lesionan el artículo 64 del Estatuto Fundamental, en concepto de violación directa. Explica la actora que esa disposición constitucional no solo consagra la libertad y el derecho a trabajar, sino también el deber de hacerlo. Sostiene también, y en base a criterios de la Corte, que "no puede ser menoscabado o disminuido por ninguna norma de rango legal, reglamentario o administrativo y de su ejercicio efectivo no puede excluirse a nadie, ni siquiera con el pretexto de que el excluido haya solicitado a la Caja u obtenido de ésta la pensión de vejez a que tenga derecho". Para sustentar dichos argumentos, la activadora constitucional cita y transcribe siete (7) precedentes de esta Corporación de Justicia en donde, al parecer, se han resuelto temas similares.

El [artículo 40](#) de la [Constitución Política](#), también es citado como infringido por las frases acusadas de inconstitucional, en concepto de violación directa. Según la actora, no se les puede prohibir a los asegurados de la Caja del Seguro Social el requisito adicional de tener que dejar de trabajar "para poder disfrutar de la pensión de vejez", y según las frases cuestionadas exigen "que el asegurado no tiene derecho a percibir la pensión de vejez a no ser que se haya retirado, esto es, que haya dejado de trabajar".

Otra disposición que se indica como violada es el [artículo 47](#) de la [Carta Magna](#), también en concepto de violación directa. Expone la demandante que con fundamento en todos los precedentes transcritos en la demanda, se evidencia que ya el Pleno de la Corte ha indicado que A. los requisitos de edad y de densidad de cuotas previstos en la Ley, el derecho del asegurado a la pensión de vejez se eleva a la categoría de derecho adquirido, lo que equivale a decir que dicho derecho entra en ese momento a formar parte del patrimonio del asegurado y goza, por tanto, de la protección consagrada en el [artículo 47](#) de la [Constitución](#). En consecuencia, mal puede la Ley supeditar y subordinar el goce efectivo del derecho en cuestión al cumplimiento previo de exigencias que la Corte Suprema de Justicia ha declarado reiteradamente que son inconstitucionales, como lo son las contenidas en los preceptos impugnados en la medida en que obligan al asegurado a dejar de trabajar para percibir la pensión de jubilación (fs.4-18).

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante Vista No.8 de 10 de abril de 2006, la Procuraduría General de la Nación solicitó a esta Corporación de Justicia que resolviera declarando la inconstitucionalidad de las frases demandadas, establecidas en los artículos 168 y 172 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, que reformó la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Sostiene su petición la representante del Ministerio Público, en que ambas frases atacadas restringen el derecho al trabajo tutelado constitucionalmente. Ello es así, pues se les impone como requisito que para poder gozar de su pensión de vejez, deben haber dejado de trabajar.

Afirma la Procuradora que le asiste la razón a la activadora constitucional al manifestar que han sido múltiples y reiterados los precedentes del Pleno de la Corte, en donde ha prohibido que

para obtener la pensión de vejez, deba obligarse al asegurado a que tenga que dejar de trabajar. Por lo tanto, asegura la Procuradora, se comprueba que ha habido una infracción a los artículos 64, 40 y 47 de la [Constitución Política](#), al atentar contra el derecho al trabajo, así como el derecho de propiedad, pues el asegurado al cumplir con todos los presupuestos legales para su pensión de vejez, adquiere una condición de derecho adquirido y, por tanto, debe entenderse que forma parte del caudal patrimonial del individuo (fs.26-33).

FASE DE ALEGATOS

Cumpliendo con las ritualidades que gobiernan este tipo de acciones constitucionales, el negocio se fijó en lista para que cualquier persona interesada hiciera uso del derecho de argumentación.

1- La Activadora Constitucional

En ese sentido, la activadora constitucional, la firma forense G., A. &L., presentó argumentos en los que reitera su solicitud que se declare la inconstitucionalidad de las frases censuradas, contenidas en los artículos 168 y 172 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005.

Por otro lado, sostiene además que es inadmisibles que con más de siete (7) criterios jurisprudenciales en donde el Pleno de la Corte ha tenido que declarar la inconstitucionalidad de disposiciones que han restringido el derecho al trabajo o que han exigido a los asegurados que para poder gozar de su pensión de vejez, tengan que dejar de trabajar, que todavía se insista en promover y promulgar normas de esta naturaleza, haciendo caso omiso, sobre todo, a los fallos emitidos por nuestro máximo tribunal de justicia, es decir, la Corte Suprema (fs.44-55).

2- La Caja de Seguro Social

R.L., D. General y Representante Legal de la Caja de Seguro Social, interpuso en esta fase un escrito de Oposición a la advertencia de inconstitucionalidad en el que, básicamente solicitó que se declarara la constitucionalidad de las frases demandadas (fs.56-81).

Ahora bien, vale la pena señalar que dicho escrito de oposición por parte del Director General de la Caja de Seguro Social no cumple con ciertas formalidades, si bien en esta etapa procesal cualquier persona puede intervenir. Sin embargo, apreciamos que el D.L., no presentó su escrito mediante apoderado judicial. Y es que, el hecho que se establezca que cualquier persona puede intervenir en este tipo de proceso constitucional, no significa necesariamente, que deba prescindirse de un abogado para promover alegatos, en contravención a lo que dispone el [artículo 2559](#) del [Código Judicial](#), que señala ciertamente que cualquier persona puede demandar la inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, entre otros, pero para ello deberá hacerlo por medio de apoderado legal.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Conocidos los argumentos de la activadora constitucional, como la opinión vertida por la Procuraduría General de la Nación, procede el Pleno de esta Corporación de Justicia a pronunciarse sobre la constitucionalidad de las frases censuradas.

Y es que de acuerdo al demandante las frases censuradas violan el debido proceso y atentan contra el derecho constitucional del trabajo y de la propiedad, toda vez que restringen la libertad que tienen las personas de trabajar al exigir que se tenga que renunciar a sus puestos de trabajo para poder obtener su pensión de vejez. Es decir, que de acuerdo a la activadora constitucional, las frases advertidas de inconstitucional obligan al asegurado que para poder hacer efectiva su pensión de vejez o solicitarla, debe demostrar que ha dejado de trabajar.

En ese orden de ideas, los artículos que contienen las frases demandadas de inconstitucional son del siguiente tenor literal:

"Artículo 168: Condiciones de acceso a la Pensión de Retiro por vejez. A partir de la solicitud respectiva, un asegurado, que por razón de su edad y con la finalidad de reemplazar dentro de ciertos límites los ingresos que deje de percibir de su ocupación, podrá optar por retirarse dentro de banda de edades y cuotas que comienza desde los cincuenta y cinco años de edad para las mujeres y de sesenta años para los hombres, con una cotización mínima de ciento ochenta cuotas y que se extiende hasta la edad de setenta años de edad para ambos géneros, edad hasta la cual se otorgarán los porcentajes adicionales a la tasa de reemplazo básica".

"Artículo 174: Pago de la Pensión de Retiro por V.. Para hacer efectivo el pago de la Pensión de Retiro por V., será necesario que el asegurado cubierto por este riesgo formule la solicitud respectiva, haya cumplido con las condiciones exigidas en este Capítulo y haya cesado de su relación laboral con su empleador. Este último requisito no se aplicará en caso de que se ocupe un cargo de elección popular".

(Lo resaltado en ambas normas es lo acusado de inconstitucional).

Debe tenerse claro que cuando un asegurado o asegurada cumple con cierta cantidad de años de servicio, es decir, de estar laborando, que dentro de esa cantidad de años llena el número de cuotas que deben pagarse a la Caja de Seguro Social y finalmente, llega a la edad mínima para optar por su jubilación o pensión de vejez en atención a su género, esto es, si es hombre o mujer, tiene derecho a solicitar su pensión de vejez.

Sobre este tema en particular, no debe haber ningún tipo de confusión ya que no se trata de una mera expectativa, sino de un derecho adquirido como tantas veces lo ha explicado esta Corporación de Justicia. En estos casos la persona ya cumplió con los presupuestos procesales y, al cumplirlos adquiere un derecho que puede ejercerlo, solicitar su ejecución y no pueden a ese derecho adquirido, exigirsele requisitos adicionales. Así se ha manifestado en reiteradas ocasiones el Pleno de esta Superioridad, al señalar que:

"La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en ocasión de varias demandas y advertencias de inconstitucionalidad, relacionada a la pensión de vejez, ha señalado que la pensión de vejez constituye un derecho adquirido por el asegurado expresando que el pensionado por vejez, no puede ser privado del derecho al trabajo, así como tampoco, se le puede suspender su pensión si decide trabajar para un tercero, así como tampoco se le podía disminuir su pensión (Cfr. Sentencias del Pleno de 15 de julio de 1958, 7

de mayo de 1959, 24 de agosto de 1964, 21 de febrero de 1984, 5 de septiembre de 1984 y 27 de marzo de 2002)" (Sentencia de 11 de abril de 2003).

En ese sentido pues, la pensión o jubilación que son reconocidas por una institución o entidad oficial en virtud de una ley que las ha establecido, no constituye una mera expectativa sino, como se dijo, un derecho adquirido que no se puede desconocer por leyes posteriores.

Ahora bien, sobre el tema en particular de si los asegurados o aseguradas deben dejar de trabajar o laborar para poder solicitar su pensión de vejez que, como vimos, es un derecho adquirido, no debiera esta Corporación de Justicia entrar a realizar mayores explicaciones sobre este tema. Y es que ciertamente tal como lo aseguró la demandante, así como la Procuraduría General de la Nación, ha sido una materia tantas veces analizada y estudiada por la Corte Suprema de Justicia a través de múltiples precedentes que, casi desde la década de los 50 hasta nuestros días, ha mantenido una uniformidad de criterio en señalar que es a todas luces inconstitucional exigirle a las personas que tengan que renunciar para poder solicitar la pensión de vejez.

Entre los pronunciamientos más recientes de esta Corporación de Justicia que ha analizado un caso similar al que ahora nuevamente ocupa la atención de la Corte, se señaló lo siguiente:

"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".

...

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 (Sentencia de 26 de mayo de 2004).

Queda evidenciado entonces que las frases demandadas de inconstitucionalidad infringe evidentemente los artículos 64, 40 y 47 de la [Constitución Política](#), y así debe ser declarado nuevamente por el Pleno de esta Corporación de Justicia.

Ahora bien, debe advertirse a las autoridades de la Caja de Seguro Social que deben ser mas cuidadosos de promover la creación de disposiciones legales que atentan contra los derechos adquiridos de los asegurados y aseguradas y sobre las cuales además, ya existen fallos sobre su inconstitucionalidad expedido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Ello pareciera indicar que la Caja de Seguro Social, hace caso omiso a los pronunciamientos de esta Corporación de Justicia, desconociendo la máxima instancia judicial de la República de Panamá.

Por otro lado, los Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional, también deben estar pendientes y evitar reproducir normas jurídicas y frases contenidas en estas sobre las cuales, como se dijo, ya pesa un pronunciamiento de inconstitucionalidad, máxime cuando el numeral 1 del artículo 163 de la [Constitución Política](#) prohíbe a la Asamblea Nacional expedir leyes que contraríen la letra o el espíritu de la [Constitución Nacional](#).

En virtud de lo anteriormente expuesto, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES las frases "...con la finalidad de reemplazar dentro de ciertos límites los ingresos que deje de percibir de su ocupación, podrá optar por retirarse...", y la frase "...y haya cesado su relación laboral con su empleador. Este último requisito no se aplicará en caso de que se ocupe un cargo de elección popular", contenidas en los artículos 168 y 174 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005.

N. y P. en la Gaceta Oficial.

WINSTON SPADAFORA FRANCO

JOSÉ A. TROYANO.-- A.A.A.L.--M.V.D.P.-- V.L.B.P.--A.C.C.-- ROBERTO GONZALEZ R.-- HARLEY J. MITCHELL D. GABRIEL E. FERNANDEZ

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)