

Por lo tanto, solicito, con fundamento en lo anterior, y en el artículo 1041 del Código Judicial, que se revoque la providencia que acoge la demanda, legible a f. 29 y, en su lugar, se decida no darle curso.

Apelo en subsidio.

HONORABLE MAGISTRADO SUSTANCIADOR,

(fdo.) CARLOS PEREZ CASTRELLON  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION".

Esta superioridad observa que, en efecto, los documentos que constan a fojas 10-11; 12-13 y 14-17 de este expediente, los cuales fueron aportados por el actor como prueba junto al libelo, carecen de la constancia de que el interesado se haya notificado de las resoluciones que impugna, requisito indispensable para determinar si los recursos interpuestos están o no prescritos. Siendo así, el actor no le ha dado cumplimiento a la exigencia señalada en el Artículo 44 de la Ley 135 de 1943, que dice: "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos". Le asiste, pues razón al representante del Ministerio Público cuando expresa que la omisión señalada impide que se le de curso a la demanda.

Por tanto, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, representada por el Magistrado que suscribe, previa revocatoria de la providencia de 18 de febrero de 1981, legible a fojas 29, NO ADMITE la demanda interpuesta por el Lic. Héctor Castillo Ríos, en representación de Ducret y Ducret, S. A.

COPIESE Y NOTIFIQUESE.--

(fdo.) PEDRO MORENO C.  
(fdo.) TEOFANES LOPEZ  
SECRETARIO

---

DEMANDA interpuesta por el Dr. Carlos E. Rubio en representación de la Sra. DIDIMA RODRIGUEZ, para que se declaren nulas, por ilegales, las Resoluciones Nº C.P.I.E.- 37, de 11 de mayo de 1978 y Nº 5202, de 17 de oct. de 1978, ambas dictadas por la Comisión de Prestaciones de la Caja de S. S.; la Res. Nº 908, de 15 de feb. de 1979, dictada por la Junta Directiva de la Caja de S. S. y para que se hagan otras declaraciones.- MAGISTRADO PONENTE: RICARDO VALDES.-

CONTENIDO JURIDICO

Contencioso Administrativo de  
Plena Jurisdicción.-  
Comisión de Prestaciones de la  
Caja de Seguro Social.- Comisión de

Apelaciones.- Junta Directiva.-  
Incrementos Excesivos en Salarios.-  
Decreto-Ley Nº 14, de 27 de agosto de 1954, art. 54.-  
Ley Nº 15, de 31 de marzo de 1975, art. 30.-  
Con Salvamento de Voto del Magdo. Pedro Moreno C.-

Si los funcionarios de la Caja de Seguro Social que intervinieron en la investigación del caso comprobaron que los aumentos de los sueldos de la demandante fueron, efectivamente, recibidos por ella. Y no señalaron reparos a si la situación financiera de la empresa no permitiera los mismos o si los hiciera, ellos fueran realizados en forma precaria o difícil, todo esto, aunado a un Informe rendido. (fs. 70 del exped.) por Auditor (C. P. A.), indica que --como señala el fallo-- "debido a un significativo aumento en las ventas de los productos de la sociedad durante los años de 1974 a 1977, ello refleja financieramente mayor disponibilidad económica para atender y justificar dichos aumentos de sueldo". (Subraya el Registro Judicial).

Razón por la cual, entonces, quien desempeñaba aquel cargo (Secretaria) desde el año de 1975, siendo ascendida luego por la Junta Directiva de la empresa a la posición de Supervisora de Fabricación y Jefa de Ventas, al demostrar que tales aumentos se habían producido por haber cambiado a cargos mejor remunerados, o, lo que es lo mismo, que los tales aumentos obedecían a funciones de mayor responsabilidad, mal podía, por tanto, la Comisión de Prestaciones de la Caja "considerar como incrementos excesivos en los salarios" los devengados por la señora Dídima Rodríguez.

-----  
La Sala Tercera (Contencioso Administrativo) ACCEDE a la petición hecha en este caso, en el sentido de DECLARAR NULAS, POR ILEGALES, las Resoluciones de la Caja de Seguro Social, emitidas en este negocio.  
-----

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA TERCERA.- (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).- PANAMA, veintinueve de abril de mil novecientos ochenta y uno.-

V I S T O S:

El Dr. Eduardo Rubio, en su condición de apoderado de la señora Dídima Rodríguez, interpuso demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción en la que pide que se hagan las siguientes

declaraciones:

- "a) Que es nula por ilegal la Resolución C. P. I. E.- 37 de fecha 11 de mayo de 1978, dictada por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se resuelve:  
1º Considerar como incrementos excesivos en los salarios devengados por mi representada durante los años de 1975, 1976 y 1977, la cantidad de B/. 4,812.50; 2º Considerar como los cinco (5) mejores años de cotizaciones de acuerdo con el artículo 4º del Reglamento de Incrementos Excesivos en las remuneraciones de la asegurada Dídima Rodríguez, los años de 1972, 1973, 1974, 1975 y 1976, cuyo monto de salarios anuales corresponde a la suma de B/. 31,710.00; y 3º Reconocer a la asegurada Dídima Rodríguez, una pensión de vejez mensual de B/. 343.53, calculada sobre un salario promedio mensual de B/. 528.50.
- b) Que es nula, por ilegal, la Resolución Nº 5202 de fecha 17 de octubre de 1978, de la misma Comisión de Apelaciones de la Caja de Seguro Social, confirmatoria de la anterior; y
- c) Que es nula, por ilegal, la Resolución Nº 908 de fecha 15 de febrero de 1979, mediante la cual la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, confirmó en todas sus partes, la Resolución C. P. I. E.- 37 de 11 de mayo de 1978.
- d) Que la Caja de Seguro Social está obligada a reconocer a mi mandante, como los cinco (5) mejores años de cotizaciones, los correspondientes a 1973, 1974, 1975, 1976 y 1977, sin que existan incrementos excesivos por los años de 1975, 1976, y 1977, ya que tales incrementos tienen plena justificación; y
- e) Que, como consecuencia, la Caja de Seguro Social está obligada a reconocer y pagar a la asegurada Dídima Rodríguez, con carnet de Seguro Social Nº 81-84-96, y a partir del 2 de junio de 1977, una pensión de vejez de B/. 487.43 mensuales, o lo que resulta a base del promedio tomado de los cinco (5) mejores años de salario; y
- f) Que la Caja de Seguro Social está obligada a devolver a la asegurada Dídima Rodríguez el exceso de cuotas de Seguro Social, a partir del 2 de junio de 1977 en adelante."

---

Los hechos en que se basa la acción son como siguen:

"1.- La señora Dídima Rodríguez venía trabajado, como Secretaria de la sociedad anónima denominada "PANADERIA LA ESPERANZA, S. A.", con salario mensual de B/. 500.00.

II.- En el mes de mayo de 1975 y mediante resolución adoptada unánimemente por la Junta Directiva de la sociedad "PANADERIA LA ESPERANZA, S. A." a mi cliente se le asignaron mayores responsabilidades, tales como la supervisión de la producción y de la venta del producto, lo cual resultaba compatible con sus actividades normales, ya que, tanto la producción, como la venta, se realizan en el mismo local donde funcionan las oficinas, en Avenida Julio Arjona de Chitré.

III.- Como consecuencia de las nuevas responsabilidades asignadas a mi representada, su salario fue aumentado a la suma de B/. 800.00 por mes. Ese aumento no puede ser excesivo, pues un Supervisor de Producción y de Venta de Pan, en la ciudad de Chitré, por el volumen de actividad de esa empresa, merece un salario mínimo de B/. 1,000.00 mensuales.

IV.- A partir del mes de mayo de 1975, tanto la empresa empleadora, como la trabajadora empezaron a cotizar sus cuotas obrero-patronales a la Caja de Seguro Social, a base de B/. 800.00 mensuales.

V.- Con fecha 2 de junio de 1977 mi poderante solicitó a la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, por haber completado, tanto la edad requerida, como el número de cuotas necesarias para gozar del derecho.

VI.- La Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, expidió, con fecha 11 de mayo de 1978, la Resolución acusada, distinguida como C. P. I. E.- 37, mediante la cual consideró como incremento excesivo en los salarios durante los años de 1975 a 1977 inclusive, la cantidad de B/. 4,812.50; estimó que los cinco mejores años de salario fueron de 1972 a 1976 inclusive y reconoció una pensión de vejez de B/. 343.53.

VII.- Interpuesto recurso de reconsideración, con apelación subsidiaria, que fue resuelto mediante Resolución 5202 de 17 de octubre de 1978, en el sentido de mantener la Resolución primaria y conceder la apelación.

VIII.- Tramitado el recurso de apelación, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, expidió, con fecha 15 de febrero de 1979, la Resolución que dice tener el N° 908, mediante la

cual confirmó en todas sus partes la primaria.

IX.- Las Resoluciones acusadas pasaron por alto lo dispuesto en el artículo 2º del Reglamento establecido mediante Resolución Nº 787 de fecha 22 de junio de 1977, según la cual, no se considerará incremento excesivo de salario, cuando los aumentos se hayan producido por haber cambiado el asegurado a cargo mejor remunerado, o por haber dado nuevas responsabilidades, siempre que corresponda al nuevo salario, a lo que se paga en el país por posiciones similares. Y precisamente, en el expediente de la Caja de Seguro Social, reposa copia auténtica del acta de reunión de la Junta Directiva de la sociedad anónima denominada "PANADERIA LA ESPERANZA, S. A., celebrada en mayo de 1975, en donde claramente consta que a la señora Dídima Rodríguez se le adscribieron nuevas responsabilidades y se le reconoció un aumento de salario que ~~-repito-~~ no es exagerado si se escucha el concepto de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa sobre el salario que normalmente devenga un Supervisor de Producción y un Supervisor de Ventas en una Panadería que mueve diariamente un gran volumen de producción y venta."

---

El concepto en que estima violadas las normas que cita lo expone así:

"Las Resoluciones acusadas, han violado, en concepto de aplicación indebida el artículo 30 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, que expresa:

"Artículo 30.- Si se produjera un incremento excesivo de las remuneraciones o de los ingresos asegurables, en los últimos quince (15) años anteriores a la fecha de ocurrida la contingencia, tendiente a aumentar indebidamente el tanto de las prestaciones, el cálculo de la misma se efectuará sin considerar dicho incremento. Un reglamento desarrollará lo referente a esta disposición."

En efecto, el Reglamento que desarrolló lo referente a la disposición transcrita, se dictó mediante la Resolución Nº 787 de 22 de junio de 1977, cuyo artículo 2º establece que no se presumirá aumento excesivo cuando se ha producido por haber cambiado el asegurado a cargos mejor remunerados, o los mismos se deban a funciones de mayor responsabilidad. Y eso, precisamente es lo que ha ocurrido en el caso sub-júdice. Que la señora Dídima Rodríguez, desde mayo de 1975, recibió la responsabilidad de supervisar, tanto la producción, como la venta de los productos de la panadería. Y un Supervisor para

cada una de las dos nuevas actividades, devenga mucho más de lo que constituyó el aumento.

Las Resoluciones han violado el artículo 54 del Decreto Ley Nº 14 de 27 de agosto de 1954, que establece:

"Artículo 54.- Se tomará como salario mensual para el cómputo de las pensiones el promedio de los salarios correspondientes a los cinco (5) mejores años de cotizaciones en los últimos quince (15) años de cotizaciones acreditados en su Cuenta Individual."

Este artículo resultó violado en forma directa, por inaplicación, pues la Caja de Seguro Social no computó la pensión tomando como base los cinco mejores años, ya que les dedujo lo que consideró como incremento excesivo, sin serlo, tal como quedó demostrado."

---

Con la demanda acompañó copia autenticadas de las resoluciones impugnadas.

De la demanda se le dió traslado al Procurador de la Administración y se solicitó el informe correspondiente.

El Director General de la Caja de Seguro Social rindió su informe; y el señor Procurador se opuso a lo solicitado en la demanda y al referirse a las disposiciones que se invocan como violadas expresó lo siguiente:

"Como bien se puede constatar, el artículo es claro y preciso al establecer que en aquellos casos en los cuales exista un incremento excesivo de las remuneraciones o de los ingresos asegurables, con el propósito de aumentar indebidamente el monto de las prestaciones, dicho incremento no se tomará en cuenta al momento de efectuar el cálculo correspondiente.

En el presente caso, la Caja de Seguro Social se percató de que la señora Dídima Rodríguez había recibido aumentos considerables, por lo que procedió a verificar y revisar las planillas de declaración de cuotas en base a lo establecido en el artículo 76 de la Ley Orgánica de la Institución y, como consecuencia de ello, se estableció que existía un incremento excesivo en los salarios recibidos durante los años 1975, 1976 y 1977 por la suma de B/. 4,812.50, considerándose como los cinco (5) mejores años de cotización de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de Incrementos Excesivos en las Remuneraciones los años 1972, 1973, 1974, 1975 y 1976.

Los artículos precitados en el párrafo que antecede, son del siguiente tenor literal:

"Artículo 76.- La presentación y aceptación de la planilla de declaración de cuotas no es definitiva y está sujeta a revisión y verificación por parte de la Caja de Seguro Social en cualquier momento."

"Artículo 49.- En los casos en que se produzca un aumento injustificado en la declaración de salarios en base a las disposiciones anteriormente enunciadas, este no se tomará en cuenta para efectos del cálculo del monto de la prestación económica."

---

Por lo tanto, en base a lo expuesto, no se ha dado la violación del artículo 30 de la Ley 15 de 1975 al cual se ha referido el recurrente.

Ha señalado también la parte actora la supuesta infracción del artículo 54 del Decreto Ley Nº 14 de 27 de agosto de 1954, por habersele violado en forma directa al no ser aplicado, puesto que no se computó la pensión tomando como base los cinco (5) mejores años.

Dicho artículo a la letra dice:

"Artículo 54.- Se tomará como salario base mensual para el cómputo de las pensiones el promedio de los salarios correspondientes a los cinco (5) mejores años de cotizaciones en los últimos quince (15) años de cotizaciones acreditados en su Cuenta Individual."

---

No compartimos el criterio vertido por el recurrente en cuanto a la infracción del pretranscrito artículo, toda vez que, como bien se señaló en la Resolución Nº C. P. I. E.- 37 de 11 de mayo de 1978 de la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, la cual se mantuvo en todas sus partes por la Resolución Nº 5202 de 17 de octubre de 1978 de la misma Comisión, confirmada a su vez por la Resolución Nº 908 de 15 de febrero de 1979 proferida por la Junta Directiva de la misma Institución, los cinco (5) mejores años de cotización fueron 1972, 1973, 1974, 1975 y 1976, los cuales hacen un total de B/. 31,710.00 al sumarse el monto de salario anual correspondiente, de lo cual se le fijó pensión por vejez a la señora Dídima Rodríguez por la suma de B/. 343.53 a partir del 2 de junio de 1977, calculada

sobre un salario promedio de B/. 528.50 mensuales."

Encontrándose este negocio para resolver, a ello se pasa mediante las siguientes consideraciones.

Después de estudiar el expediente administrativo remitido por la Caja, la Sala observa lo siguiente:

Las cuotas pagadas por la asegurada Dídima Rodríguez como empleada de la Panadería La Esperanza, S. A. se hicieron conforme a los siguientes salarios:

Desde el mes de abril de 1962 hasta octubre de 1967 devengó un sueldo mensual de B/. 150.00.

En noviembre de 1967 su sueldo fue aumentado a B/. 300.00 mensuales, cantidad que recibió hasta agosto de 1969.

A partir de septiembre de 1969 y hasta junio de 1970 su salario es de B/. 400.00.

Luego le es aumentado a B/. 500.00 mensuales su sueldo, que lo percibe desde julio de 1970 hasta marzo de 1975; y en el mes de abril de ese año recibe un aumento que lo asciende a B/. 700.00 y posteriormente a B/. 800.00, remuneración que devenga hasta el mes de mayo de 1977, pues el 2 de junio de ese año es cuando solicita su pensión de vejez.

Los funcionarios de la Caja han considerado que los incrementos en los sueldos de la asegurada durante los años de 1975 y 1976 eran excesivos por sobrepasar en más del 10% del sueldo anual que devengó en los años anteriores, según lo establece el artículo 1º del Reglamento que desarrolla lo estatuido en el artículo 30 de la Ley 15 de 1975. Aduciendo además que la empresa mencionada no llevaba una "política definida" para justificar tales incrementos, razón por la cual no lo justificaron.

Sobre el particular se observa que durante todo el período antes señalado no resulta inusitado o anormal que la demandante percibiera aumentos mayores del 10% señalado en la citada norma reglamentaria. Nótese que el primer incremento que recibió en su sueldo fue de B/. 150.00, posteriormente fueron de B/. 100.00 y los últimos de B/. 200.00 y B/. 100.00.

Tampoco es anormal en las empresas que le concedan aumentos mayores en sus salarios a los empleados con más años de trabajo.

En el presente caso también debe tomarse en consideración que la señora Dídima Rodríguez, quien desempeñaba el cargo de Secretaria, desde el 15 de abril de 1975 fue ascendida a Supervisora de Fabricación y Jefa de Ventas por la Junta Directiva de la empresa, según consta en documento visible a fs. 65 de ese expediente, lo cual justificaba esos aumentos y los descarta como incremento excesivo, por disponerlo así el artículo 2º del citado Reglamento cuando en lo pertinente dice: "Si se comprueba que tales aumentos se han producido por haber cambiado el asegurado a cargos mejor remunerados, o los mismos se deban a funciones de mayor responsabilidad..."

Al reconocer los funcionarios de la Caja que investigaron el caso que pudieron constatar que esos sueldos fueron efectivamente recibidos por la asegurada (V. a fs. 68 de dicho expediente), y no objetan, como ha ocurrido en otros casos, que la situación financiera de la empresa no lo permitiera en forma difícil el pago de esos incrementos salariales. Hecho éste que, aunado al informe rendido por el auditor Onofre Augusto Sousa B. (C.P.A. Nº 246) (V. fs. 70), nos indican que debido a un significativo aumento en las ventas de los productos de la sociedad durante los años de 1974 a 1977, ello refleja financieramente mayor disponibilidad económica para atender y justificar dichos aumentos de sueldo.

De lo anterior la Sala concluye que le asiste la razón a la demandante cuando afirma que ha sido infringido, por indebida aplicación, el artículo 30 antes citado, y en consecuencia, también viola lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Caja.

-----

Por lo expuesto, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, Declara:

Que son nulas por ilegales la Resolución Nº C.P.I.E.- 37, de 11 de mayo y la Resolución Nº 5202 de 17 de octubre expedidas en el año de 1978 por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, y la Resolución Nº 908 de 15 de febrero de 1979 dictada por la Junta Directiva de la Caja confirmando las anteriores.

En consecuencia, la Caja está obligada a reconocerle a la asegurada Dídima Rodríguez, como los cinco (5) mejores años de cotizaciones, los comprendidos desde mayo de 1972 hasta mayo de 1977, sin considerar que hubo incrementos excesivos durante esos años. Por lo que a partir del 2 de junio de 1977 debe pagársele la pensión de vejez en base de lo que resulta del sueldo promedio percibido en esos años, con la obligación de devolverle las cuotas pagadas en exceso o después de dicha fecha.

COPIESE Y NOTIFIQUESE.-

(fdo.) RICARDO VALDES (fdo.) PEDRO MORENO C. (fdo.) LAO SANTIZO P.  
(fdo.) TEOFANES LOPEZ  
SECRETARIO

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO PEDRO MORENO C.

Las razones que me llevan a separarme de la decisión mayoritaria son las siguientes:

a- La Caja de Seguro Social, comprobó en el caso de la señora Dídima Rodríguez, un incremento excesivo en sus salarios recibidos durante los años 1975, 1976 y 1977 por la suma de B/.4,812.50, considerándose como los cinco (5) mejores años de cotización de acuerdo con el Artículo 4º del Reglamento de Incrementos Excesivos en las

remuneraciones los años 1972, 1973, 1974, 1975 y 1976.

b- No hay duda que los aumentos efectuados a la señora Rodríguez, no responden a una política de aumentos de sueldos de la empresa, sino que responden a aumentos individuales.

Fecha ut supra.

PEDRO MORENO C.

TEOFANES LOPEZ  
Secretario

