

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Lic. Fidel Julián Pérez Castillo, actuando en representación de Armando Oreste Soriano Díaz, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el objeto de que se declare nula por ilegal, la Resolución N° 12212 de 2 de noviembre de 1992, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda con el objeto de determinar si la misma reúne los requisitos necesarios para su admisión.

Observa quien suscribe que la demanda presentada adolece de varios defectos.

En primer lugar, el Magistrado Sustanciador estima que la demanda no cumple con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que requiere que en aquélla se expresen las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación. En este caso el demandante no transcribe literalmente el texto de la disposición que cita como violada, y no expone la modalidad en que se ha producido la infracción de dicha norma, la cual puede darse por violación directa, interpretación errónea o indebida aplicación.

En segundo lugar, en la designación de las partes y sus representantes, el apoderado judicial de la parte actora, omite señalar al Procurador de la Administración como el funcionario a quien corresponde la defensa del acto impugnado, en representación de la Administración.

Por todo lo antes expuesto, lo procedente es, pues, no admitir la demanda.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador actuando en representación de la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Lic. Fidel Julián Pérez Castillo, en representación de Armando Oreste Soriano Díaz, para que se declare nula por ilegal la Resolución N° 12212 de 2 de noviembre de 1992, emitida por la comisión de Prestaciones de la Caja de Seguros Social.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====  
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. CARLOS GEORGE, EN REPRESENTACIÓN DE SABINA GUERRERO DE BETHANCOURT PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL OFICIO N° D. N. P. E.-A. L. N.-142-93 DE 2 DE JULIO DE 1993, SUSCRITO POR LA SUB-DIRECTORA GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado **Carlos J. George B.** en representación de **SABINA GUERRERO DE BETHANCOURT**, ha interpuesto demanda Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción para que se declare nulo por ilegal, la Nota D. N. P. E.-A. L. N.-142-93 de 2 de julio de 1993, suscrita por la Sub Directora General de la Caja de Seguro Social, Acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

De igual manera, la demandante en el libelo de la demanda antes descrita, formula las peticiones que se observan a continuación, para mayor ilustración:

"II.3. Previa revocatoria de las nulidades, por ilegalidad, pedidas anteriormente contra los actos y nota impugnados y antes designados, solicito que se declare, consecuentemente, la obligación de la Caja de Seguro Social, por conducto de su DIRECTOR GENERAL, a los siguientes:

II.3.1. A cumplir lo dispuesto en la Resolución identificada con el N° 7421, fechada 17 de agosto de 1992, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada y en firme para todos los efectos legales.

II.3.2. Que se le pague a mi representada la diferencia existente entre la Jubilación Especial y la Pensión de Vejez Normal, consignada en la Resolución N° 7421, fechada el 17 de agosto de 1992, expedida por la comisión (sic) de Prestaciones, a partir del cese de labores el 6 de febrero de 1993."

Las solicitudes elevadas ante esta Superioridad se fundamentan en la supuesta violación de los artículos 19, 22, 50, 73, 83 del Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, y del precepto estatuido en el texto del artículo 17 de la Ley N° 16 de 31 de marzo de 1975.

#### ARGUMENTO DE LA RECURRENTE:

El actor al sustentar su pretensión, alega básicamente que la Resolución N° 7421 de 17 de agosto de 1992, que le confiere a la señora **GUERRERO DE BETHANCOURT** el derecho a recibir como pensión de vejez normal la suma de B/.679.02 mensuales, permanece actualmente vigente debido a que no se ha expedido adicionalmente alguna otra resolución que modifique su contenido. Aclara además el demandante, que la jubilación especial se verifica por la concurrencia de cierta cantidad de años de servicio laborados, mientras que, a la pensión de vejez normal se accede por la edad y las cuotas aportadas a la entidad de seguridad social. Dada esta circunstancia, y de acuerdo al criterio del demandante, se torna indispensable que se produzca primero el derecho a recibir la jubilación especial por antigüedad de servicios, y posteriormente el derecho a la pensión de vejez, no siendo ambas posibilidades simultáneas sino más bien sucesivas; por lo que las aseveraciones del ente demandado carecen de valor legal, puesto que es erróneo sostener, que para que el asegurado ostente el derecho a escoger entre la prestación más conveniente, éstas últimas deban advenir o conformarse al mismo tiempo. Sobre el particular el peticionista indica que "cuando un servidor público se acoge a una Jubilación (sic) Especial (sic) con cargo al fondo, (sic) al llegar a la edad de vejez normal se le expide una Resolución, a fin de hacer el reembolso, desde el punto de vista administrativo, pero de manera alguna se refiere a servidores públicos, que después de acogerse a su jubilación especial continúen trabajando y cotizando dentro del sector privado." Finalmente acota el actor, que la Sub Directora de la Caja de Seguro Social no está legitimada para expedir la resolución impugnada, debido a que en dichos momentos no representaba legalmente a la precitada institución autónoma, al no existir una resolución de la Junta Directiva que avalara su conducta administrativa por vacaciones o enfermedad del titular de la Dirección General de la Caja de Seguro Social.

#### INFORME DE CONDUCTA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL:

La entidad demandada en este proceso se fundamentó esencialmente en su interpretación del artículo 17 de la Ley N° 16 de 31 de marzo de 1975 para expedir la resolución impugnada N° DNPE-AL-N-142-93, de 2 de julio de 1993, y, a través de su representante legal se opuso a las solicitudes vertidas por el actor, como se aprecia a renglón seguido:

"1. Porque así lo ordena el Artículo 17 de la Ley 16 de 31 de marzo de 1975, en relación con el artículo 53-D del Decreto-Ley 14 de 27

de agosto de 1954.

Sobre este punto observamos que el recurrente alega que los reembolsos a que se refiere el Artículo 17 precitado, no comprenden los casos de servidores públicos que después de acogerse a su jubilación especial hayan continuado trabajando y cotizando dentro del sector privado. Sin embargo, debemos destacar que la norma en referencia no hace semejante distinción, por ello, cabe invocar el aforismo de que "donde la Ley no distingue, no es lícito al hombre distinguir".

Por otra parte, si bien el párrafo del Artículo 53-D del Decreto-Ley 14 de 1954, dispuso que "no precederá el reintegro al Tesoro Nacional de la renta vitalicia en aquellos casos en los cuales ésta se haya originado en razón de cuotas pagadas como empleado al servicio de empresas particulares por los jubilados ...", es sabido que el sistema de Rentas vitalicias establecido mediante el Artículo 53 del Decreto Ley 14 de 1954, fue expresamente derogado en virtud del Artículo 14 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975.

2. Porque el Fondo Complementario de Servidores Público es el ente obligado por Ley (Artículo 31 de la Ley 15 de 1975), a pagar las jubilaciones de los servidores públicos amparados por leyes especiales, y en el caso particular de la señora **DE BETHANCOURT**, dicho fondo ha venido pagando la totalidad de su jubilación especial desde 1985, por lo tanto, es justo y legítimo que al llegar la asegurada a la edad de pensionamiento normal por parte de la Caja de Seguro Social, esta pensión sea reembolsada al Fondo Complementario, que dicho sea de paso, es la entidad que a partir del 31 de marzo de 1975 reemplazó al Tesoro Nacional en el financiamiento de las jubilaciones con base en Leyes Especiales para funcionarios públicos.

3. Porque la asegurada **SABINA GUERRERO DE BETHANCOURT**, al momento de solicitar su pensión de jubilación con base en la Ley Especial de Educación en junio de 1985, ejerció el derecho a elegir u optar entre el monto y condiciones de jubilación establecido en su Ley especial, y la prestación complementaria establecida en el Fondo Complementario, a favor de los servidores públicos no amparados por leyes especiales, tal como lo disponen los artículos 31 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, y 16 de la Ley N° 16, igualmente de 31 de marzo de 1975.

4. Porque independientemente de la justificación legal del reembolso de la pensión de vejez correspondiente a la asegurada **DE BETHANCOURT** a favor del Fondo Complementario, dicho acto también tiene una justificación financiera, que no es otra que compensar al Fondo Complementario por la jubilaciones pagadas a favor de los beneficiarios de las Leyes Especiales, y evitar así, su descapitalización.

5. Porque la Caja de Seguro Social apoyada en las disposiciones legales arriba mencionadas, siempre ha procedido a efectuar reembolsos como el de la señora **DE BETHANCOURT**, y pretender ahora que esta medida no es viable, como alega el recurrente, implicaría no solo un total desconocimiento del ordenamiento jurídico que rige a la Caja de Seguro Social, sino que además, de prosperar la lamentable y temeraria tesis de la recurrente se ocasionaría un grave daño a las finanzas de un programa vital para el Estado, como lo es el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales a los Servidores Públicos.

Por otra parte, debemos dejar consignado ante esta alta Corporación de Justicia que la señora **ELIZABETH DE MEDINA**, en su calidad de Subdirectora General de la Institución, suscribió la nota N° D. N.

P. E. A. L. N. 142-93, de 2 de julio de 1993, debidamente delegada o autorizada para tal fin por esta Dirección General, y de conformidad con lo previsto por el Artículo 22-A del Decreto-Ley 14 de 1954."

OPINIÓN DEL SEÑOR PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN:

El precitado funcionario del Ministerio Público actuando en defensa del acto impugnado, coincidió con la posición adoptada por la Caja de Seguro Social en atención a la demanda encausada, aduciendo la falta de simultaneidad en lo concerniente a la conformación de los derechos de jubilación especial y pensión de vejez normal invocados por la recurrente, concluyendo en consecuencia, que no puede la demandante solicitar otra jubilación acogiéndose a "que continuó trabajando y alcanzó la edad necesaria para una pensión de vejez, ya que el Fondo Complementario le está pagando su jubilación desde 1985, y no puede ahora pagarle una pensión de vejez", ya que "la diferencia de dinero de ésta con la primera entra formar parte del Patrimonio del Fondo Complementario de Prestaciones Sociales por disposición del Artículo 17 de la Ley N° 16 de 31 de marzo de 1975", y además, en virtud del principio de solidaridad que debe imperar como pilar básico de la Seguridad Social. Aunado a lo expresado, el Ministerio Público sostiene al contestar el libelo de la demanda propuesta contra el acto administrativo antes descrito, que ni la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, ni la Ley que rige el Fondo Complementario en discusión, estatuyen la devolución de dichas cuotas aportadas al asegurado, o el reajuste de las prestaciones ya concedidas a favor del mismo. Finalmente en lo atinente a la falta de legitimidad de la Sub Directora de la Caja de Seguro Social para expedir las resoluciones endilgadas, pone de manifiesto el señor Procurador de la Administración que, de acuerdo al tenor del artículo 22-A del Decreto Ley 14 de 1954, el Director de la supra indicada entidad autónoma cuenta con la facultad de delegar cualesquiera de sus funciones cuando las circunstancias así lo exijan.

ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA:

Una vez realizado un examen exhaustivo y minucioso del expediente administrativo elaborado por la Caja de Seguro Social y del negocio sometido a consideración de esta Corporación por el recurrente, se aprecia a foja 9 del mismo que esta entidad de seguridad social le concedió el 7 de octubre de 1985 a la educadora SABINA GUERRERO DE BETHANCOURT, jubilación especial por antigüedad de servicios pagadera por la suma de B/.467.00 mensuales a partir del 10 de enero de 1985, por parte del programa del Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, el cual es administrado por esta institución en su calidad de fiduciario.

No obstante y de igual manera se le reconoció a la señora GUERRERO DE BETHANCOURT mediante resolución de 17 de agosto de 1992, la suma de B/.679.02 mensuales en concepto de pensión de vejez normal por cumplir con los requisitos legales que regulan la materia en lo concerniente a la edad y a las cotizaciones indispensables para acceder a este derecho consagrado en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social; requerimientos éstos que han sido establecidos específicamente en el tenor del artículo 50 del Decreto Ley N° 14 de 1954. Dada esta situación, la recurrente manifestó a través del escrito calendado 8 de enero de 1993 y 6 de mayo del mismo año, su voluntad de renunciar a la jubilación especial de educación para acogerse a la pensión de la Caja de Seguro Social por ser esta última más beneficiosa a sus intereses, con base al texto del artículo 22 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, tal como se verifica a foja 62 del expediente administrativo.

Ante esta coyuntura, la Subdirectora de la Caja de Seguro Social contestó la misiva en cuestión, como se observa a continuación para mayor ilustración, de la transcripción de los párrafos básicos de la nota DNPE-AL-N-142-93 **de 2 de julio de 1993**, la cual fue fundamentada en la interpretación que llevaron a cabo del precepto consagrado en el artículo 17 de la Ley N° 16 de 31 de marzo de 1985, y específicamente de la palabra conurrencia:

"Como podrá observar con la lectura de la norma citada, existe un

mandato con carácter imperativo que obliga a la Caja de Seguro Social a reintegrar al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, las sumas que en concepto de pensión de vejez reconozca a favor de un asegurado que reciba una jubilación con cargo a este Fondo, es decir, que el contenido del artículo 17 de la Ley N° 16 de 1975, prohíbe que el jubilado por el Programa de Fondo Complementario reciba la pensión de vejez cuando llegue a la edad normal de retiro toda vez que según lo expresado por la Ley, la misma debe cumplir otra finalidad como lo es el reintegro al Fondo antes mencionado.

Cabe advertir además que en su situación no se configura la opción de escoger la más beneficiosa al tenor de lo establecido en el artículo 22 de la Ley N° 15 de 31 de marzo de 1975, por cuanto que esta posibilidad surge únicamente cuando el derecho a la pluralidad de prestaciones emergen al mundo jurídico en forma **simultánea**, o sea que tanto el derecho a la jubilación especial como a la pensión de vejez normal hubieren existido en el mismo tiempo, circunstancia esta que no cumple en su caso, toda vez que el derecho a la pensión de vejez normal se constituye con más de seis (6) años de diferencia." (Subraya y resalta la Corte).

Contra este acto administrativo de 2 de julio de 1993 recurre la parte actora en apelación ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, reiterando su petición de revocatoria y consecuente aplicación de la Resolución N° 7421 de 17 de agosto de 1992, mediante la cual se aprobó la pensión de jubilación por vejez normal a su favor por la suma de B/.679.02; recurso este que fue rechazado por improcedente por el precitado organismo directivo.

Posteriormente, la Comisión de Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los Servidores Públicos por medio de la Resolución C. F. C. de 2 de agosto de 1994, revocó la resolución de 17 de agosto de 1992 en el sentido que adicionó el derecho a sobresueldo que sobre la jubilación especial de la educadora **GUERRERO DE BETHANCOURT** fue autorizado por el Ministerio de Educación a través del Resuelto N° 9 de 4 de julio de 1986, por el monto de B/.6.50 mensuales; aumentando la jubilación especial de la recurrente en referencia, en la suma B/.473.50. Obsérvese que en ningún momento se tomó la pensión por vejez normal, (B/.679.02) como monto pagadero sujeto a incremento.

En este orden de ideas se pone de relieve que la contienda en cuestión se limita a la determinación exacta de la existencia del derecho de un jubilado por antigüedad de servicios a acceder al derecho de pensión normal de vejez una vez renuncie a la primera, o al escogimiento entre la prestación más favorable de éstas.

La pensión de vejez normal es una de las prestaciones que brinda la Caja de Seguro Social a los asegurados que cumplan con los requisitos de edad y cuotas establecidas en el artículo 50 del Decreto Ley 14 de 1954; siendo el programa de Vejez, Invalidez y Muerte el encargado y responsable del pago de las sumas resultantes de dicha jubilación normal de vejez.

A su vez, el Fondo Complementario es un programa de fideicomiso administrado por la Caja de Seguro Social en su calidad de fiduciario, que desde 1975 asumió el pago de las jubilaciones especiales. Su finalidad también incluía conforme al artículo 31 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, el complementar las prestaciones de vejez o invalidez, de manera que las suma de la pensión concedida por la Caja de Seguro Social más la pensión pagada por el Fondo Complementario, sea equivalente al 100% del salario promedio de los mejores 5 años de labores en los últimos 15 años de trabajo sin que ésta en ningún momento exceda el tope máximo de B/.1,500.00 mensuales. Además, es el programa destinado a sufragar y afrontar el pago de las jubilaciones especiales por el monto que éstas establezcan sin sobrepasar el tope de B/.1,500.00; y en consecuencia, la jubilación por antigüedad de servicios de la demandante en su calidad de educadora.

Las jubilaciones especiales anteriormente a 1975 (14 Leyes Especiales antes de 1975) eran asumidas íntegramente por la Contraloría General de la República con cargo al gobierno central. Es así como el jubilado recibía como monto de jubilación la totalidad de su último salario, sin que dichos beneficiados por las leyes especiales tuviesen que aportar cuotas o contribuciones para tales efectos, puesto que las jubilaciones en referencia se incluían cada año en el presupuesto del Estado. En 1975, al crearse el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales se dispuso que los beneficiados por las leyes especiales (15 Leyes Especiales después de 1975) aportaran al Fondo Complementario como cuota la suma de un 2% de sus salarios. Esta carga sin embargo se impuso de manera paulatina o sucesiva en el sentido que el 2% antes mencionado se dividió de la siguiente forma: A partir del 1° de abril de 1975 el servidor público debía aportar un 0.5% de su salario. A partir del 1° de enero de 1976 otro adicional de 0.5% del salario. A partir del 1° de enero de 1977 se añade además la suma 0.5% del salario y por último, a partir del 1° de enero de 1978, el asegurado pagaría un adicional final de 0.5%.

Cabe destacar que los constituyentes al elaborar la Constitución Política de 1972 consagraron en su artículo 106 la finalidad para la cual se autorizaba la creación del Fondo complementario, y la cual era específicamente el mejoramiento de los servicios de seguridad social en materia de jubilaciones. Este precepto se mantuvo en la reforma que se le introdujera al precitado cuerpo legal en 1978 igualmente en su artículo 106 y, en la reforma que se efectuó a la misma Carta Política a través del Acto Constitucional de 1983, en el tenor del artículo 110 actualmente vigente.

#### CONCLUSIONES DE ESTA SUPERIORIDAD:

Las constancias probatorias que reposan en el negocio administrativo bajo estudio, suministrado a esta Corporación de Justicia por parte de la entidad demandada en este proceso, develan y destacan las irregularidades que se surtieron con respecto al reconocimiento y posterior omisión por parte de la Caja de Seguro Social, del derecho de pensión por vejez normal a favor de la recurrente.

Producto de la exposición cronológica realizada en párrafos superiores se concluye, que realmente la Subdirectora de la Caja de Seguro Social mediante la Nota impugnada de 2 de julio de 1993, omitió de oficio el cumplimiento de la Resolución de 17 de agosto de 1992 que le reconocía a la demandante la suma de B/.679.02 en concepto de pensión normal de vejez; acto administrativo este que gozaba de ejecutividad y de la denominada estabilidad administrativa como característica esencial, puesto que el mismo había sido expedido conforme a derecho, estaba previamente notificado, ejecutoriado y en firme, y no procedía contra el ningún recurso por parte del asegurado, o actuación por parte de la entidad administrativa aunque ponderara que sus derechos o situación financiera virtual, potencial o real se encontrara efectivamente lesionada.

La contienda se limita a la determinación exacta de la existencia del derecho de un jubilado por antigüedad de servicios a acceder al derecho de pensión normal de vejez o al escogimiento entre la prestación más favorable.

A estos efectos se observa que la demandante estima conculcado el texto del artículo 22 del Decreto Ley 15 de 1975, apreciándose que la posición adoptada por el señor Procurador de la Administración es similar a la sostenida por la CAJA DE SEGURO SOCIAL, en cuanto a que el demandante no puede escoger entre la jubilación especial por antigüedad y la pensión de vejez normal, porque desde el momento en que éste se acogió a la primera perdió el derecho a la segunda, además de que no hubo simultaneidad en el derecho a las prestaciones, que de haberse dado, hubiese permitido a la Caja pagar al asegurado la prestación más beneficiosa, al tenor de lo preceptuado en el artículo 22 transcrito en esta Resolución.

De acuerdo con esta norma si un asegurado tiene derecho a recibir más de una prestación en dinero de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, como regla general, sólo puede recibir una de éstas. Las excepciones están señaladas en la misma norma;

y en caso de que exista incompatibilidad para la percepción de más de una prestación en dinero de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, se pagará la que sea más beneficiosa para el asegurado.

Es decir que en este precepto se prevé lo que puede hacer el asegurado cuando tiene derecho a recibir más de una prestación en dinero de la CAJA DE SEGURO SOCIAL y una es más beneficiosa que la otra.

El artículo 16 de la Ley 16 de 1975 prevé también lo que puede hacer el beneficiario que tiene derecho a recibir más de una prestación en dinero del Fondo Complementario o del Estado y del Fondo Complementario cuando una de éstas es más beneficiosa que la otra.

Lo que no prevé la Ley 16 de 1975, que regula el Fondo Complementario, es qué puede hacer quien recibe una prestación del Fondo Complementario cuando además tiene derecho a recibir una prestación de la CAJA DE SEGURO SOCIAL y una de éstas es más beneficiosa que la otra.

A petición de la Sala la Caja de Seguro Social informó que desde la promulgación de la Ley 16 de 1975 hasta fines de 1992, permitió que "el jubilado por Ley Especial pagada por el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los Servidores Públicos, al momento de reunir los requisitos de la pensión de Vejez y estar la misma resuelta, si el monto de esta pensión era superior al de la jubilación especial, por medio de una nota indicaba el deseo de acogerse a la más beneficiosa; si escogía la pensión de vejez simultáneamente al incluir la pensión de Vejez en planilla se eliminaba su Jubilación Especial" (foja 63).

También informó la Caja de Seguro Social a la Sala que a partir de 1993 no permitió a los jubilados por Ley Especial pagada por el Fondo Complementario, al tener derecho a la pensión de vejez de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, escoger la pensión que más le beneficiara y procedió a reembolsar al Fondo Complementario la pensión por vejez otorgada por la CAJA DE SEGURO SOCIAL independientemente de que fuera más beneficiosa o no para el asegurado.

A juicio de la Sala nos encontramos ante un supuesto de hecho no previsto en la Ley 16 de 1975, el cual debe resolverse tal como esa Ley lo dispone en su artículo 30 de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto-Ley 14 de 1954 y sus posteriores modificaciones.

El supuesto de hecho no previsto, al cual ya nos hemos referido, es el que se da cuando una persona es beneficiaria de una jubilación especial otorgada por el Fondo Complementario o el Estado y adquiere el derecho de recibir una pensión de vejez más beneficiosa de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, ya que no se establece en estos casos qué puede hacer el beneficiario de ambas prestaciones.

El Decreto-Ley 14 de 1954, que es la Ley Orgánica de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, fue modificado por la Ley 15 de 1975, la cual en el artículo 22 antes transcrito prevé que en caso de que un asegurado tenga derecho a recibir más de una prestación de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, si éstas son incompatibles, puede escoger la más beneficiosa.

Por tanto, estima la Sala que al demandante le asiste la razón cuando alega que el acto administrativo impugnado viola directamente por falta de aplicación el mencionado artículo 22 de la Ley 15 de 1975 por la cual se modifica la Ley Orgánica de la CAJA DE SEGURO SOCIAL el cual debe aplicarse en este caso, por mandato expreso del artículo 30 de la Ley 16 de 1975.

En principio las jubilaciones especiales otorgan el derecho a recibir en dicho concepto el último salario completo. Y el fondo complementario fue creado para pagar a los servidores públicos, prestaciones complementarias por las contingencias de vejez, invalidez o incapacidad, o sea para beneficiar a los servidores públicos con una pensión mas cuantiosa que las que otorga la Caja de Seguro Social. Por tanto, pagar al beneficiario la pensión más beneficiosa a que tiene derecho, además de ser una solución ajustada a la Ley, tal como se ha expuesto, la misma se compadece con los fines sociales de ambas instituciones.

Como de la confrontación del acto impugnado con el artículo 22 de la Ley 15 de 1975 ha resultado la ilegalidad del acto, se estima innecesario confrontarlo con otras normas cuya violación se invoca.

Es necesario acotar que la demandante solicita el pago retroactivo del diferencia existente entre la jubilación especial y la pensión de vejez normal a partir del 6 de febrero de 1993, petición esta con la cual coincidimos con base al principio de la congruencia que rige la elaboración de las sentencias.

Es de lugar también expresar que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social conforme al artículo 17 literal K del Decreto Ley 14 de 1954 tiene el deber de conocer y decidir todas las apelaciones en contra de las resoluciones y decisiones que la dicte la Dirección General de esta entidad autónoma, ya que este organismo no posee la facultad de seleccionar los negocios atendibles ante esta instancia de alzada; entendiéndose que igualmente el silencio administrativo configura la negativa tácita de una pretensión ante este organismo directivo.

En mérito de lo expresado, los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARAN QUE ES ILEGAL la Nota de 2 de julio de 1993 y la Resolución de 6 de enero de 1994 y en consecuencia, ORDENAN el cumplimiento de la Resolución N° 7421 de 17 de agosto de 1992, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social en la cual se reconoce el pago a la señora **SABINA GUERRERO DE BETHANCOURT** de la Pensión de Vejez normal por la suma de B/.679.02, dada la renuncia de la demandante de la Jubilación Especial por antigüedad de servicios. Igualmente se **ORDENA** el pago del diferencia existente entre la Jubilación Especial por antigüedad de servicio y la Pensión de Vejez normal a partir del 6 de febrero de 1993.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
 (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ARTURO HOYOS  
 (fdo.) JANINA SMALL  
 Secretaria

=====  
 =====  
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA MORGAN Y MORGAN, EN REPRESENTACIÓN DE CITA DEL BUSINESS INC., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 4 DE 9 DE MAYO DE 1995, EMITIDA POR EL ÓRGANO EJECUTIVO, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA, Y PARA QUE SE HAGA OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma Morgan y Morgan, en nombre y representación de CITA DEL BUSINESS, INC., ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 4 de 9 de mayo de 1995, dictada por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, y para que se haga otras declaraciones.

La parte actora solicita en su demanda que se requiera al Ministerio de Gobierno y Justicia que certifique "si el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución N° 4 de 9 de mayo de 1995 fue decidido dentro del término de dos meses" (Fs. 40), en virtud de que esta certificación fue solicitada a dicha institución para probar ante esta Sala el silencio administrativo y esa petición no ha sido atendida.

De fojas 4 a 11 del presente expediente reposa copia del Recurso de