

ROQUE J. GALVEZ pide la Inconstitucionalidad del Quinto Acápito del art. 271 de la Ley 61 de 1946 que dice que "Dichas Jubilaciones serán pagadas por la Caja del Seguro Social etc" Artículo ampliado por la Ley 31 del 31 de enero de 1962.--
MAGISTRADO PONENTE: RAFAEL DOMINGUEZ.

CONTENIDO JURIDICO.

Pleno.--
Inconstitucionalidad.-- art. 271, acáp. 5º (Ley 61 de 1946, modificada por la Ley 31, de enero de 1962).

Puntualiza el Pleno que la norma tachada de inconstitucionalidad carece de todo aquello que implique renuncia, disminución, adulteración o dejación de un derecho en favor del trabajador. Por el contrario, más bien en ella se cumplen todos los derechos del trabajador estatal, en cuanto al paso de la jubilación.

El Pleno de la Corte Suprema DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el párrafo de que se hace mención en esta demanda, del art. 271 de la Ley 61 de 1946, modificado por la Ley 31 de 31 de enero de 1962 (Gaceta Oficial Nº 14.574, de 16 de febrero de 1962).

.....
.....
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-- PLENO.-- PANAMA.-- dieciocho de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro. (1984).

V I S T O S:

EL Licenciado ROQUE J. GALVEZ, abogado de la localidad, quien actúa en su propio nombre y representación, formula ante el pleno de esta Corporación, demanda de Inconstitucionalidad del acápito 5º del artículo 271 de la Ley 61 de 1946, modificada por la Ley 31 de enero de 1962, el cual establece a la letra lo siguiente:

"Dichas Jubilaciones serán pagadas por la Caja del Seguro Social en cuanto le corresponda, y la diferencia, si la hubiere, por cuenta del Tesoro Nacional!!--

El demandante fundamenta su acción en las siguientes razones:

" Las partes pertinentes del artículo 271 de la Ley 61 de 1946, modificado por la Ley 31 de 31 de enero de 1962, que aparece en la Gaceta Oficial Nº 14.574 de 16 de febrero de 1962 ORDENA:

"Las personas que hayan prestado o presten servicios en el Organo Judicial, en el Ministerio Público o en la Jurisdicción Electoral, en forma continua o alternada indistintamente, durante veinte (20) años o más, o que hayan prestado servicios al Estado por un lapso no menor de veinte (20) años, los cuales diez (10) por lo menos deben corresponder por servicios prestados indistintamente al Organo Judicial, al Ministerio Público o a la Jurisdicción Electoral, incluyendo al Registro Civil, y que hayan cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, tendrán derecho, si así lo solicitaren, a ser jubiladas por el Estado, con el último sueldo que devengaban al tiempo de ejercer su último cargo en el Organo Judicial, el Ministerio Público o a la Jurisdicción Electoral".

.....
"Dichas jubilaciones serán pagadas por la Caja del Seguro Social en cuanto le corresponda, y la diferencia, si la hubiere, por cuenta del Tesoro Nacional". (El subrayado es mío).

El acápite que impugno ofrece, a primera vista, una incógnita y una confusión. Incógnita, porque nos dice claramente el por qué la Caja de Seguro Social debe pagar al Jubilado judicial determinada suma de dinero: si es por alguna transacción comercial entre la Caja y el jubilado, si es para ayudar al Estado a pagar la Jubilación que le corresponde a éste, o ya por cualquier concepto que en el acápite dicho no aparece. En cuanto a la confusión, que también se observa, necesario es tener en cuenta que las relaciones del Jubilado del Estado con éste se circunscriben a ellos solamente, en tanto que las del pensionado con la Caja de Seguro Social son independientes y específicas, con exclusión manifiesta del Estado propiamente dicho. Entre las cosas que pudieran decirse respecto al acápite en mención que impugno, ya sea a favor o en contra, serían infructuosas, porque cualquier aclaración o argumento que supuestamente se expusieran no podrá de manera alguna introducirse en esa vórtebra vigente del Artículo 271 referido por falta de claridad, y como el acápite o párrafo impugnado no define una cosa u otra, su eliminación es procedente.

Entiendo que la Jubilación que otorga el Estado, como Patrón, que es, es una compensación por servicios prestados y reconocidos por él, en tanto que las prestaciones sociales que reconoce la Caja de Seguro Social y paga con sus propios fondos, porque es una Institución Autónoma, provienen de las cuotas

que cada persona aporta para tener derecho a esas prestaciones. Y, como no hay ni puede haber unidad de Caja entre el Estado y la Caja de Seguro Social por los fines Autónomos y específicos contenidos en la Ley Orgánica de la Caja, que es su fundamento Constitucional, deduzco según mi parecer, que el Estado debe pagar la Jubilación completa que ordena la Ley 31 de enero de 1962, y la Caja de Seguro Social, independientemente del Tesoro Nacional pague las prestaciones sociales especificadas que le corresponde pagar a sus pensionados, separadamente.

Con el debido respeto que me merecáis, Honorables Magistrados, sugeriría a la Corte, como rectora que es de la conducta Pública sentara como especie doctrinal, si es viable, la diferencia jurídica e incuestionable que hay entre una jubilación por servicios prestados y una pensión cuyo derecho proviene de cuotas que legalmente aporta el asegurado.

Dentro de la relación ESTADO- CAJA DE SEGURO SOCIAL, se considera al ESTADO como Patrón y al Asegurado como Trabajador. Luego, pienso que el acápite o párrafo que impugne viola el Artículo 66 de la Constitución Nacional que en forma estricta manda:

"ARTICULO 66.- Son nulas y, por lo tanto, no obligan a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo o en otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, aduiteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del trabajador, la Ley regulará todo lo relativo al contrato de Trabajo".-

Como puede verse, el acápite vicia el artículo 271, en cuanto el Estado deja de pagar el sueldo o Jubilación íntegro que le corresponde, resultando de eso una disminución o dejación de un derecho ya adquirido, y, por consiguiente resulta la inconstitucionalidad que pido.

Tengo entendido que la relación entre el Estado y el trabajador se basa en un contrato que, aunque no escrito, sí resulta del acto de un nombramiento, el cual se perfecciona mediante el Acta de toma de posesión respectiva.

De ahí, pues, que estime que el Artículo 66 transcrito tiene como soporte el Artículo 60 también constitucional, que expresa: "A todo trabajador al servicio del Estado o de empresa pública o privadas o de individuos particulares, se le garantiza su salario o sueldo mínimo.-....."

En adición a los argumentos que anteceden me permito transcribir en parte, el Artículo 1º del Decreto- Ley Nº.14 de 27 de agosto de 1954, modificado por el decreto-Ley 9 de 1º de agosto de 1962, que a la letra dice: "La Caja de Seguro Social, creada por la Ley 23 de 1941, subrogada por la Ley 134 de 1943, modificada por el Decreto- Ley 14 de 1954, modificado y adicionado a su vez por la Ley 19 de 1958, la Ley 66 de 1959 y 74 del 1960, es una entidad de Derecho Público, autónoma en lo administrativo, en lo funcional y en lo económico, con personería jurídica y patrimonio propio y fondos separados e independientes de los de la Administración Pública".....Vigente. Como se ve, la Caja de Seguro Social es una entidad autónoma, según su Ley Orgánica, como también lo es la Ley 61 de 1946 que organiza el funcionamiento del Órgano Judicial. Son Jues(sic), dos leyes orgánicas de Derecho Público y, cuando como en este caso, una disposición normativa de la una interfiere en las atribuciones específicas de la otra sin ningún nexo, se produce consecuentemente un conflicto jurídico que, por entrañar un sólo interés social, corresponde a la Corte Suprema de Justicia, guardiana de la Constitución Nacional, eliminarlo. Es además, de notar, que el acápite que impugno adolece manifiestamente de la condición que contiene o sea: "y la diferencia, si la hubiere", la considero fuera de lugar, y por ende es improcedente tal párrafo!-

En cumplimiento a lo ordenado en el artículo 69 de la Ley Nº.46 1956, se le dió traslado del presente negocio al señor Procurador General de la Nación, para que emitiera concepto, quien, al hacerlo en su Vista Nº.166 de 1º de diciembre de 1982, llegó a la conclusión de que: "no se ha producido la violación alegada por el demandante, es decir que el acápite del Artículo 271 de la Ley 61 de 1946 que expresa: "Dichas jubilaciones serán pagadas por la Caja de Seguro Social en cuanto le corresponda, y la diferencia, si la hubiere por cuenta del Tesoro Nacional," no viola el Artículo 66, hoy 67 de la Constitución Nacional tal como quedó reformada por los actos Reformativos de 1978 y por el acto Constitucional de 1983.

Durante el término de fijación en lista ni el demandante, ni el señor Procurador de la administración, ni ninguna otra persona presentaron alegato.

Habiéndose concluido el trámite correspondiente, y vencido el término de fijación en lista, tal como consta en informe Secretarial de fs. 13 vta., el Pleno procede a la consideración de la acción propuesta; pero antes estima necesario realizar un examen formal de la demanda para constatar si se han satisfecho o no los presupuestos mínimos establecidos por el legislador en la Ley 46 de 24 de noviembre de 1956, sobre Instituciones de Garantías, para esta clase de acción.

Porque si bien es cierto que en esta clase de demanda no existe controversias, por no existir parte demandada, y que dicho derecho de acción está reconocido en la Constitución Política a favor de cualquier ciudadano o persona que estime que alguna Ley, ~~decreto~~ ^{ley}, ~~acuerdo~~ ^{resolución} y demás actos son inconstitucionales, por lo que puede pedir la correspondiente declaración, lo cual obliga a la Corte, una vez interpuesto el recurso y satisfecho el trámite correspondiente, a pronunciarse con una decisión sin sujetarse a la disposición tachada de inconstitucionalidad únicamente a la luz de los textos citados en la demanda, sino también debe examinarla confrontándola con todos los preceptos de la Constitución que estime pertinentes.

No se puede pasar por alto que esta acción, con rango Constitucional, al desarrollarse en la Ley para posibilitar su efectividad, sin ser meramente formalista en su mecanismo de operación no está exenta por ello del cumplimiento, por parte de quien a ella recurre solicitando la correspondiente declaración, de los presupuestos legales que no se han establecido con carácter discrecional sino con carácter obligatorio - habida cuenta de la frase "deben contener" del artículo 65 de la mencionada Ley 46 y por lo tanto no puede soslayarse, al plantearse la demanda.

El recurrente Roque J. Gálvez pretende obtener del Pleno una declaración de Inconstitucionalidad del acápite del artículo 271 de la Ley 61 de 30 de septiembre de 1946, tal como fué modificado por la Ley Nº 31 de 31 de enero de 1962 que dispone: "Dichas jubilaciones serán pagadas por la Caja de Seguro Social en cuanto le corresponda, y la diferencia, si la hubiere, por cuenta del Tesoro Nacional"

Un examen del recurso planteado nos pone de manifiesto que el recurrente sostiene que hay violación del art. 66 de la Constitución Nacional por cuanto que participa a la Caja de Seguro Social en el pago de las jubilaciones arguyendo para ello, que son de patrimonios distintos.

El Pleno de esta Corporación no comparte el precitado criterio por cuanto que de la disposición que se cita no se observa, que ^{haya} ~~renuncia~~, disminución, adulteración, o dejación de un derecho en favor del trabajador. Más bien se cumple con todos los derechos del trabajador Estatal en cuanto al pago de la Jubilación .

Que una institución autónoma como lo es la Caja de Seguro Social contribuye a ese pago no implica la renuncia, disminución, dejación de algún derecho. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 109 de la Constitución Política, en relación con la Ley orgánica de la Caja del Seguro Social.

Tampoco conculca este párrafo ninguna otra disposición de la Constitución Nacional y así debe declararse.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia -PLENO- administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el párrafo que más adelante se transcribe, del artículo 271 de la Ley 61 de 1946, modificado por la Ley 31 de 31 de enero de 1962 que aparece en la Gaceta Oficial N.º. 14.574 de 16 de febrero de 1962 que a la letra dice:

"Las personas que hayan prestado o presten servicio en el Órgano Judicial, en el Ministerio Público o en la Jurisdicción Electoral, en forma continua o alternada indistintamente, durante veinte (20) años o más, que hayan prestado servicio al Estado por un lapso no menor de veinte (20) años, de los cuales diez (10) menos deben corresponder por servicios prestados indistintamente al Órgano Judicial, al Ministerio Público o a la Jurisdicción Electoral, incluyendo al Registro Civil, y que hayan cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, tendrán derecho, si así lo solicitaren, a ser jubilados por el Estado con el último sueldo que devengan al tiempo de ejercer su último cargo en el Órgano Judicial, el Ministerio Público o a la Jurisdicción Electoral.

.....

Dichas jubilaciones serán pagadas por la Caja de Seguro Social en cuanto le corresponda, y la diferencia, si la hubiere, por cuenta del Tesoro Nacional."

COPIESE NOTIFIQUESE, y PUBLIQUESE.-

(fdo) RAFAEL A. DOMINGUEZ.	(fdo) LUIS CARLOS REYES.	(fdo) AMERICO
(fdo) RODRIGO MOLINA A.	(fdo) JORGE OHEN FERNANDEZ.	
(fdo) CAMILO O. PEREZ.	(fdo) ENRIQUE BERNABE PEREZ.	
(fdo) JUAN S. ALVARADO.	(fdo) MARISOL M. REYES DE VASQUEZ.	
(fdo) SANTANDER CASIS S.		
Secretario General.		