

actuando en nombre de los representantes legales de las sociedades Interamerican Police Security Distributors Inc.; Parabellum Sport Systems, S.A.; Panama Shooters & Supplies, S.A.; Deportes El Cazador, S.A.; Isaac Brandon & Bros; Security Guns and Amunition; American Range & Gun Shop; y de El Club de Tiro de Balboa, contra varios numerales del artículo 6 de la Ley No.80 de 23 de noviembre de 1998.

Notifíquese y archívese.

WINSTON SPADAFORA FRANCO

JOSÉ A. TROYANO -- ADÁN ARNULFO ARJONA L. -- ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ -- GRACIELA J. DIXON C. --  
ROGELIO A. FÁBREGA ZARAK -- ARTURO HOYOS -- CÉSAR PEREIRA BURGOS -- ANÍBAL SALAS CÉSPEDES  
CARLOS H. CUESTAS G. (Secretario General)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO FRANKLIN MIRANDA, EN REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE ASEGURADOS, PENSIONADOS Y JUBILADOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, CONTRA PARTE DEL ARTÍCULO NO.56-L DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, EL SEGUNDO PÁRRAFO ADICIONADO AL ARTÍCULO 61 LEY NO.2 DE 1981, Y EL ARTÍCULO 54-A. PONENTE: WINSTON SPADAFORA F. PANAMÁ, CINCO (5) DE ABRIL DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Winston Spadafora Franco
Fecha:	05 de abril de 2004
Materia:	Inconstitucionalidad
	Acción de inconstitucionalidad
Expediente:	-992-02

VISTOS:

El licenciado Franklin Miranda, actuando en nombre y representación de la Asociación Nacional de Asegurados y Pensionados de la Caja de Seguro Social, ha solicitado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare la inconstitucionalidad del artículo 56-L y de la frase "base definitiva" contenida en el quinto párrafo del artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Encontrándose el presente negocio constitucional en etapa de resolver el fondo de la pretensión instaurada, el licenciado Feliciano Hernández en representación de Sergio Morales Puello, también presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 56-L del Decreto Ley No.14 de 1954, Orgánica de la Caja del Seguro Social, el cual fue subrogado por el artículo 44 de la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991.

Corresponde a esta Corporación de Justicia en esta etapa procesal resolver entonces el fondo de las pretensiones formuladas.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO FRANKLIN MIRANDA.

A. CON RELACIÓN AL ARTÍCULO 56-L.

Hechos en que se Funda la Demanda.

El activador constitucional manifiesta en los hechos de la demanda que para el cálculo del monto de la pensión de vejez o invalidez del asegurado, se siguen las reglas del artículo 53-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, es decir, cumplir con el requisito de edad y tener una cotización mínima de 180 cuotas. Agrega el activador que el cálculo se basa sobre el 60% del sueldo base mensual, más el 1.25% por cada 12 cuotas mensuales, "si tuviere 120 a 240 cuotas y de 1.50% adicional del sueldo base mensual si tuviere acreditado un exceso de las primeras 240 cuotas mensuales.

Continúa señalando el accionante que el artículo 54 de la Ley en comento también establece una tabla para el cómputo de las pensiones. Sin embargo, a juicio del demandante, el artículo 56-L atacado, "limita injustificadamente y en detrimento de la gran mayoría de los asegurados a un límite máximo de pensión de vejez a la suma de B/.1,000.00, es decir que se limita a este monto a más de 95% de los asegurados aproximadamente", beneficiando a un 5% de funcionarios públicos y beneficiados incluso con jubilaciones especiales y sin atender el límite de la edad y con una jubilación en base a su último sueldo y por años de servicios, quien a criterio del accionante, situación sólo privilegia a "Magistrados de la Corte Suprema, de Tribunales Superiores y otros funcionarios del Órgano Judicial".

Asegura el activador constitucional que dichos privilegios le son aplicables a los funcionarios antes descritos, "porque tienen la estabilidad y la protección de "No rebaja de salarios o emolumentos por ley", protección y privilegio que no gozan los otros grupos de asegurados ni siquiera los que siguen cotizando después de los 2 años sin haberse pensionado, tendrán derecho a un dos por ciento (2%) por cada año meses de cotización, llegarían a un máximo 22.5 si cotizan por 30 años antes de jubilarse y de 20% adicionales al

2% si trabajan diez (10) años adicionales después de haber cumplido la edad es decir, que excepcionalmente 1 de 100,000 asegurados podría alcanzar un máximo del 100% de su sueldo promedio, que en todo caso se les reduce injustificadamente a B/.1000.00 mensual solamente” (fs.1-6).

Disposiciones Constitucionales Infringidas y Concepto de la Infracción.

Considera el accionante que el artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social viola los artículos 109, 63, 17 y 19 de la Constitución Política.

En relación al artículo 109 constitucional, el demandante señala que ha sido conculcado de manera directa por omisión, porque el artículo censurado crea dos categorías de asegurados y con dos topes máximo del monto de la jubilación. Una para el asegurado común de B/.1,000.00 y otra de B/.1,500.00.

El artículo 63 de la Constitución Política se dice violado, toda vez que la regla es que a igual salario igual trabajo, debe ser también aplicable al caso de igual pensión a igual monto de cotización anual. No obstante, lo que existe es una desigualdad al establecerse dos topes máximos de pensiones.

Otra disposición constitucional acusada de infringida por el acto censurado es el artículo 17 del Estatuto Fundamental, en vista de que el Estado debe asegurar el pleno derecho al goce de una pensión de vejez completa “que le garantice adecuadamente y sin sectarismos ni discriminaciones, su subsistencia económica en sustitución del salario o sueldo en igualdad de condiciones...”.

Finalmente el demandante estima que el artículo 19 constitucional resulta vulnerado, pues crea una clase especial de asegurados de primera clase con una pensión tope de B/1,500.00, contra una segunda clase de asegurados y un tope mensual de pensión de B/1,000.00.

Por ello, enfatiza el activador constitucional, lo que se pretende es “se uniforme en un solo tope máximo de pensión de vejez en B/.1,500.00 para todos los asegurados por igual que cumplan con los requisitos de edad, la densidad o número de cuotas mínimas con el monto de sus sueldos promedios requerido por los artículos 50 y 54 de la Ley Orgánica de la Caja y esto resulte superior o igual a B/.1,500.00 mensuales”.

B. CON RELACIÓN A LA PALABRA “DEFINITIVA”, CONTENIDA EN EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 54-A.

Hechos de en que se funda la Pretensión.

Indica el accionante que la jubilación o pensión de vejez anticipada se otorgaba en base a “factores actuariales de reducción según la edad del solicitante mas próximo a los 60 años (55 a 59 años) y la tasa de mortalidad probable en la época en que se otorga la pensión anticipada que era de 10 años”.

Agrega el recurrente que el “hecho de que una vez llenadas las previsiones o presupuestos actuariales contenidos en “el Factor Actuarial” máximo de 0.8231, el jubilado si subsiste los 10 años probables de vida, según la tasa de mortalidad, vuelve a adquirir su derecho su plena normal jubilación (sic) restringida, sólo temporalmente, por los 15 años previstos por el “Factor Actuarial” aplicado.

Informa el activador que el jubilado que sobrevive a esta tasa de mortalidad, cuando se acoge a su jubilación anticipada, retoma su jubilación completa, siempre que haya cumplido con el factor actuarial. Señala además el accionante que si el jubilado sobrevive a la “tasa de mortalidad probable de 10 años, la Caja igualmente tendría que seguir pagándole su pensión de vejez (o renta vitalicia) después de haber cumplido los 70 años de edad y hasta que le sobrevenga su muerte. Siendo esto así, es inconstitucional la pretensión de que el monto reducido de la pensión anticipada era la base definitiva para los pagos que deba hacer la Caja de Seguro Social a los pensionados que se retiran en forma anticipada”.

Y es que a juicio del accionante, el artículo atacado es innecesario, injusto, excesivo e inconstitucional, seguir aplicando el “Factor Actuarial de Reducción”, al derecho de pensión completa, después de cumplido el término de 10 años de mortalidad previsto actuarialmente, en otras palabras, el presupuesto actuarial del art.54-A prevé y calcula una jubilación anticipada de 5 o 1 año, más los 10 años probables de mortalidad, en este último período de reducción del “Factor Actuarial”, se COMPENSA O RECUPERA TODO LO PAGADO COMO ANTICIPADO POR LA CAJA”.

Disposiciones Constitucionales Infringidas y Concepto de la Infracción.

Igualmente el activador constitucional manifiesta la violación de los artículos 67, 63, 109, 17 y 19 de la Constitución Política.

Se estima violado el artículo 67 de la Carta Magna, porque, a criterio del accionante, el artículo 54-A atacado, que establece la pensión de vejez anticipada la reduce temporalmente por el llamado factor actuarial. Acuya tabla aparece detallado de dicho artículo, aplicables a hombres y mujeres, según la edad que más se aproxima a la edad requerida para obtener derecho a una jubilación completa de acuerdo con los requisitos de la edad, densidad o número de cuotas, monto del sueldo promedio, para el cálculo de la pensión de vejez, regulados en los artículos 50, 53-A, 54 y el 54-A impugnado, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Concluye el demandante que el artículo 67 constitucional resulta vulnerado, a razón de que mantener el artículo 54-A de manera definitiva con el factor actuarial de reducción para el otorgamiento de la pensión anticipada “ES INCONSTITUCIONAL

PORQUE IMPLICA UNA RENUNCIA, DISMINUCIÓN, ALTERACIÓN O DEJACIÓN DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS SOCIALES Y LABORALES DEL TRABAJADOR ASEGURADO, que la hace nula por violación directa del artículo 67 de la Constitución Política”.

Con relación a la infracción del artículo 109 de la Constitución, el activador manifiesta que “la pensión de vejez anticipada sólo puede ser reducida temporalmente, SOLO POR EL TIEMPO COMPENSATORIO EN EL AFACTOR ACTUARIAL DE REDUCCIÓN” O SEA 0.8231 o hasta los años anticipado, de 1 a 5 años, más hasta 10 años probables de vida del asegurado trabajador, según la tasa de mortalidad aplicable de 10 años, desde el momento que se puede acoger a la pensión de vejez normal a los 60 años (ahora hasta los 65 años)”.

El artículo 63 del Estatuto Fundamental se estima violado, ya que “todo asegurado que a determinada edad por encima de los 60 años requeridos, tenga cierta densidad del número de cuotas, se les calculara el monto de su pensión de acuerdo con los artículos 53-A y 54 de la Ley Orgánica de la Caja para determinar el sueldo promedio, más los incrementos mensuales (1.1/2% al 1.34 %) por cada año adicional de cuotas aportadas. En consecuencia, todo individuo que tenga la edad de 60 años, y más 180 cuotas mensuales, tiene derecho a un monto de pensión determinada, (60%), que sólo varía por el monto promedio de los 5 mejores años de cotización anual (por cada 12 cuotas mensuales) por cada año arriba de las 180 cuotas requeridas, teniendo como base el 60% de los sueldos promedio.

Agrega el accionante que para el caso de las pensiones de vejez anticipada, se realizó un cálculo actuarial denominado “FACTOR ACTUARIAL DE REDUCCIÓN”, “que varía según los años anticipados o anteriores a los 60 años de edad... más un ponderado de hasta 10 años probables de vida del asegurado (hasta los 70 años de edad) según los cálculos de la tasa de mortalidad a esa fecha, es decir que si el asegurado se ha acogido a la pensión de vejez anticipada, el total de su pensión normal a que tendría derecho a los 60 años se divide hasta 15 años de pensión (5 a 1 años anticipados y 10 años reducidos como compensación o reembolso en la posible acumulación de los 10 años de jubilación completo normal abonada por la CAJA al jubilado anticipado”. Luego de ello considera el demandante, el asegurado tiene el derecho de que se le establezca su pensión normal como cualquier pensionado que ha obtenido su pensión normal en base a los 60 años.

Otra disposición constitucional que se estima conculcada es el artículo 74 de la Constitución, en vista de que el acto atacado vulnera el principio de justicia social, pues un jubilado anticipado o con pensión restringida debe otorgársele la totalidad de su pensión de vejez si lo hizo de manera anticipada, “una vez haya cumplido los 70 años y sobrevivido los 10 años de vida probable según la tasa de mortalidad vigente en esa época”.

Por último, el artículo 19 constitucional se dice infringido, porque no debe discriminarse a quien haya adquirido una jubilación o pensión anticipada, pues luego de cumplido determinado término tiene derecho a que se le reconozca su jubilación o pensión completa (fs.1-30).

#### OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuradora de la Administración, mediante vista No.41 de 16 de enero de 2002, solicitó a esta Corporación de Justicia que declare la constitucionalidad del artículo 56-L y la frase “base definitiva” del artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social.

##### A. Con relación al artículo 56-L.

Señala la Procuradora con respecto a la inconstitucionalidad del artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que la violación de los artículos 17 y 109 de nuestra Constitución no resultan infringidos, por ser de naturaleza programática.

Por otro lado, la Procuradora considera que los artículos 63 y 19 constitucionales citados por el accionante como violatorios de la Constitución, y que se refieren a igual trabajo en idénticas condiciones igual salario, no resulta vulnerado, porque el artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social “no hace alusión del derecho que tiene toda persona al trabajo, sino a un subsidio que otorga el Estado como parte del programa de Seguridad Social solidaria; el cual, si bien, viene a suplantar las sumas de dinero que el trabajador activo percibía durante su vida laboral, no podemos obviar que, dichos dineros no son a consecuencia de un trabajo realizado, sino de un subsidio estatal para el trabajador inactivo”. Añade la Procuradora que el artículo 56-L tampoco “establece distinción alguna entre las jubilaciones comunes ni las especiales o, entre los montos de las jubilaciones percibidas por los empleados públicos y los privados; toda vez que, el tope de la jubilaciones por riesgo de vejez es de B/.1,000.00”.

Explica además la servidora pública, que el segundo párrafo del artículo 56-L constituye una excepción a dicha norma, pues se relaciona directamente con el hecho de que cualquier trabajador público o privado cotizando por mas de 25 años y un salario mensual no menor de B/.1,500.00 por 15 años, la Caja de Seguro Social le reconoce una jubilación de B/.1,500.00.

Finaliza la Procuradora indicando que el Departamento de Pensiones y Subsidios para el calculo de la pensión vejez toma en cuenta los 5 mejores salarios percibidos por el trabajador, “situación que aplica igualmente a los trabajadores que percibían un salario de B/.1,500.00 o más, con la diferencia que tomará como parámetro para el cálculo, los 15 mejores años” (f.34-44).

##### B. Con relación a la frase “base definitiva” del artículo 54-B.

Manifiesta la Procuradora de la Administración que en relación a la alegada violación de los artículos 74 y 109 de la Carta Magna, los mismos son de naturaleza programática, “por consiguiente nos abstenemos de entrar a analizar los cargos de Inconstitucionalidad que se le imputan”.

Indica además que el artículo 67 constitucional no resulta vulnerado, toda vez que “el beneficio de obtener una jubilación anticipada por parte de esa entidad de Seguridad Social, viene acompañada de un factor de reducción mínimo a la edad de jubilación por vejez normal; pues, es a todas luces improcedente que se le reconozca el total de la edad de jubilación, para el cálculo de la pensión, cuando se está acogiendo a un beneficio anticipado”.

Continúa manifestando la Procuradora que el beneficio de la pensión anticipada es producto de una ley especial, que el es el Decreto Ley No.14 de 1954, por lo que la jubilación anticipada no se puede concebir como una estipulación contractual.

Con respecto a la violación del artículo 63 de la Constitución, la Procuradora opina que se está ante un subsidio que otorga el Estado, en virtud del programa de Seguridad Social para aquellos asegurados que habiendo cumplido la edad de retiro, se convierten en trabajadores inactivos.

El artículo 19 constitucional tampoco ha sido conculcado según la Procuradora, ya que no se ha establecido ningún privilegio o fuero personal a aquellos pensionados por retiro de vejez que cumplan la edad normal de jubilación (fs.44-52).

## II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO FELICIANO HERNÁNDEZ.

Hechos en que se funda la demanda.

Señala el activador constitucional que el artículo 56-L acusado de inconstitucional, establece un tope un máximo de B/.1,000.00 para las pensiones de invalidez o vejez de los asegurados. Asimismo, agrega el demandante, que el artículo en mención establece otro tope máximo de B/.1,500.00 para aquellos trabajadores que han cotizado por mas de 25 años y devengado un salario mensual superior a los B/.1,500.00 en un período de 15 años.

Existe una desigualdad, manifiesta el demandante, entre los trabajadores que devengan un salario entre B/.1,001.00 y los B/.1,499.99, toda vez que se impone una “reducción de dichas pensiones por debajo del salario mensual que percibía el trabajador durante su vida laboral activa, con lo cual se desmejoran las condiciones de vida de dichos pensionados y con ello el derecho a la real y efectiva protección de la seguridad social, a la cual estos tienen derecho” (fs.63-65).

Disposiciones constitucionales que se estiman infringidas y concepto de la infracción.

El accionante considera que la norma censurada de inconstitucional viola los artículos 19, 20, 60, 109 de la Constitución Política, todos en concepto de violación directa por omisión.

La vulneración cuestionada consiste en que el artículo 19, como el 20 constitucional crea una situación de privilegio para aquellos cotizantes que cuyo salario promedio mensual sea de B/.1,500.00, y que lo hayan devengado por mas de 15 años.

De la misma manera se vulnera el artículo 60 de la Constitución Política, asegura el demandante, porque restringe el derecho del trabajador a percibir una pensión que corresponda proporcionalmente a la cuantía de las cotizaciones aportadas por el trabajador.

Culmina el demandante indicando que el artículo 109 del Estatuto Fundamental fue infringido, ya que al restringir el salario de los trabajadores a un mínimo de B/.1,000.00, restringe también el nivel de vida de dichos trabajadores en vista de que no podrá ser sufragado (fs.66-72).

## OPINIÓN DE LA PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuradora de la Administración mediante Vista No.254 de 9 de abril de 2003, solicitó a esta Superioridad que declarara la constitucionalidad del artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, toda vez que a su parecer no infringe ninguna disposición de la Constitución Política.

Lo anterior lo fundamenta en que el artículo 60 y 109 constitucionales son normas programáticas pues carecen del elemento coercitivo propio de las normas operativas y que por no proteger derechos subjetivos no son susceptibles de ser violadas.

El resto de los artículos constitucionales acusados, finaliza la Procuradora, no resultan vulnerados puesto que los dineros que reciben los trabajadores al obtener su pensión “no son a consecuencia de un trabajo realizado, sino de un subsidio estatal para el trabajador inactivo”. Por lo tanto, es falso que exista un sector privilegiado, porque el tope de B/.1,500.00 puede ser alcanzado por cualquier trabajador público o privado que cumpla con los requisitos que el artículo 56-L, acusado de inconstitucional, establece (fs.77-93).

## CONSIDERACIONES DEL PLENO

Conocidos los argumentos en los que se apoyan los activadores constitucionales para demandar la inconstitucionalidad del artículo 56-L, así como la solicitada por el licenciado Miranda contra la frase “base definitiva”, contenida en el artículo 54-A, ambos de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, procede esta Corporación de Justicia a resolver lo que en derecho corresponda.

En ese sentido, se aprecia de inmediato que los accionantes demandan, de manera similar, la inconstitucionalidad del artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, porque consideran en primer lugar que existe una desigualdad jurídica al establecer dos topes para la pensión de vejez anticipada o la jubilación. Y es que, la propia ley establece un tope de B/.1,000.00 para aquellos asegurados que se acojan a la pensión de vejez y otro tope de B/.1,500.00 para los asegurados que lleguen a su edad límite de jubilación y hayan cumplido con el máximo de cuotas que se han debido cancelar para acogerse a este beneficio, específicamente el haber cotizado por mas de 25 años y con un salario mensual no menor de B/.1,500.00 durante 15 años.

La disconformidad se centra en que se está privando a aquellas personas que no estén en la condición anterior de poder llegar a obtener una pensión de vejez por arriba del tope de B/.1,000.00, ya que puede resultar que del cálculo de las cuotas pagados en exceso por una persona asegurada pueda sobrepasar el límite de pensión de vejez establecido y, sin embargo, dicha pensión se ve rebajada injustificadamente a un límite de B/.1,000.00 mensuales, reduciéndola en gran medida a los asegurados que han cotizado arriba de B/.1,500.00 balboas por mas de 15 años.

En consecuencia, los accionantes pretenden con esta demanda de inconstitucionalidad que esta Corporación de Justicia se pronuncie al respecto, a fin de dejar establecido un solo tope máximo de jubilación o pensión de vejez en B/.1,500.00 para todos los asegurados.

La norma en este caso acusada de inconstitucional establece lo siguiente:

“Artículo 56-L: Se establece como máximo de las pensiones de invalidez y vejez la suma de Mil Balboas (B/.1,000.00) mensuales. El máximo de las pensiones de sobrevivientes será la cantidad al ser computado sobre el máximo fijado para las pensiones consignadas en este artículo.

Cuando el asegurado tenga por lo menos veinticinco años (25) de cotización y un salario promedio mensual no menor de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) durante un período de quince (15) años, la pensión máxima será de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales.

Los máximos establecidos podrán ser aumentados en la misma cuantía en que sean aumentados los mínimos, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 43 de la presente Ley”.

Como se aprecia, pareciera ser que existen en nuestra legislación dos topes para el otorgamiento de las pensiones de invalidez y vejez. Una de ellas, la máxima que se obtiene de B/.1,500.00 mensuales a razón de estar cotizando por lo menos durante 25 años y con un sueldo no menor de B/.1,500.00 durante 15 años como mínimo. Y es que el problema radica aparentemente en que puede existir una gran cantidad de asegurados que pudieron estar cotizando por arriba de B/.1,000.00 y menor a B/.1,500.00 durante mas de 15 ó 25 años y al momento de solicitar su pensión de invalidez y vejez se le reduce a B/.1,000.00, quedando incluso por debajo del tope establecido de B/.1,500.00 y por una cantidad de hecho inferior a la que debiera corresponderle de acuerdo al calculo establecido para las cuotas pagados en exceso que contempla el artículo 53-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Ciertamente que nuestra Constitución Política consagra el principio de la igualdad salarial, pero ello en razón del tipo de funciones que se realicen. El derecho de la seguridad social protegido también por nuestra Carta Magna, se configura como un mecanismo para garantizar la seguridad de los medios económicos de subsistencia de todos los asegurados, ya sea por la incapacidad para trabajar o bien para obtener trabajo de manera retribuida. Es por ello que todos los funcionarios públicos o estatales, los trabajadores de empresas privadas o al servicio de personas naturales, así como los trabajadores denominados independientes e incluso los propios pensionados o jubilados están sujetos al régimen de seguridad social y su consecuente obligación de pagar sus respectivas cuotas a la entidad correspondiente, la Caja de Seguro Social.

Luego que todas las personas sujetas al régimen de seguridad social cumplan con los requisitos exigidos en la ley, como la edad dependiendo si es hombre o mujer, el mínimo de cuotas que debe tener pagadas y los años de servicio podrá solicitar su respectivo retiro, es decir, su pensión o jubilación.

No puede considerarse entonces bajo esa perspectiva que exista un grado de desigualdad entre los asegurados que por mas de 15 años han devengado un salario de B/.1,500.00 y los que han ganado un salario superior a B/.1,000.00, toda vez que para el calculo de esas pensiones se aplica el contenido del artículo 53-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, precisamente, sobre cuotas pagadas en exceso mencionadas en líneas anteriores.

Hay que tener muy claro en nuestra legislación cuando se habla de privilegios, sobre todo como en el caso que nos ocupa, que lo que se cuestiona es un supuesto privilegio de un determinado grupo de asegurados que por razón de la posición laboral ocupada obtienen un derecho a determinada cantidad de pensión, con relación a otro grupo de asegurados que por razón de los años de servicio y de la cantidad de cuotas pagadas adquieren el derecho a una pensión de B/.1,000.00 por mes, teniendo en cuenta que la pensión de invalidez o vejez no constituye un derecho en expectativa sino, muy por el contrario, se trata de un derecho adquirido por parte de los trabajadores asegurados.

Y es que pareciera que el activador constitucional confunde la naturaleza del artículo 19 de la Constitución Política, pues cuando se invoca la infracción de esta disposición es cuando existen privilegios pero a nivel personal y no con relación a grupos de personas. Ello es así, que esta Corporación de Justicia ha manifestado en reiteradas ocasiones que:

"El transcrito artículo sólo prohíbe los fueros y privilegios cuando son personales, es decir, concedidos a título personal. De ahí que si la Ley confiere ciertos fueros o privilegios a determinadas categorías de ciudadanos o servidores públicos o trabajadores, dichos fueros o privilegios no son INCONSTITUCIONALES porque no han sido otorgados en atención a las personas en sí, sino a la condición o status que tienen" (Registro Judicial, Enero de 1991, pág.16).

En base a lo anterior es que no puede considerarse que existe un privilegio en favor de los asegurados que por razón de los años de servicio y del salario devengado durante esos años, alcanzan a recibir una pensión de vejez de B/.1,500.00 mensuales. Es más, en otro pronunciamiento judicial esta Superioridad expresó:

"En opinión de esta Corporación de Justicia, no existe tal infracción, ya que -como señala el Ministerio Público- la excerta constitucional in examine garantiza la inexistencia de fueros o privilegios "personales", y que se pueden suscitar por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Esos fueros o privilegios tienen que ser en razón de la persona que los goza, y además se reflejan en favoritismo racial, de nacimiento, de clase social, de sexo, de religión o de ideas políticas. Ello significa, tal como lo ha dejado sentado la Corte, que fuera de los casos señalados en la norma, no puede reconocerse otros fueros o privilegios" (Registro Judicial, Mayo 2000, pág.57).

En un análisis detallado de estas acciones de inconstitucionalidad, se puede advertir que no vienen sustentadas en ninguna de las causas que contempla el artículo 19 constitucional, es decir, que el alegado privilegio cuestionado no se funda por razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Es más, ni siquiera la censura recae sobre fueros o privilegios de carácter personal, sino para un grupo de asegurados que, como vimos, no son susceptibles de ser atacadas en sede constitucional, porque simplemente el tipo de beneficio que se les concede a un grupo o categoría de personas no es inconstitucional pues no es concedido a título personal. Dicha explicación trae como consecuencia también la no infracción de los artículos 20 y 60 del Estatuto Fundamental, puesto que no se está vulnerando el principio de igualdad entre los trabajadores asegurados.

Con respecto a los artículos 17 y 109 del Estatuto Fundamental, tal como lo afirmó la Procuradora de la Administración, son normas programáticas o impropias carentes del elemento coercitivo propio de las disposiciones de carácter operativo.

Por otro lado, en esta demanda el licenciado Miranda también cuestiona que el artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social establezca una base definitiva para los asegurados que se acojan a la pensión de vejez anticipada. Ello en razón de que para los asegurados que se encuentren en esta condición se les calcula el monto de esa pensión en base a un factor actuarial y del 60% de su salario mensual (de sus 5 mejores años), y el resultado de dicha operación sería su base definitiva de pensión de vejez anticipada, para lo cual se les da un período de 15 años siempre que sobrevivan al cálculo de la tasa de mortalidad de la época, que está comprendida en 10 años dentro de los 15 años anteriormente señalados.

En ese orden de ideas, el demandante considera que el asegurado que sobreviva a ese período (de tasa de mortalidad) y cumpla con todos los requisitos tiene el derecho que se le establezca la jubilación a la cual tenía derecho de haber llegado a la edad máxima de jubilación y con sus cuotas pagas y no limitarlo con una "base definitiva" de pensión de vejez anticipada, toda vez que vulnera sus derechos fundamentales y derechos de seguridad social.

Al realizar un amplio estudio de la disposición legal acusada de inconstitucional, esta Corporación de Justicia se pudo percatar que mediante Ley No.30 de 26 de diciembre de 1991, que modificó el Decreto Ley No.14 de 27 de agosto de 1954, Orgánico de la Caja de Seguro Social, se reformó el artículo 54-A demandado. Para comprender mejor el tema en discusión reproducimos el contenido de dicha norma, tal como quedó luego de sus últimas modificaciones:

"Artículo 54-A (Transitorio): Se mantiene temporalmente el régimen de pensiones de vejez anticipadas hasta el primero (11) de enero de 1993, para aquellos asegurados que tengan acreditados por lo menos, doscientos cuarenta (240) meses de cotizaciones. El monto de pensión anticipada se calculará actuarialmente de modo que no origine nuevas cargas financieras.

Para tal efecto, la pensión que resultare de acuerdo con lo establecido en el Artículo 39 de la presente Ley, se multiplicará por el factor que se indica a continuación, según la edad en la fecha del retiro anticipado.

El monto de la pensión que resultare de la multiplicación antes indicada, será la base definitiva para los pagos que deba hacer la Caja de Seguro Social a los pensionados que se retiren en la forma anticipada.

#### EDAD DEL RETIRO ANTICIPADO

Mujeres	Hombres	Factor de Reducción
50	55	70%
51	56	75%
52	57	80%
53	58	85%
54	59	90%"

La transcripción anterior da a conocer que el artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, solamente estuvo vigente hasta el primero de enero de 1993, según el primer párrafo de esta norma, es decir, que las pensiones anticipadas no existen actualmente en el régimen de seguridad social de la Caja de Seguro Social.

Otro hecho que llama poderosamente la atención es que el contenido de la transcripción que realiza el licenciado Miranda del artículo 54-A no concuerda con el contenido de la norma citada en líneas anteriores. Y es que causa sorpresa a esta Corporación de Justicia que el licenciado Miranda pretenda que se de un pronunciamiento sobre una disposición legal que, jurídicamente, ha dejado de existir. Sin embargo, tratando de encontrar una justificación a la presentación de esta demanda, el Pleno de la Corte debe entender que el licenciado Miranda solicita una inconstitucionalidad con respecto a aquellas personas que de manera anticipada lograron pensionarse antes del primero de enero de 1993.

Si lo anterior es así, entonces recordemos que la censura recae en el hecho de que aquellos asegurados que obtuvieron su pensión anticipada, la misma se constituye en su base definitiva de pensión y lo que pretende el activador constitucional es que si el pensionado de manera anticipada sobrevive al índice de mortalidad probable entonces adquiere el derecho de que se le reconozca su pensión de vejez a la cual hubiese tenido derecho de no haberse obtenido una pensión anticipada.

El análisis de este particular aspecto permite concluir que la frase “base definitiva”, contenida en el artículo 54-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social no vulnera ninguna disposición constitucional por las siguientes razones. En primer lugar, la pensión anticipada se trataba de un subsidio otorgado por el Estado a través de la Caja de Seguro Social como parte de su política de seguridad social a aquellos asegurados que por hacerles falta el cumplimiento de un requisito para obtener su pensión de vejez se acogen a ese beneficio que había sido reconocido por ley. Por tal razón, no puede considerarse que existe un privilegio en favor de los asegurados que llegan a cumplir con los requerimientos para obtener su pensión de vejez, o con los que no los cumplen. Por el contrario, es la propia ley la que le otorgaba la potestad al asegurado de esperar que cumpliera con los requisitos mínimos para acogerse al programa de pensión por vejez o, en su defecto, pensionarse anticipadamente con la consecuencia de que tendría que acogerse al porcentaje de reducción mínima establecido precisamente por haberse separado de la vida laboral activa, sin cumplir como mínimo la edad de jubilación.

No se trata entonces de un fuero o un privilegio de los pensionados por vejez con relación a los asegurados que lo realizaron anticipadamente, sino de una potestad que tenía el asegurado de pensionarse anticipadamente o seguir cotizando hasta cumplir con la edad para solicitar su pensión por vejez.

Así las cosas, esta Corporación de Justicia debe declarar que no es inconstitucional el artículo 56-L de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y también procede a establecer la constitucionalidad del artículo 54-A del mismo texto legal, por no infringir ninguna disposición constitucional.

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 NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos 56-L, ni la frase “base definitiva”, contenida en el último párrafo del artículo 54-A, ambos de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

WINSTON SPADAFORA FRANCO

JOSÉ A. TROYANO -- ADÁN ARNULFO ARJONA L. -- ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ -- GRACIELA J. DIXON C. --  
ROGELIO A. FÁBREGA ZARAK -- ARTURO HOYOS -- CÉSAR PEREIRA BURGOS -- ANÍBAL SALAS CÉSPEDES  
CARLOS H. CUESTAS G. (Secretario General)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO MARTÍN JESÚS MOLINA CONTRA EL SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DEL CAPÍTULO 1 DE LA CAPACIDAD COMERCIAL DEL TÍTULO I DE LA CAPACIDAD COMERCIAL Y DE LOS COMERCIANTES DEL CÓDIGO DE COMERCIO O LEY N° 2 DE 22 DE AGOSTO DE 1916. PONENTE: CESAR PEREIRA BURGOS. PANAMÁ, NUEVE (9) DE ABRIL DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	César Pereira Burgos
Fecha:	09 de abril de 2004
Materia:	Inconstitucionalidad
	Acción de inconstitucionalidad
Expediente:	769-03

VISTOS:

Ha llegado a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de justicia la demanda de inconstitucionalidad formulada por el