

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Alegato de conclusión.

Vista Número 829

Panamá, 5 de agosto de 2016.

El Licenciado Carlos Alexis López Fernández, actuando en representación de **Wigberto Tapiero Ladrón De Guevara**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que ha incurrido el **Director General de la Caja de Seguro Social**, al no contestar la petición presentada el 26 de noviembre de 2014, y que se hagan otras declaraciones

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior.

Tal como lo expresamos en nuestro escrito de contestación de la demanda, no le asiste razón a **Wigberto Tapiero Ladrón De Guevara**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que, supuestamente, ha incurrido el **Director General de la Caja de Seguro Social**, al no contestar la petición presentada el 26 de noviembre de 2014 (Cfr. fojas 2-9 del expediente judicial).

En esa oportunidad, este Despacho se opuso a los cargos de ilegalidad explicados en la acción que nos ocupa; puesto que como bien se explica en el informe de conducta de la entidad nominadora, que mediante el Decreto de Gabinete 167 de 12 de junio de 1969, se introducen reformas y adiciones a la anterior Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social; es

decir, el Decreto Ley 14 de 1954, entre ellas, los artículos 53-D y 53-E, que eran del tenor siguiente:

“Artículo 53-D: La Caja del Seguro Social reintegrará al Tesoro Nacional la totalidad de las sumas que tengan derecho a percibir de la Caja, en concepto de pensión de invalidez y de vejez, de sobreviviente, de devolución de capitales constitutivos, de indemnizaciones, de asignaciones familiares, de rentas vitalicias, y en cualquier otro concepto con la única excepción del subsidio de funeral a que se refiere el artículo 56-1, aquellas personas jubiladas pensionadas o declaradas empleadas supernumerarias del Estado.

Parágrafo: No procederá 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, pensionados o supernumerarios del Estado.”

“Artículo 53-E: Se declara que lo dispuesto en el artículo 53-D es de orden público y, por lo tanto, se aplica también a todas las situaciones ocurridas con anterioridad a su expedición y sobre la cual no haya recaído sentencia judicial e firme.”

En ese mismo contexto, el informe de conducta también se remite a lo consagrado en la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, a través de la cual se crea el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de obligatorio cumplimiento para todos los servidores públicos del país y dice: *“Las jubilaciones de los servidores públicos protegidos por leyes especiales que se concedan a partir de la vigencia de esta Ley, serán pagadas con cargo al Fondo Complementario. Los servidores públicos que al momento de entrar en vigor la presente Ley, estén protegidos por leyes especiales podrán optar entre acogerse a los beneficios de jubilaciones en las condiciones y monto establecidos en las leyes especiales respectivas, o acogerse a los beneficios que tiene el Fondo para los servidores públicos que no están protegidos por leyes especiales, siempre que, en éste último caso, reúna las condiciones y requisitos para esto.”* (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Hasta este punto hemos realizado el análisis de las normas vigentes en ese momento para lograr una mejor aproximación del negocio bajo estudio, y en este sentido, observamos que la Ley 15 de 1975 fue complementada por la Ley 16 de 31 de marzo de 1975, por la

cual se reglamentó el Fondo Complementario de Prestaciones Sociales para todos los servidores públicos, la cual fue eventualmente derogada por la Ley 8 de 6 de febrero de 1997, que creó el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos (SIACAP), misma que dispuso que la Ley 16 de 31 de marzo de 1975, así como los regímenes de las leyes especiales estarían vigente hasta el 31 de marzo de 1999.

Ante este escenario es oportuno señalar que el artículo 17 de la Ley 16 de 1975, rezaba así:

“Artículo 17: En los casos de jubilaciones especiales de servidores públicos del Estado, que se otorguen con cargo a este Fondo Complementario de Prestaciones Sociales, las sumas a las que se refiere el artículo 53-D del Decreto Ley de 1954, adicional en virtud de lo dispuesto en el Decreto de Gabinete 167 de 12 de junio de 1969, **serán reintegradas por parte de la Caja de Seguro Social al Fondo Complementario de Prestaciones Sociales.** A estos efectos los peticionarios suscribirán las solicitudes correspondientes para hacerlas efectivas al momento que lleguen a la edad de retiro normal por la Caja de seguro social y cumplan con los demás requisitos.” (Lo resaltado es nuestro).

En efecto, al cumplir **Tapiero Ladrón de Guevara** los años de servicios requeridos por la ley especial, según se expone en el informe de conducta de la entidad, se le efectuó el reconocimiento del derecho invocado y se le otorgó el beneficio con su último sueldo (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Al recurrente se le tomaron en consideración las cuotas aportadas para determinar cuál le favorecía y se determinó que la ley especial le era más beneficiosa, de allí, que lo considerado como pensión de vejez se reintegró al Tesoro Nacional, ante la inexistencia del Fondo Complementario, al tenor de lo establecido en el artículo 53-D del Decreto Ley 14 de 1954 (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Por consiguiente, el actuar de la Caja de Seguro Social se realizó en cumplimiento de las disposiciones legales sobre la materia al conceder al beneficiario su derecho y retornar al tesoro nacional, los montos que le hubiesen correspondido en concepto de pensión de vejez normal.

Es oportuno señalar que en cuanto a la solicitud del demandante fechada 26 de noviembre de 2014, sobre la devolución de cuotas aportadas, según manifiesta la entidad en su informe de conducta, la respuesta fue consignada en la Nota D.G.-N-401-2015 de 4 de mayo de 2015, visible a foja 321 a 326 del expediente administrativo, el cual esta Procuraduría aduce como prueba (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Por otra parte, se advierte que el demandante también pretende que el Tribunal declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que afirma incurrió la Caja de Seguro Social, al no contestarle en tiempo oportuno la petición presentada el 26 de noviembre de 2014; por lo que luego de transcurrido dos (2) meses contados a partir de la interposición del mencionado medio de impugnación, procedió a presentar ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. fojas 1 - 14 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle al accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión también sea desestimada.

Actividad probatoria

En el Auto de Pruebas 259 de 5 de julio de 2016, quedó acreditado que el demandante **se limitó a ratificarse de las pruebas documentales aportadas y aducidas en la demanda**, entre las que refiere: La petición dirigida al Director General de la Caja de Seguro Social, en la que solicitó se le devuelvan las cuotas aportadas a esa institución; la solicitud de certificación dirigida a la Caja de Seguro Social, respecto al estatus de su petición sobre la devolución de las cuotas pagadas; y la Nota D.G.-N-401-2015 de 4 de mayo de 2015, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, a través de la cual responde que no se ha podido concluir lo concerniente a la petición del demandante en cuanto a la devolución de las cuotas (Cfr. fojas 10-17 del expediente judicial).

La doctrina destaca aportes como los del jurista Eduardo Couture, quien en su obra señala que: “*La prueba es un medio de verificación de las proposiciones que los litigantes formulan en el juicio*” (COUTURE, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 3° Edición. Ediciones De la Palma, Buenos Aires, 1997, pág. 2015); sin embargo, los documentos aportados por el actor, **contrarios a respaldar los argumentos propuestos por él, sólo se limitan a cumplir con los requisitos para la admisión de la demanda bajo análisis.**

En este escenario, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió **la carga procesal, tal como establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a la Sala)

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que ‘*la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor*’. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique.

Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera; ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, el demandante sólo se ratificó de las pruebas aportadas y aducidas con la demanda, lo que evidencia la inexistencia de elementos probatorios que sugieran que a la entidad demandada le corresponde devolver las cuotas aportadas por el recurrente a esa institución.

En el marco de lo antes indicado, ninguno de los documentos aportados en la demanda por el recurrente, desmeritan las actuaciones administrativas vertidas por la autoridad demandada, ni aportan elementos de convicción que corroboren los argumentos esbozados por el demandante.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la negativa tácita, por silencio administrativo, en que supuestamente ha incurrido el **Director General de la Caja de Seguro Social**, al no contestar la petición presentada el 26 de noviembre de 2014.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 172-15