

28 de Junio de 1994.

Licenciado  
**ROBERTO RODRIGUEZ**  
Tesorero Municipal del  
Distrito de Changuinola.

E. S. D.

Señor Tesorero:

Esta agencia del Ministerio Público ha recibido su nota, fechada 31 de mayo de 1994, identificada Tes. 145-94, la que plantea una consulta administrativa que contestamos de la siguiente forma:

Debemos iniciar nuestra respuesta señalándole que estamos en desacuerdo con la interpretación y aplicación del derecho nacional, que ha hecho el representante del Contralor General, en su distrito.

La Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, según sus reformas, describe como impropcedente e impreciso lo afirmado por el Auditor de la "Contraloría General de la República"; en la medida de restringir o prohibir el pago de las cuotas obrero patronal a favor de funcionarios del Estado.

En el artículo 62 literales a) y b) de ésta ley, se expresa el carácter amplio y totalizador de los conceptos cuota y sueldo; veamos.

**"ARTICULO 62:** Para los efectos del Seguro Social privarán las siguientes defiuiciones:

a) Cuota, cotización o aporte: Es la parte o proporción del sueldo o sueldos de los dependientes e ingresos o utilidades de los asegurados voluntarios, que debe pagarse a la Caja para tener derecho a los beneficios;

b) Sueldo: La remuneración total, gratificación, bonificación, comisión, participación en beneficios, vacaciones o valor en dinero y en especie, que reciba el trabajador del patrono o empleador o de cualquier persona natural o jurídica como retribución de sus servicios o con ocasión de éstos.

Se exceptúan del pago de cuotas de seguro social los viáticos, dietas y preavisos.

También se exceptúan las gratificaciones de navidad o aguinaldo y los gastos de representación mensual, siempre que no excedan a un mes de sueldo. En caso de exceder al mes de salario se gravará solamente el diferencial que exceda al respectivo mes de salario.

Igualmente se exceptúan del pago de cuotas de Seguro Social la participación en beneficios que otorgue el empleador a sus trabajadoras siempre y cuando esta participación beneficie a no menos del setenta por ciento (70%) de los trabajadores de la empresa y no exceda ni sustituya el total del salario anual. Para los efectos del porcentaje establecido en forma precedente, no se considerarán dentro del mismo a los ejecutivos y empleados que sean socios o accionistas del empleador o patrono, si éste fuese persona jurídica, así como a los parientes de los ejecutivos, socios o accionistas, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Si el patrono o empleador fuese una persona natural, excluirá de este porcentaje a los parientes y directivos en los referidos grados de parentesco, a los dueños de la empresa y a los ejecutivos de la misma.

Además, se exceptúan del pago de cuotas de seguro social las sumas que reciba el trabajador en concepto de

indemnización con motivo de la terminación de la relación de trabajo, así como las sumas recibidas por los servidores públicos que se acojan a planes de retiro voluntario".

Como se desprende de la simple lectura de éste artículo, en el literal a) se hace una remisión al literal b), para definir lo que se ha de entender por cuotas.

Luego en el literal b) se hace una definición del concepto (que en el campo de la seguridad social es importante conocer) de salario.

Se dice, en este literal, que el sueldo lo comprende una remuneración; independientemente de la forma material de verse. Es decir, prescindiendo de si es una bonificación, el pago de vacaciones o quizás una comisión.

De modo que el concepto esgrimido por el señor Auditor, "salario base" llega como un requisito no exigido por la ley; y en todo caso, la comisión es una modalidad del salario; al decir del legislador, en materia de seguridad social o derecho previsional.

De esta forma lo ha entendido también la Corte Suprema de Justicia. En el Fallo de 11 de diciembre de 1978 la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se refirió al tema que hoy día nos ocupa diciendo:

"El demandante le atribuye a las resoluciones demandadas la violación del literal B) del artículo 62 del citado Decreto-Ley, cuyo tenor es el siguiente:

**ARTICULO 62:** Para los efectos del Seguro Social privarán las siguientes definiciones:

a) ...

b) Sueldo: La remuneración total, gratificación, bonificación, comisión, participación en beneficios, vacaciones, o valor en dinero y en especie que reciba el trabajador del patrono o empleador o de cualquier persona natural o jurídica como retribución de sus servicios o con

ocasión de éstos. Se exceptúan del pago de cuotas de Seguro Social los viáticos, dietas y preavisos. Las gratificaciones de Navidad o aguinaldo y gastos de representación siempre que no excedan del sueldo mensual.

Como se desprende del transcrito literal b) del artículo 62, la única gratificación que no es computable para los efectos del sueldo y los aportes que deben pagar los empleadores a la Caja es la de navidad, es decir, que cualquier otra gratificación que se pague en retribución de los servicios prestados por los trabajadores se computa como parte del salario".

La cuestión en estudio estriba, pues, en la incorrecta interpretación del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, realizada por el funcionario de la "Contraloría".

En otras palabras, al artículo 62 literal a y b, no le cabe la interpretación y aplicación que se le ha dado.

En consecuencia, a nuestro entender, sí ha debido descontársele y cancelársele a la Caja de Seguro Social, la cuota obrero patronal de los funcionarios en cuestión. El Consejo Municipal deba haber creado mediante Acuerdo los cargos a que se refiere su consulta, en ejercicio de atribuciones legales, a los cuales debió señalar la forma de pago y sus funciones. En todo caso, se trata de recaudadores municipales, pues de otra forma resulta inexplicable que su salario sea a base de comisión.

Con la pretensión de haber colaborado con la función pública de administración que usted desempeña queda de usted,

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.