



## MINISTERIO PUBLICO

PROCURADURIA DE LA  
ADMINISTRACION

Panamá, .....3... de diciembre..... de 19 ..92...

Licenciada  
Silka A. Correa  
Jefa de Asesoría Jurídica (a.i.)  
Instituto Nacional de  
Telecomunicaciones  
E. S. D.

Licenciada Correa:

Mediante la nota 13.92.242 calendada 1o. de diciembre de 1992, se nos ha pedido opinar con relación al descuento de la cuota obrero-patronal del Seguro Social. Concretamente, la interrogante dice así:

"?Corresponde efectuar el descuento de la cuota obrero-patronal del Seguro Social a la sumas que sepaguen, en concepto de aguinaldo o bonificación navideña a los trabajadores del I.R.H.E. y del I.N.T.E.L.?"

Con entero gusto, pasamos a absolver su consulta jurídica según nuestro leal saber y entender, previas algunas consideraciones:

El derecho conocido como Décimo Tercer Mes se instituyó en nuestro país, mediante el Decreto de Gabinete 221 de 18 de noviembre de 1971, el mismo sólo beneficiaba en un principio a los trabajadores del sector privado y a los de las Instituciones Públicas; que no recibieran subsidios del Estado. Desde aquella época, se dejó sentado que el pago de este derecho debía realizarse en tres partidas durante el año, esto es, la primera el 15a. de abril, la segunda el 15 de agosto, y la tercera el 15 de diciembre. Como bien se señala las explicaciones que acompañan la consulta estas sumas no estaban sujetas al pago de cuotas obrero-patronales. Posteriormente, se hizo necesario regular el alcance del Decreto de Gabinete 221, por lo cual el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, expidió el Decreto Ejecutivo 19 del 7 de septiembre de 1973, en el cual se diferenció claramente entre el derecho al pago de la tercera partida del Décimo Tercer Mes y el derecho al pago de un aguinaldo o Bonificación de Navidad; expresándose además que en todo caso, los empleadores debían pagar la suma que resultara más favorable al trabajador, según fuera la Tercera Partida del Décimo Tercer Mes o el Aguinaldo o Bonificación de Navidad. Nótese inmediatamente, que se trata de dos conceptos distintos siendo sólo uno de los dos aplicable al trabajador, por ser más beneficioso para él.

Siguiendo con este recorrido legislativo, tenemos que en el año de 1974 se extendió el Décimo Tercer Mes a los Servidores Públicos a través de la Ley 52 de 16 de mayo de ese año, excluyéndose a esas sumas del pago de las cuotas obreros patronales, al igual que se había hecho con el sector privado. No obstante, por disposición expresa de esta Ley, la misma no le es aplicable a los trabajadores del I.R.H.E.e I.N.T.E.L.

Es así, como llegamos a la expedición de la Ley 8 de 25 de febrero de 1975 por la cual se regulan las relaciones de trabajo entre el I.R.H.E. e I.N.T.E.L. y las personas que prestan servicios en dichas Instituciones Estatales. A continuación, el texto del artículo 153 de la Ley 8, punto medular de la presente consulta:

"Los trabajadores del I.R.H.E. e I.N.T.E.L. tendrán derecho a obtener, con arreglo a las empresas, un plan especial de jubilación, un seguro colectivo de vida y una bonificación anual con motivo de las fiestas navideñas, correspondiente a un mes de salario, en sustitución de la Tercera Partida del Décimo Tercer Mes."

La norma copiada estableció un derecho especial en beneficio de los trabajadores en referencia, el cual consiste en el pago de un mes de salario, en sustitución de la Tercera Partida del Décimo Tercer Mes. A nuestro juicio, este reemplazo de un derecho por otro es total, en el sentido de que se trata de un concepto distinto, esto es, aquí debemos dejar a un lado las disposiciones que regulan la tercera partida del Décimo Tercer Mes, para atender aquéllas que regulan las Bonificaciones o Gratificaciones Navideñas, todo con el fin de establecer si están o no sujetas al pago de cuotas obrero-patronales. En efecto, se les elimina la Partida del Décimo Tercer Mes, y en su reemplazo se les concede una Bonificación, que es un incentivo no sujeto al descuento que grava el pago por Décimo Tercer Mes.

Tomando en cuenta lo dicho, veamos si el texto del artículo 2 de la Ley 20 de 12 de agosto de 1992, por la cual se restituye el pago de la Segunda Partida del Décimo Tercer Mes a los empleados del sector público y privado sugiere ser aplicada al derecho de Gratificación Navideña que como hemos dicho, ha sustituido la Tercera Partida del Décimo Tercer Mes para los trabajadores del I.R.H.E. e I.N.T.E.L. La norma en comento dispone:

"Artículo 2: Las sumas que se paguen en concepto del décimo tercer (XIII) mes son deducibles para los efectos fiscales como gastos en la producción de la renta y no estarán sujetas al pago de riesgos profesionales y ningún otro gravamen, descuento o carga, con excepción del pago de cuotas obrero-patronales del seguro social y del impuesto sobre la renta."

Obsérvese que la disposición anterior se refiere claramente al concepto de Décimo Tercer Mes, para decir que el mismo está sujeto al pago de cuotas obrero-patronales, pero en ninguna parte se refiere al derecho (distinto) de Gratificación o Bonificación Navideña, por lo cual debemos concluir que no le es aplicable a este último concepto.

Como decíamos con anterioridad, debemos buscar las disposiciones que atañen al derecho o concepto de Gratificación o Bonificación Navideña, para lo cual debemos recordar que existe una norma de aplicación general que establece el Régimen Obligatorio de Seguridad Social, nos estamos refiriendo al artículo 2 del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954. Este Régimen Obligatorio incorpora, entre otros, a todos los trabajadores al servicio del Estado, las Provincias, los Municipios, las Entidades Autónomas y Semi-Autónomas y las Organizaciones Públicas Descentralizadas. De manera pues, que no cabe duda sobre la obligatoriedad de cotizar que tienen los trabajadores del I.R.H.E. y del I.N.T.E.L. para con la Caja de Seguro Social, pero es el caso que esta regla general tiene sus excepciones. Veamos el texto de los artículos 31 literal a) y 62 literales b) del Decreto Ley 14 de 1954 tal como quedó modificado por la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991:

"Artículo 31: Los recursos de la Caja de Seguro Social para los programas de enfermedad y para los de invalidez, vejez y muerte, incluidos los gastos de administración que demande la gestión de estos programas estarán constituidos por los siguientes ingresos:

- a) Las cuotas de los asegurados obligatorios equivalentes al siete un cuarto por ciento (7.25%) de los sueldos;
- b).....".

"Artículo 62: Para los efectos del Seguro Social privarán las siguientes definiciones:

- 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 de 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 del Seguro Social los viáticos, dietas y preavisos. También se exceptúan las Gratificaciones de Navidad o Aguinaldos 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 otorge el empleador a sus trabajadores 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. (El subrayado es nuestro).

Como podemos observar las cuotas que están obligados a pagar los asegurados deben descontarse de sus sueldos, y resulta ser, que para los efectos de la seguridad social panameña se exceptúan del pago de cuotas las Gratificaciones de Navidad o Aguinaldos. De manera que esta disposición expresa de la Ley establece el no descuento de las cuotas obrero-patronales de las sumas de dinero a que tengan derecho los trabajadores en concepto de Gratificaciones o Bonificaciones de Navidad, siendo la única limitante que esas sumas no excedan a un mes de sueldo.

Vale la pena agregar, que nos hemos percatado de la existencia de una Ley formal de la República, que constituye un antecedente

importante en vías a la confirmación a lo anotado en el párrafo anterior. En efecto, se trata de la Ley 7 de 26 de enero de 1959 por la cual se exime del pago de cuotas del Seguro Social a las Gratificaciones de Navidad. El artículo 1 de esta Ley dispone:

"Artículo 1: Quedarán excentos del pago de cuotas a la Caja de Seguro Social todas las sumas que como aguinaldo o gratificación de navidad sean otorgadas a los empleados o trabajadores por su patrones, ya sean estos particulares o entidades autónomas del Estado siempre que estas sumas no excedan al equivalente del mes de sueldo que devengue el trabajador. Cuando la gratificación o aguinaldo excede de esta suma se pagará por la diferencia las cuotas correspondientes a la Caja de Seguro Social.

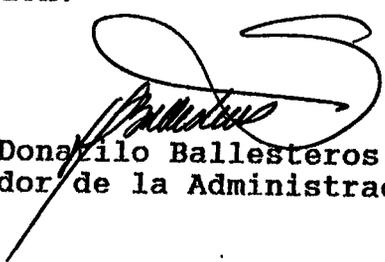
Entendemos que la anterior disposición legal se encuentra vigente, toda vez que hasta donde hemos podido investigar, ninguna otra Ley la ha derogado expresamente, ni se encuentra en incompatibilidad con disposiciones legales posteriores.

Tomando en cuenta todo lo anterior, respondemos a su interrogante así:

No corresponde efectuar el descuento de la cuotas obrero-patronal del Seguro Social a las suams que se paguen en concepto de Aguinaldo o Bonificación Navideña a los trabajadores del I.R.H.E. y del I.N.T.E.L., porque la propia Ley de Seguridad Social excluye a esas sumas del pago de tales cuotas y, porque ha sido una constante legislativa en nuestro país, diferenciar claramente los conceptos de Gratificación Navideña y de Tercera Partida del Décimo Tercer Mes, excluyendo al primero de todo gravámen.

De esta manera, dejamos expresado el parecer jurídico de la Procuraduría de la Administración con la esperanza de haber contribuido positivamente a disipar su duda.

Sin otro particular, aprovechamos la ocación para reiterarle nuestro sincero respeto y consideración.



Lic. Donatilo Ballesteros S.  
Procurador de la Administración