

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1544

Panamá, 11 de noviembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de demanda.

El Doctor Rolando Villalaz Guerra, actuando en nombre y representación de **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 199-2017 de 15 de marzo de 2017, emitida por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Señor 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa descrita en el margen superior.

I. **Los hechos en que se fundamenta la demanda que da origen al caso que nos ocupa, los contestamos de la siguiente manera:**

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la recurrente manifiesta que se infringen las siguientes normas:

A. Los artículos 45, 49, 50, 51, 84 y 93 de la Resolución N° 38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006, que adopta el Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, que se encontraba vigente a la fecha en que se dieron los hechos, mismos que, en su orden, hacen referencia a los sistemas de declaración de cuotas; la excepción de salario; el concepto de honorarios; aquellos trabajadores que reciben simultáneamente honorario y salarios, están obligados a cotizar; los criterios para la imposición de sanciones, y la negativa del empleador a suministrar información para la determinación de las cuotas empleado-empleador (Cfr. fojas 8 a 13 del expediente judicial);

B. Los artículos 83, 91, 92 y 128 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, y sus modificaciones, que hace referencia al pago de cuotas de los trabajadores independientes contribuyentes; al pago de cuotas sobre salarios; la excepción de salarios; y la simulación de actos jurídicos que tengan por objeto evadir el cumplimiento de las obligaciones con la entidad antes mencionada (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial); y,

C. Los artículos 64 y 65 del Código de Trabajo, aprobado mediante el Decreto de Gabinete No.252 de 30 de diciembre de 1971, y sus modificaciones, normas que definen la subordinación jurídica como la dirección ejercida por el empleador en lo que se refiere a la ejecución del trabajo; y que existe dependencia económica en los supuestos en que las sumas que perciba la persona que preste el servicio constituyen la única fuente de sus ingresos, cuando provienen indirectamente de una empresa a consecuencia de su actividad, o cuando la persona que preste el servicio no goza de autonomía económica (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el Departamento de Auditoría a Empresas procedió a examinar las planillas internas con las preelaboradas, las declaraciones juradas de renta, los comprobantes de cheque selectivamente y otros documentos de contabilidad del periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015, de la sociedad **Unidad Móvil de Emergencias de**

Panamá, S.A., para verificación de sueldos, salarios y descuentos relacionados con la seguridad social (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Como resultado de dicha investigación, el Departamento de Auditoría a Empresas, mediante el **Informe de Auditoría DNA-AE-PMÁ-IA-046-2016 de 15 de diciembre de 2016**, determinó que el empleador **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, incurrió en omisiones en concepto de salarios, diferencia de salario, comisiones, honorarios profesionales, vacaciones/honorarios profesionales, vacaciones trabajadas/honorarios profesionales, vacaciones proporcionales/honorarios profesionales, liquidación/honorarios profesionales, viáticos, viáticos/gestión de ventas, vacaciones/viáticos, viáticos/proyectos especiales, viáticos/eventos, viáticos/manejo de oficina, décimo tercer mes, diferencia de décimo tercer mes, décimo tercer mes/honorarios profesionales, décimo tercer mes proporcional/honorarios profesionales, décimo tercer mes de viáticos, décimo tercer mes de viáticos de proyectos especiales, faltas que ascienden a la suma total de **un millón doscientos tres mil ochocientos setenta y un balboas con cinco centésimos (B/.1,203,871.05)** (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Igualmente se determinó que el empleador **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, adeuda a la institución demandada **trescientos cinco mil quinientos trescientos noventa y cinco balboas con treinta y cuatro centésimos (B/.305,395.34)**, en concepto de cuotas de seguridad social; **diecinueve mil cuarenta balboas con cincuenta y tres centésimos (B/.19,040.53)**, que corresponden a la prima de riesgos profesionales, incluido un recargo del quince por ciento (15%); y **cuatro mil quinientos ochenta y cinco balboas con cincuenta y dos centésimos (B/.4,585.52)**, en concepto de contribución especial de décimo tercer mes, incluido un recargo del quince por ciento (15%), más una multa de cinco por ciento (5%), sobre estas sumas dejadas de pagar a la entidad **durante el periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015**, todo lo cual hace un monto total **trescientos veintinueve mil veintiún balboas con treinta y nueve centésimos (B/.329,021.39)**, más los intereses legales que se generen hasta su cancelación (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Adicionalmente, la entidad demandada indicó que la mora en el pago de la totalidad o de una parte del monto de las cuotas, causarán el quince por ciento (15%) de recargo sobre el monto

adeudado y un interés del uno por ciento (1%) mensual, hasta la cancelación de la obligación, tal como lo establece el artículo 124 de la Ley 51 de 2005 en concordancia con el artículo 106 (numeral 1 literal d y numeral 2) del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente al momento en que ocurrieron las inexactitudes (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, las omisiones establecidas a la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, a su vez generaron la imposición de sanciones por transgresiones a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y sus reglamentos, por la subdeclaración en las planillas de pago, negativa a suministrar información, simulación de actos, y otras infracciones establecidas en los artículos 8, 87, 91, 101 (numerales 4 y 5), 121 (numeral 1), 122 y 128 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 83, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente al momento en que ocurrieron las inexactitudes, excediendo la suma máxima permitida para este tipo de faltas, por lo que le corresponde el monto de **veinticinco mil balboas (B/.25,000.00), en concepto de sanción** (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, en ejercicio de las facultades que le fueron delegadas, emitió la **Resolución No.199-2017 de 15 de marzo de 2017**, a través de la cual condena al empleador **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, a pagar a la entidad demandada el monto de **trescientos veintinueve mil veintiún balboas con treinta y nueve centésimos (B/.329,021.39)**, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, contribución especial de décimo tercer mes, multas y recargos de ley, **sumas dejadas de pagar durante el periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015**, más los intereses legales que se generen hasta su cancelación (Cfr. fojas 45 a 47 del expediente judicial).

Adicionalmente se sanciona a la prenombrada, a pagar la suma de **veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**, por la no filiación de parte del empleador a sus empleados, la subdeclaración en las planillas de pago, negativa a suministrar información, la simulación de actos jurídicos y otras infracciones a la Ley Orgánica, **de enero de 2010 a agosto de 2015** (Cfr. fojas 45 a 47 del expediente judicial).

Contra el acto antes descrito, la interesada presentó un recurso de reconsideración, mismo que fue contestado a través de la **Resolución No.1731-2017-S.D.G. de 29 de diciembre de 2017**, la que mantuvo en todas sus parte la Resolución No.199-2017 de 15 de marzo de 2017. Dicho acto le fue notificado al Doctor Rolando Villalaz Guerra, abogado de la empresa, el 29 de diciembre de 2017 (Cfr. fojas 40 a 44 y reverso del expediente judicial).

No obstante lo anterior, la sociedad **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, acudió en grado de apelación ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, la cual emitió la **Resolución 53,862-2020-J.D. de 11 de febrero de 2020**, por cuyo conducto se confirmó en todas sus partes la Resolución No.199-2017 de 15 de marzo de 2017, detallada en párrafos anteriores. Dicho acto administrativo le fue notificado el 16 de octubre de 2020, al Doctor Rolando Villalaz Guerra, abogado de la accionante (Cfr. fojas 48 a 51 y reverso del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en la forma antes prevista, la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, a través de su apoderado judicial interpuso el 15 de diciembre de 2020, ante la Sala Tercera la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que es nulo, por ilegal, la resolución impugnada, y sus actos confirmatorios, y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene el archivo del expediente (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el apoderado judicial de la accionante alega que la **Resolución No.199-2017 de 15 de marzo de 2017**, infringe el contenido de los artículos 45, 49, 50, 51, 84 y 93 del Reglamento General de Ingresos que se encontraba vigente a la fecha en que se cometió la falta, ya que en su opinión, los servicios que presta la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.** son irregulares, debido a que los profesionales que suministran la asistencia a ésta lo hacen de manera esporádica; es decir, no tienen jornada de trabajo y además laboran en hospitales o clínicas que es su fuente principal de ingresos, por lo que considera que no deben ser incluidos en las planillas regulares de salario de la compañía, situación que fue explicada a los auditores de la entidad demandada; sin embargo, a pesar de esto realizaron una valoración errónea de la documentación que les fue suministrada, lo que demuestra un total desconocimiento del desarrollo comercial que tiene este tipo de negocio (Cfr. fojas 8-13 del expediente judicial).

En ese mismo sentido señala que, el acto impugnado viola los artículos 83, 91, 92 y 128 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, porque considera, que los trabajadores independientes que ofrecen su asistencia a la empresa superan la edad de los treinta y cinco (35) años, de ahí que no se puede forzar al empleador **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, para que los incluya en la planilla como personal que forma parte del subsistema mixto. En ese mismo sentido, sostiene que no cuenta con el poder coercitivo para obligar a los profesionales que prestan sus servicios a la compañía a que realicen la presentación de la correspondiente declaración de rentas, debido a que esta información reposa en el Ministerio de Economía y Finanzas, situación que puede ser corroborada por la Caja de Seguro Social (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial).

Finalmente, la recurrente manifiesta que el acto impugnado vulnera los artículos 64 y 65 del Código de Trabajo, porque la **Resolución N° 199-2017 de 15 de marzo de 2017**, se sustenta en un criterio que resulta contrario a la normativa que regula la materia de seguridad social; ya que en su opinión, no existe una relación de dependencia económica ni subordinación jurídica entre la sociedad demandante, y los profesionales de la medicina que prestan sus servicios de manera temporal para la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, debido a que estos llevan sus propios utensilios o herramientas de trabajo; ejecutan el trabajo de manera técnica; no están sujetos a horarios ni ordenes unilaterales de quien recibe el servicio, hay una total libertad de contratación de aquellos que recibieron sus pagos de honorarios por servicios profesionales, por tanto, estas personas no pueden ser consideradas trabajadores de la empresa, de ahí que no resulta necesaria su afiliación al régimen de seguridad social y mucho menos la retención de cuotas obrero-patronal (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

A criterio de este Despacho, el apoderado judicial de la empresa demandante al explicar la supuesta infracción de las normas legales previamente señaladas, no efectuó una verdadera confrontación entre el hecho generador de su pretensión y las normas que estima vulneradas; no obstante, tenemos a bien indicarle que la entidad demandada ciñó su actuación a los parámetros establecidos en el artículo 26 de la Constitución Política de la República y el artículo 8 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 que, de manera respectiva, establecen:

Constitución Política de la República

“Artículo 26:..

Los servidores públicos de trabajo, de seguridad social y de sanidad pueden practicar, previa identificación, visitas domiciliarias o de inspección, a los sitios de trabajo con el fin de velar por el cumplimiento de las Leyes sociales y de salud pública (Lo resaltado es nuestro).

Ley 51 de 27 de diciembre de 2005

“Artículo 8: Inspección de lugares de trabajo y recaudación de información. **La Caja de Seguro Social tiene facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social, y de examinar sus libros de contabilidad, sus planillas, sus listas de pago, sus declaraciones de pagos a terceros y todos aquellos documentos que sean necesarios, para verificar y comprobar el pago de sueldos, salarios, honorarios y gastos de representación, así como el cumplimiento por parte de los empleadores de sus obligaciones para con la Institución, tanto en materia de cotizaciones como de salud ocupacional.**

...

Las personas sujetas al régimen de la Caja de Seguro Social están obligadas a suministrar a la Institución toda la información que ésta requiera, a efectos de determinar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, así como a dar las facilidades pertinentes para las inspecciones que sean necesarias.

La negativa de cumplir con esta obligación será sancionada de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.” (El resaltado es nuestro y lo subrayado corresponde al texto normativo).

Visto lo anterior, este Despacho advierte que la recurrente acude ante la Sala Tercera para que se declare nula, por ilegal, la **Resolución N° 199-2017 de 15 de marzo de 2017**, emitida por el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, por cuyo conducto se resolvió condenar a la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, a pagar a la entidad demandada el monto de **trescientos veintinueve mil veintiún balboas con treinta y nueve centésimos (B/.329,021.39)**, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, contribución especial de décimo tercer mes, multas y recargos de ley, sumas dejadas de pagar durante el **periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015**, más los intereses legales que se generen hasta su cancelación. Adicionalmente se sancionó a la prenombrada, a pagar la suma de **veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**, por la no filiación de parte del empleador a sus empleados, la subdeclaración en las planillas de pago, la negativa a suministrar información, la simulación de actos jurídicos y otras infracciones a la Ley Orgánica, de **enero de 2010 a agosto de 2015**, con fundamento en los artículo 8, 87, 91, 101 (numerales 4 y 5), 121 (numeral 1), 122 y 128 de

la Ley 51 de 2005 y los artículos 83, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente al momento en que ocurrió la falta (Cfr. fojas 45 a 47 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que consta en el expediente judicial, este Despacho observa que la decisión de condenar y sancionar a la empresa demandante por infringir las normas vigentes en materia de seguridad social, se debió a lo establecido en el **Informe de Auditoría DNA-AE-PMÁ-IA-046-2016 de 15 de diciembre de 2016**, mediante el cual se justifica el monto de la condena impuesta a la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, que se detalla en el apartado anterior (Cfr. fojas 45 a 47 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, vale la pena señalar que, a través del mencionado examen de auditoría se verificaron las planillas internas con las preelaboradas, las declaraciones juradas de renta, los comprobantes de cheque selectivamente y otros documentos de contabilidad del **periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015** (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Según las constancias procesales, **la Caja de Seguro Social realizó una revaluación del expediente que contiene el proceso seguido al empleador Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, con la finalidad que la Dirección Nacional de Auditoría de la entidad demandada explicara porque la empresa omitió el pago en concepto de salarios, diferencia de salario, comisiones, incentivo, honorarios profesionales, vacaciones/honorarios profesionales, vacaciones trabajadas/honorarios profesionales, viáticos, entre otros, concluyendo lo siguientes:

“Que entre los puntos revaluados podemos mencionar:

- **Comisiones:** de acuerdo a la información que reposa dentro del expediente, a sendos trabajadores quienes recibieron el pago en concepto de comisiones, como montos adicionales a los salarios declarados. Igualmente recibieron el beneficio del décimo tercer mes, algo que solo debe existir si se da una relación de empleado empleador.

- **Honorarios Profesionales:** los trabajadores de la empresa recibieron el pago por sus servicios, realizando funciones que eran del giro normal de la empresa.

...” (Cfr. foja 50 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, en la parte motiva de la **Resolución 53,862-2020-J.D. de 11 de febrero de 2020**, que resuelve el recurso de apelación presentado por la recurrente ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, se indica lo que a seguidas se cita:

“Que vale destacar que consta dentro del expediente de marras, el Acta de Diligencia e Intervención de Cierre, visible a foja 61, en la que se lee en el renglón de observaciones que el empleador no suministró información de enero de 2010 a julio de 2012, tampoco los comprobantes de pago de enero a diciembre de 2010 y mayo a agosto de 2015 ni los detalles de cuentas y expedientes de personal de 2010 y de mayo a agosto de 2015, con lo cual quedó más que acreditada la falta de la negativa a entregar información;

Que es imperante indicar que el artículo 93 del Reglamento General de Ingresos, vigente hasta el 10 de mayo de 2016, aplicable al presente proceso, claramente hace distinción con la aplicación de la sanción, en el sentido si el empleador, al momento del requerimiento de la información, hace entrega de la misma de forma total o parcial; siendo en el presente caso una entrega parcial y de tal manera fue sancionado en lo tocante a este punto;

Que el empleador, con el recurso de Apelación interpuesto, no aportó información que desvirtúe y lleve a este Tribunal de Alzada a cambiar lo actuado en primera instancia en lo relacionado a las omisiones detectadas por la suma de B/.329,021.39 (sin incluir los intereses) y la sanción por infracciones a la Ley N°51 de 2005, por el monto total de B/.25,000.00;...” (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

En consecuencia, resulta más que evidente que la empresa **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, durante el periodo auditado; es decir, de **enero 2010 a abril de 2015**, dejó de pagar la suma de **trescientos cinco mil quinientos trescientos noventa y cinco balboas con treinta y cuatro centésimos (B/.305,395.34)**, en concepto de cuotas de seguridad social; **diecinueve mil cuarenta balboas con cincuenta y tres centésimos (B/.19,040.53)**, que corresponden a la prima de riesgos profesionales, incluido un recargo del quince por ciento (15%); y **cuatro mil quinientos ochenta y cinco balboas con cincuenta y dos centésimos (B/.4,585.52)**, en concepto de contribución especial de décimo tercer mes, incluido un recargo del quince por ciento (15%), más una multa de cinco por ciento (5%), todo lo cual hace un monto total **trescientos veintinueve mil veintiún balboas con treinta y nueve centésimos (B/.329,021.39)**, más los intereses legales que se generen hasta su cancelación; **de ahí que fue sancionada con la suma de veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**, por la no filiación de parte del empleador a sus empleados, la subdeclaración en las planillas de pago, negativa a suministrar información, la simulación de actos jurídicos y otras infracciones a la Ley Orgánica, de **enero de 2010 a agosto de 2015**, de ahí que infringió los artículos 8, 87, 91, 101 (numerales 4 y 5), 121 (numeral 1), 122, 124 y 128 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 83, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos que se encontraba vigente a la fecha en que se dieron los hechos (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

1. Las referidas disposiciones de la Ley 51 de 2005, establecen lo siguiente:

“Artículo 87. Inscripción y afiliación. Es deber de toda persona natural o jurídica de derecho público o privado, que opere en el territorio nacional, inscribirse en la Caja de Seguro Social como empleador dentro de los primeros seis días hábiles de inicio de operaciones, cuando utilice los servicios de un empleado o aprendiz en virtud de un contrato de trabajo expreso o tácito, mediante el pago de un sueldo o salario.

De igual forma, es obligación de todo empleador verificar la afiliación de sus empleados, sean nacionales o extranjeros, a la Caja de Seguro Social, en el momento que ingresan a su servicio.

Si el empleado no estuviere afiliado, será responsabilidad del empleador, dentro de los primeros seis días hábiles, contados a partir de su ingreso, afiliarlo al régimen de la Caja de Seguro Social. El empleador quedará eximido de responsabilidad si el empleado ya estuviere afiliado, pero deberá declarar los datos generales de este a la Caja de Seguro Social dentro del mismo período.” (El destacado es nuestro).

“Artículo 91. Pago de cuotas sobre los salarios. Los empleados y empleadores deben pagar la cuota correspondiente a la Caja de Seguro Social, de conformidad con lo que establece esta Ley, sobre los salarios pagados por el empleador y recibidos por el empleado.

Para efectos de esta Ley y del Decreto de Gabinete 68 de 1970, sin perjuicio de la definición de salario contenida en el Código de Trabajo, se entenderá como salario o sueldo toda remuneración sin excepción, en dinero o especie, que reciban los empleados de sus empleadores como retribución de sus servicios o con ocasión de estos, incluyendo:

1. Las comisiones.
2. Las vacaciones.
3. Las bonificaciones.
4. Las dietas, siempre que sean recurrentes y que excedan el veinticinco por ciento (25%) de un mes de salario. En caso de exceder el porcentaje anterior, tales excedentes serán considerados salarios.
5. Las primas de producción, siempre que excedan el cincuenta por ciento (50%) de un mes de salario.
6. Los gastos de representación de los trabajadores del sector público y privado a partir del 1 de enero de 2006 para ambos sectores. Tales gastos de representación se gravarán con la siguiente gradualidad:
 - a. Desde 1 de julio de 2006, el veinticinco por ciento (25%) de la totalidad de los gastos de representación.
 - b. Desde el 1 de julio de 2008, el cincuenta y cinco por ciento (55%) de la totalidad de los gastos de representación.
 - c. Del 1 de julio de 2010 en adelante, el ciento por ciento (100%).” (El destacado es nuestro).

“Artículo 101. Recursos de la Caja de Seguro Social. Los recursos de la Caja de Seguro Social para cubrir los gastos de administración que demande la gestión administrativa de la Institución y las prestaciones de los Riesgos de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte, estarán constituidos por los siguientes ingresos:

...

4. **La contribución especial del empleador**, que será realizada sobre la base de cada una de las tres partidas del Decimotercer Mes, equivalente a diez punto setenta y cinco por ciento (10.75%) de la suma pagada por el empleador en este concepto a sus empleados.

5. **La contribución especial que será realizada por el empleado**, sobre la base de cada una de las tres partidas del Decimotercer Mes, la cual será equivalente a siete punto veinticinco por ciento (7.25%).

..." (El destacado es nuestro).

"Artículo 121. Falta de inscripción y notificación. Será sancionado con una multa de cien balboas (B/.100.00) hasta cinco mil balboas (B/.5,000.00) quien, **estando obligado y dentro de los plazos establecidos en esta Ley:**

1. **No se inscriba a sí mismo como empleador o no afilie a sus empleados.**

..." (El destacado es nuestro).

"Artículo 122. Declaraciones falsas y subdeclaración. Se sancionará con una multa desde trescientos balboas (B/.300.00) hasta veinte mil balboas (B/.20.000), sin perjuicio de la acción penal correspondiente, a:

1. **Los empleadores que efectúen declaraciones falsas en las planillas conjuntas de empleados y empleadores**, o traten de obtener ventajas indebidas para las personas que aparezcan incluidas en ellas.

2. **Los empleadores que hagan subdeclaraciones en sus planillas**, entendiéndose como tales la acción de declarar salarios o sueldos por una suma inferior a las efectivamente pagadas, con el fin de evadir el pago de las cuotas a la Caja de Seguro Social sobre dichos montos. En cuanto a la remuneración en especie, se estará sujeto a lo que dispone esta Ley y los reglamentos correspondientes.

3. Los independientes contribuyentes que realicen declaraciones falsas en su declaración de renta en concepto de honorarios, con el propósito de evadir o disminuir el monto que les corresponda cotizar, de acuerdo con lo previsto en esta Ley.

El Director General de la Caja de Seguro Social estará obligado a presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, si hubiera evidencia de que en los casos anteriores se cometió un delito." (la negrita es nuestra).

"Artículo 124. La mora en el pago de cuotas. Las cuotas a que se refiere esta Ley deben ser pagadas mensualmente, dentro de los plazos que determine el reglamento que al efecto dicte la Junta Directiva:

La mora en el pago de la totalidad o de una parte del monto de las cuotas adeudadas, causará las sanciones siguientes:

1. Un recargo por mora que será determinado de la siguiente manera:

...

d. **Excedidos los treinta días calendarios, desde la fecha en que debieron ser pagados, generarán un recargo del quince (15%) sobre el monto adeudado.**

2. Un interés del uno por ciento (1%) mensual o por fracción de mes.

Este interés se aplicará con independencia de las sanciones pecuniarias o penales que puedan imponer las autoridades tributarias por la mora en la presentación de la declaración anual de renta, en el caso de los trabajadores independientes.

...

“Artículo 128. Simulación de actos jurídicos. Se sancionará con multa de mil balboas (B/.1,000.00) hasta veinticinco mil balboas (B/.25,000.00), de conformidad con la gravedad y efectos económicos de la falta, la simulación de actos jurídicos que tengan el objeto de evadir el cumplimiento de las obligaciones para con la Caja de Seguro Social. En estos casos, se atenderá a la realidad de la relación y no a la formalidad del acto.

Igual sanción se aplicará a quien mediante el pago de viáticos, primas de producción, dietas u otro ardid, incluyendo la subdeclaración, oculte, disimule o encubra el pago de salarios u honorarios con el objeto de evadir el cumplimiento de las obligaciones para con la Caja de Seguro Social.” (El destacado es nuestro).

2. Las normas de la Resolución N° 38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006, que adopta el Reglamento General de Ingresos que se encontraba vigente hasta el 10 de mayo de 2016, señalan lo que a seguidas se cita:

“Artículo 83. Habilitación de medios tecnológicos. Sin perjuicio de la obligación de emitir certificaciones sobre los montos aportados, la Caja de Seguro Social, en lugar de la ficha de comprobación de salario, habilitará los medios tecnológicos que le permitan al asegurado, verificar electrónicamente el monto de sus aportaciones a su cuenta individual o de ahorro personal, en forma regular.”

“Artículo 91. Sub-declaración en las planillas de pago.

De conformidad con el artículo 122 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, la sanción a imponer por esta infracción será de B/.300.00 hasta B/.20,000.00.

Se entiende por sub-declaración, la acción de declarar salarios o sueldos por una suma inferior a las efectivamente pagadas, con el fin de evadir el pago de las cuotas a la Caja de Seguro Social sobre dichos montos.

A efectos de determinar el monto de la sanción aplicable, y siempre que la Caja de Seguro Social demuestre que hubo sub-declaración, la multa aplicable será impuesta así:

...

Independientemente a lo anterior, y para efectos de establecer el monto total de la multa correspondiente por esta falta, la Caja de Seguro Social considerará en forma adicional el número de empleados sobre los cuales se haya realizado la sub-declaración. Para ello, las sumas indicadas en el cuadro anterior, se verán incrementadas de la siguiente forma:...”. (El destacado es nuestro).

“Artículo 93. Negativa del empleador a suministrar información para la determinación de las cuotas empleado-empleador.

De conformidad con el artículo 123 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, la sanción a imponer por esta infracción será de B/.100.00 hasta B/.25,000.00, así:

a. Si el empleador se niega al momento del requerimiento a proporcionar o suministrar la totalidad de los datos o documentos requeridos para la determinación de las obligaciones de dicho empleador con la Caja de Seguro Social; o no la remite dentro de los 30 días calendarios, siguientes a la fecha en las cuales fueron requeridos, sin dar excusas o razones que justifiquen su demora, con independencia de que tenga o no en su poder los datos y documentos requeridos la multa a imponer será de B/.5,000.00 por cada año de información requerido.

b. ...”

“Artículo 94. Simulación de actos jurídicos para evadir las obligaciones con la Caja de Seguro Social.

De conformidad con el artículo 128 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 y lo dispuesto en el Título XI de este reglamento, el monto de la sanción a imponer será de B/.1,000.00 hasta B/.25,000.00.

A efectos de determinar el monto de la sanción aplicable, se tomará en cuenta: (i) las sumas evadidas o dejadas de pagar en virtud del acto simulado, (ii) la gravedad de la falta en atención al tiempo transcurrido desde que nació la obligación; y (iii) el número de empleados dejados de afiliar, cuando aplique, así:

SI EL MONTO OBJETO DE LA SANCIÓN ES:	MONTO DE LA SANCIÓN
Menos de B/.5,000.00	B/.1,000.00
De B/.5,000.00 a B/.10,000.00	B/.2,500.00
De B/.10,000.00 a B/.20,000.00	B/.5,000.00
De B/.20,000.00 a B/.30,000.00	B/.10,000.00
De B/.30,000.00 a B/.40,000.00	B/.15,000.00
De B/.40,000.00 a B/.50,000.00	B/.20,000.00
Más de B/.50,000.00	B/.25,000.00

Adicionalmente y para efectos de establecer el monto total de la sanción correspondiente por esta falta, la Caja de Seguro Social considerará el número de empleados afectados o involucrados en el acto de simulación. Para ello, las sumas indicadas en el cuadro anterior, se verán incrementadas de la siguiente forma:

NÚMERO DE EMPLEADOS AFECTAOS O INVOLUCRADOS	% ADICIONAL
De 1 a 3 empleados	10% de la multa impuesta
De 3 a 5 empleados	20% de la multa impuesta
De 5 a 10 empleados	50% de la multa impuesta
Más de 10 empleados	100% de la multa impuesta

Si adicionalmente, en el caso de empleadores, se constata que la conducta se venía realizando en el tiempo, y en virtud de la gravedad de esta falta, el monto de las sanciones que resulten de aplicar los montos indicados en los dos cuadros anteriores se verán incrementados, según lo siguiente:

INCURRIR EN SIMULACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS	% ADICIONAL
Durante un periodo de 1 a 3 meses	5% de la multa impuesta
Entre 3 y 6 meses	10% de la multa impuesta
Entre 6 y 12 meses	150% de la multa impuesta
Entre 1 año y 2 años	20% de la multa impuesta
Entre 2 año y 3 años	30% de la multa impuesta
Entre 3 año y 4 años	40% de la multa impuesta
Entre 4 año y 5 años	50% de la multa impuesta
Por más de 5 años	100% de la multa impuesta

En el caso de los independientes contribuyentes, a efectos de determinar el monto de la sanción aplicable, sólo se tomara en cuenta el monto que resulte de aplicar la tabla relativa al monto objeto de la simulación y el tiempo transcurrido.”

“Artículo 95. Demás infracciones a la Ley Orgánica y sus reglamentos.

De conformidad con el artículo 129 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, las infracciones a la Ley, que no tengan previstas sanciones específicas, serán sancionadas con multas desde B/.100.00 hasta B/.25,000.00.

Para efectos de determinar el monto de cualesquiera infracción que no tenga prevista una sanción específica, la Caja de Seguro Social tomará en cuenta (i) los efectos económicos de la falta, en atención a los montos evadidos o dejados de pagar, (ii) el número de empleados afectados en proporción al número total de trabajadores al servicio del empleador en los casos que aplique, (iii) la gravedad de la falta en atención a la continuidad en el tiempo de la misma; (iv) la cooperación y la colaboración prestada por el empleador en el marco de sus investigaciones; y (v) la reincidencia, según lo establece este reglamento en su artículo 96.

Adicionalmente, la Caja de Seguro Social deberá ponderar en forma objetiva, las circunstancias particulares que conllevaron la comisión del acto u omisión, con el fin de determinar si dicha infracción fue intencional o como resultado de actos no deliberados, por casos fortuitos o de fuerza mayor.” (Cfr. los artículo 83, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social que se encuentran en las fojas 59, 67 a 71 de la Gaceta Oficial N° 25,556 de miércoles 31 de mayo de 2006).

Sobre este aspecto, este Despacho considera pertinente dejar consignado que al emitir la **Resolución Nº 199-2017 de 15 de marzo de 2017**, la entidad demandada cumplió con lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias de la Caja de Seguro Social antes citadas, para efectos del trámite administrativo que culminó con la imposición de la sanción; situación que en definitiva conllevó a que el empleador **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, fuera condenado al pago de la suma de **trescientos veintinueve mil veintiún balboas con treinta y nueve centésimos (B/.329,021.39)**, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, contribución especial de décimo tercer mes, multas y recargos de ley; situación que corrobora, que la empresa demandante primero, **incurrió en la falta durante el periodo auditado comprendido de enero 2010 a abril de 2015, y posteriormente, se le aplicó la sanción; de ahí que el argumento esgrimido por la accionante, en el sentido que los auditores de la entidad demandada realizaron una valoración errónea de la documentación que les fue suministrada, carece de asidero jurídico** (Cfr. fojas 45 a 47 del expediente judicial).

Explicado lo anterior, estimamos pertinente señalar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, la parte actora ha incluido artículo 128 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 Orgánica de la **Caja de Seguro Social**, por considerar que el acto acusado de ilegal, se sustenta en un criterio contrario a la normativa que regula la materia de seguridad social, ya que a su parecer la institución demandada incurre en un error al indicar que los rubros que se mencionan en concepto de honorarios profesionales y viáticos, representan salarios sujetos a cotización de cuotas de seguro social; sin embargo, en este caso, es posible apreciar que la entidad demandada adoptó una conducta acorde con sus obligaciones y que fuera la más beneficiosa para la recurrente, situación que debe resaltar el criterio de servicio público que debe imperar en todas las actuaciones de la Administración por encima de las condiciones formalistas, ya que aun cuando el informe de auditoría estableció omisiones en varios conceptos en el pago de sumas no reportadas a la entidad demandada **durante el periodo comprendido de enero 2010 a abril de 2015; lo cierto es que, se realizó una revaluación del expediente que contiene el proceso seguido al empleador Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, con la finalidad que la Dirección Nacional de Auditoría de

la entidad demandada explicara porque la empresa omitió el pago en concepto de salarios, diferencia de salario, comisiones, incentivo, honorarios profesionales, vacaciones/honorarios profesionales, vacaciones trabajadas/honorarios profesionales, viáticos, entre otros.

No obstante, la empresa prenombrada, no aportó información que desvirtuara sus alegaciones en cuanto a las omisiones detectadas en el párrafo anterior, por la simulación de actos jurídicos para evadir las obligaciones con la **Caja de Seguro Social**, de conformidad con lo establecido en los artículos 91 y 128 de la Ley 51 de 2005 y el artículo 94 del Reglamento General de Ingresos.

En un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción como el que se analiza, la Sala Tercera se pronunció sobre este tema, por lo que consideramos pertinente reproducir a continuación el criterio expresado por el Tribunal en la Sentencia de nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016):

“V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites previstos para los procesos contencioso administrativos de plena jurisdicción, corresponde a los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, adentrarse en el análisis de los cargos de ilegalidad plasmados en la demanda y los elementos procesales y probatorios incorporados al mismo, a fin de determinar si el acto administrativo acusado es o no ilegal, a la luz de las argumentaciones de hecho y de derecho de las partes.

En ese sentido se observa, que el acto demandado es la Resolución No. 083-2009 de 5 de enero de 2009, por la cual el Director Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social resolvió lo siguiente:

...

Considera la parte actora, que la Resolución N°083-2009 de 5 de enero de 2009, dictada por el Director Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, así como sus actos confirmatorios, infringen por indebida aplicación el artículo 122 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 Orgánica de la Caja de Seguro Social; así como los artículos 91 y 129 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social.

Las referidas disposiciones establecen lo siguiente:

...

En ese sentido, mediante el Informe de Auditoría No. AE-PMÁ-IO-28-2008 de 25 de julio de 2008, realizado por la Dirección Nacional de Auditoría Interna de la Caja de Seguro Social, se determinó, que durante el período comprendido entre el 2003 y febrero de 2008, la empresa Transporte y Equipo, S.A. incurrió en omisiones, en concepto de salarios, eventuales, diferencia de salarios, incentivos, comisiones, vacaciones de viáticos, vacaciones proporcionales de viáticos, vacaciones de prima de producción, décimo tercer mes de viáticos, décimo tercer mes del gasto de representación, décimo tercer mes proporcional de los viáticos y décimo tercer mes proporcional del gasto de

representación; los cuales fueron pagados y percibidos por los trabajadores, pero no reportados por la empresa a la Caja de Seguro Social.

La investigación realizada en ese sentido, dio como resultado la emisión de la Resolución No.023-2009-D.G. de 13 de enero de 2009, por la cual el Director General de la Caja de Seguro Social, condenó a la empresa a pagar la suma de catorce mil ciento cincuenta y cinco balboas con 42/100 (B/.14,155.42), en concepto de cuotas de seguro social, derivadas de los conceptos salariales y demás recargos de Ley dejados de pagar durante el período señalado.

Como consecuencia del citado Informe de Auditoria, que reveló la omisión de salarios, así como la declaración parcial de los mismos a la Caja de Seguro Social, se generó a su vez la emisión del Informe de Sanción No. AE-PMA-IS-061-2008 de 2 de octubre de 2008, en el cual se estableció la infracción de las normas y las sanciones correspondientes a la sub-declaración en las planillas de pago y otras infracciones a la Ley Orgánica y sus Reglamentos. Dicho Informe de Sanción, generó la emisión de la Resolución No.083-2009 de 5 de enero de 2009, objeto de la demanda que nos ocupa, por la cual el Director Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, sancionó a la empresa Transporte y Equipo, S.A. al pago de la suma de veinte mil doscientos balboas (B/.20,200.00), en concepto de multa por sub-declaración en sus planillas de pago y por otras infracciones a la Ley Orgánica de la Institución y sus Reglamentos.

No es cierto como lo indica el demandante, que no se produjo la sub-declaración de salarios, porque la empresa no había realizado el pago como lo establece la norma, ya que para que exista sub-declaración deben haberse declarado salarios o sueldos cuyos montos sean inferiores a los recibidos por los trabajadores, tal como ocurrió en este caso.

Contrario a lo alegado por el demandante, el Informe de Auditoria reveló en el apartado relativo a las diferencias de salarios, que en el año 2005 la empresa declaró a la Institución, montos inferiores a los sueldos recibidos por algunos empleados, lo que produjo las diferencias de salarios que presenta el informe. De igual manera se determinó que la empresa remuneró a Vendedores, Gerentes y Sub-Gerentes de Ventas, de diferentes áreas, bajo el concepto de incentivos y solo se les declaró el salario regular, no así los montos devengados en estos conceptos, los cuales según la Ley están sujetos al pago de cuotas.

Asimismo, al analizar las planillas internas, preelaboradas y comprobantes de cheques de los años 2003 al 2005, se identificaron pagos en los meses de abril, agosto y diciembre correspondientes a montos de décimo tercer mes, los cuales eran calculados en base al gasto de representación mensual que recibieron algunos trabajadores. Dichos importes, señala el informe, no fueron reportados en la preelaborada, por lo que fueron incluidos como parte de las omisiones, ya que la Ley establece que el décimo tercer mes debe pagar la cuota de seguro social, independientemente de la fuente que se utilice para el cálculo.

Los aspectos señalados son parte de las omisiones que arrojó el Informe de Auditoria realizado a la empresa Transporte y Equipo, S.A. Como se puede advertir, se configuró la declaración de salarios o sueldos por sumas inferiores a las efectivamente pagadas a los trabajadores, constituyéndose la sub-declaración que establece los artículos 122 y 91 citados.

El demandante alude, que sólo realizó pagos con motivo del arreglo de pago, basado en el informe de los auditores; sin embargo, dicho documento reveló la existencia de pagos realizados a los trabajadores que no fueron

reportados en su totalidad a la Caja de Seguro Social, produciéndose como ya se indicó las sub-declaraciones de que tratan las normas aplicadas por la Entidad, al sancionar al empleador Transporte y Equipo, S.A., lo que desvirtúa los cargos de infracción de dichas normas, argüidos contra el acto demandado.

Otra norma cuya violación por indebida aplicación demanda la empresa Transporte y Equipo, S.A., es el artículo 129 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, el cual señala lo siguiente:

...

Lo primero que la Sala debe esclarecer, es que, la Entidad de Seguridad Social emitió dos resoluciones luego de efectuarse el Informe de Auditoría donde se compararon las planillas internas con las preelaboradas, y se examinaron los libros legales, las declaraciones juradas de renta, los comprobantes de pago selectivamente y otros documentos de contabilidad, sobre los conceptos de salario, incentivos, comisiones, diferencia de salarios, eventuales, vacaciones de viáticos, vacaciones proporcionales de viáticos, décimo tercer mes de viáticos, décimo tercer mes proporcional de viáticos, décimo tercer mes de gasto de representación, y décimo tercer mes de la prima de producción.

Por una parte se emitió la Resolución No.023-2009-D.G. de 13 de enero de 2009, por medio de la cual el Director General de la Caja de Seguro Social, resolvió condenar al patrono Transporte y Equipo, S.A. a pagar a la Caja de Seguro Social la suma de catorce mil ciento cincuenta y cinco balboas con 42/100 (B/.14,155.42), en concepto de cuotas de seguro social derivadas de los conceptos salariales y demás recargos de Ley, dejados de pagar durante el período comprendido de abril de 2003 a febrero de 2008, más los intereses que se causen hasta la fecha de su cancelación. **Esta condena obedece a la infracción de los artículos 90 y 91 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, en virtud de la sub-declaración y omisión de declarar salarios y otros cargos que debía reportarse a la Entidad pública.**

Las referidas disposiciones son del tenor siguiente:

...

Por otra parte la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, emite la Resolución No.083-2009 de 5 de enero de 2009, por la cual sanciona al empleador Transporte y Equipo, S.A. a pagar a la Caja de Seguro Social la suma de veinte mil doscientos balboas (B/.20.200.00) en concepto de multa por la sub-declaración de sus planillas de pago y por otras infracciones a la Ley Orgánica de la Institución detalladas en los artículos 91, 101 numerales 4 y 5, 122 y 129; y por la infracción de los artículos 91 y 95 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social.

Ambas resoluciones se generan por razón de los hallazgos encontrados en la auditoría realizada a la empresa, donde en una lo condena a pagar las sumas dejadas de declarar u omitidas, y la otra le impone una sanción por la infracción de las mismas normas que determinaron los faltantes y omisiones encontradas.

El artículo 100 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social establece claramente la obligación del pago de las cuotas u otras contribuciones establecidas en la Ley, en adición al cumplimiento de la sanción, en los siguientes términos:

...

De la normativa aplicable se desprende la doble facultad de la Caja de Seguro Social, no sólo para compeler a los patronos que incurran en omisiones en sus declaraciones para efecto de determinarse las cuotas que debe pagar; sino que tienen la atribución legal de sancionar a los empleadores que infringen las disposiciones legales por razón de dicha vulneración, por lo que el cargo de violación del artículo 129, en los términos planteados por el demandante no está llamado a prosperar.

...

Es por ello, que las cotizaciones obligatorias que establece la Ley a los empleadores y a los trabajadores y otros afiliados, con la finalidad de financiar los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social, deben ser remitidas inmediatamente por parte del empleador, a la Entidad regente, a fin de que el trabajador y su familia cuenten con los beneficios que la misma proporciona.

La protección social que garantiza el sistema, requiere de la afiliación del interesado y del registro de sus beneficiarios, correspondiendo al empleador la afiliación de sus trabajadores, y de no cumplir con dicha afiliación, con la retención y remisión de las cuotas obrero patronales a la Entidad regente de la seguridad social, incurre en negligencia respecto a su deber de garantizar que sus trabajadores gocen de los beneficios que ofrece la Institución de seguridad social.

...

Estos cargos de violación tampoco están llamados a prosperar, por cuanto, como se estableció al desestimar el cargo de infracción del artículo 129 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, **la Caja de Seguro Social no incurrió en una doble sanción, puesto que se encuentra facultada no sólo para condenar a los patronos al pago de las cuotas correspondiente a los salarios y demás omisiones de sus deberes y obligaciones para con la Caja de Seguro Social, sino que además está facultada para sancionar a los empleadores que incurran en la infracción de la normativa que regula la Institución, tal como ocurrió en este caso**, por lo que se desestima el cargo de infracción de dichas normas.

En el proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción que nos ocupa, esta Sala, en atención al análisis realizado sobre los hechos expuestos, los elementos probatorios incorporados al expediente, los argumentos de las partes y la normativa legal aplicable, concluye, que la Resolución No. 083-2009 de 5 de enero de 2009, no infringe las normas legales demandada por la empresa Transporte y Equipo, S.A., por tanto no procede declarar su nulidad e impera desestimar el resto de las pretensiones planteadas en la demanda.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución No. 083-2009 de 5 de enero de 2009, emitida por el Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social y sus actos confirmatorios, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la sociedad Transporte y Equipo, S.A. y **NIEGA** el resto de las pretensiones del actor." (El destacado es nuestro)

Finalmente, debemos manifestar que las decisiones emitidas por la Caja de Seguro Social en cuanto a qué situaciones producidas entre trabajador y empleador constituyen una relación laboral, no quedan supeditadas al contenido de los artículos 64 y 65 del Código de Trabajo; que

guardan relación con el concepto de subordinación jurídica y dependencia económica, ya que, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Sala Tercera, no son más que medidas eminentemente administrativas, con características distintas a las que toman las autoridades laborales dentro del ámbito judicial.

En un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción como el que se analiza, la Sala Tercera se pronunció sobre este tema, por lo que consideramos pertinente reproducir a continuación el criterio expresado por el Tribunal en la Sentencia de quince (15) de enero de dos mil ocho (2008):

“... ”

Como hemos visto previamente, la parte demandante opina que se han infringido el artículo 11 del Decreto de Gabinete No. 68 de 31 de marzo de 1970 y el artículo 2 literal b) del Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954 de manera directa por comisión **alegando que en éstas no queda claramente definido cuándo estamos ante una relación laboral y por ende, resulta necesario acudir a las reglas del Código de Trabajo para hacerlo. Respecto a este tema, la Sala ha manifestado anteriormente que no debe ser objeto de cuestionamiento la competencia con la que cuenta la Caja de Seguro Social para determinar la existencia o no de relaciones laborales. Nuestra jurisprudencia ha señalado que la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, es una Ley Especial, y como tal es de aplicación preferente frente a las normas laborales, con la debida aclaración de que esa situación de modo alguno implica una colisión de jurisdicción, pues, la decisión de la Caja de Seguro Social es netamente administrativa con características distintas a las que regulan las decisiones laborales, que son eminentemente judiciales.** (Sentencia de 22 de enero de 2003 bajo la ponencia del Magistrado Arturo Hoyos) De igual manera transcribimos Sentencia de 18 de mayo de 2000 bajo la ponencia de la Magistrada Mirtza Franceschi de Aguilera, que a la letra establece:

‘Cabe reiterar el criterio de esta Sala expuesto en varias ocasiones anteriores en el sentido que la Caja de Seguro Social tiene facultad para determinar la existencia de relaciones laborales, con el fin de establecer las cotizaciones obligatorias según el régimen legal de la seguridad social. Esto es así, porque la declaratoria judicial de la existencia de una relación de trabajo no es presupuesto necesario para determinar la misma en relación al pago de cuotas obrero patronales y otras cotizaciones exigidas por la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social. Sin esta capacidad de establecer qué relaciones son de carácter laboral, dicha institución no podría hacer efectivo el cobro de las sumas exigidas por el régimen de seguridad social.’

...” (El destacado es nuestro).

Del fallo antes citado podemos colegir que la competencia de la Caja de Seguro Social, no debe ser objeto de cuestionamiento, para determinar la existencia o no de relaciones laborales entre

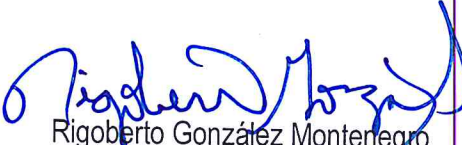
empleador y trabajador, debido a que la materia que regula la entidad demandada es netamente administrativa, y de aplicación preferente frente a las normas laborales, debido a la especialidad en materia de seguridad social; de ahí que la institución tiene facultad para establecer la presencia de relaciones laborales con el fin de decretar aquellas cotizaciones que resulten obligatorias bajo su régimen legal y realizar su cobro efectivo.

Por las consideraciones que anteceden, puede arribarse a la conclusión que el Director Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, actuó conforme a Derecho al momento de emitir el acto administrativo acusado, puesto que, de acuerdo con lo que se desprende de lo que consta en autos, la sociedad **Unidad Móvil de Emergencias de Panamá, S.A.**, incurrió en una conducta que vulnera la normativa que regula la materia de seguridad social, dando lugar a que la entidad demandada procediera a dictar la resolución impugnada; por lo que solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DINAI 947-2014 de 19 de junio de 2014**, ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia, denegar las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo sancionador relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monterregro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 901832020