

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 402

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 20 de abril de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Enzo Eduardo Polo Cheva, en representación de la **Asociación de Religiosos de San Agustín**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución D.G. 063-206 del 7 de febrero de 2006, emitida por el **director general de la Caja de Seguro Social** y para 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 numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto se acepta.

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

**Tercero:** No consta, por tanto, se niega.

**Cuarto:** No consta, por tanto, se niega.

**Quinto:** No consta; por tanto, se niega.

**Sexto:** No consta; por tanto, se niega.

**Séptimo:** Es cierto; por tanto, se acepta.

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

**Noveno:** Es cierto, por tanto, se acepta.

**Décimo:** No consta, por tanto, se niega.

**Décimoprimer:** No consta, por tanto, se niega.

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

**Décimotercero:** Es cierto, por tanto, se acepta.

**Décimocuarto:** No es un hecho, por tanto, se niega.

**Decimoquinto:** No es un hecho, por tanto, se niega.

**Decimosexto:** No consta, por tanto, se niega.

**Decimoséptimo:** No es un hecho, por tanto, se niega.

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

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

**Vigésimo:** No es un hecho, por tanto, se niega.

**Vigésimo primero:** No es un hecho; por tanto se niega.

## **II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.**

El apoderado judicial de la parte actora alega que la resolución impugnada viola los artículos 62, 64, 66 del Código de Trabajo y los artículos 2 y 35-B del decreto ley 14 de 1954.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse de fojas 75 a 83 del expediente judicial.

## **III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.**

La demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la Asociación de Religiosos de San Agustín, a través de su apoderado judicial, persigue que esa Sala declare parcialmente nula, por ilegal, la resolución

D.G. 063-2006 de 7 de febrero de 2006, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social y sus actos confirmatorios, mediante la cual la mencionada institución de seguridad social la condenó a pagarle la suma de B/.20,823.18, en concepto de cuotas de seguro social; la cantidad de B/.1,084.41, en concepto de prima de riesgos profesionales; y B/.43.46, en concepto de décimo tercer mes; sumas éstas dejadas de pagar por los salarios devengados por un número plural de sus trabajadores durante el período comprendido de enero de 2000 a diciembre de 2004. Esta condena incluye un recargo del 10% y una multa del 5% sobre las cantidades ya indicadas, para un total de B/.21,951.05, a la que habrá que añadir los intereses que se causen hasta su cancelación.

Afirma la accionante, que el alcance que le hizo la Caja de Seguro Social por las sumas recibidas por un número plural de educadores, cuyos nombres lista en su libelo de demanda, no son producto de una relación laboral entre ellos y el Colegio San Agustín de David, Chiriquí, sino que eran pagos por servicios profesionales que ellos prestaron mediante clases extra-curriculares a estudiantes de dicho colegio, quienes se agrupaban para contratarlos y la administración del colegio les prestaba el servicio de recaudación de las cuotas extra-curriculares que ellos (los estudiantes) pagaban por fuera a sus profesores; por lo que no hubo subordinación jurídica ni dependencia económica, elementos necesarios para que se produzca la relación laboral.

En virtud de ello, solicita que se condene a la Caja de Seguro Social a pagarle o acreditarle en su cuenta los pagos o abonos que le ha hecho hasta la fecha, más una reparación por los daños y perjuicios causados por el acto administrativo impugnado, incluyendo los honorarios de abogado pagados para recurrir en la vía gubernativa y acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa, los cuales pide se fijen de conformidad con la tarifa legal aprobada mediante el acuerdo 49 de 2001 por el cual la Corte Suprema de Justicia aprobó la tarifa de honorarios profesionales mínimo de los abogados en la República de Panamá, publicado en la gaceta oficial 24,305 del lunes 21 de mayo de 2001.

Este Despacho observa que el elemento esencial que da origen a la disputa legal entre la accionante y la Caja de Seguro Social, radica en el hecho de poder determinar si hubo o no relación laboral entre el colegio San Agustín de David, Chiriquí y los docentes cuyos nombres aparecen en el libelo de demanda, específicamente en el apartado denominado "II. Lo que se demanda", numeral 1º, visible a foja 69 del expediente judicial, por razón de las clases extra-curriculares que ellos impartieron a estudiantes de dicho colegio.

Según la demandante, en su caso no existió relación laboral, por cuanto que no hubo dependencia económica ni subordinación jurídica, elementos exigidos por los artículos 62, 64 y 65 del Código de Trabajo para que se origine tal relación.

La subordinación jurídica, sostiene la accionante, no existió porque los profesores no recibían órdenes de ningún

funcionario, dignatario o del director del colegio; tenían libertad de escoger sus horarios y la forma en que impartían sus clases y el colegio nunca les dio instrucciones en cuanto a la ejecución de sus labores. Afirma que tampoco existió dependencia económica porque quienes prestaron sus servicios profesionales a los estudiantes y padres de familia del Colegio San Agustín, **en las instalaciones de éste**, no sólo gozaban de autonomía económica **porque poseían sus propios institutos y academias de enseñanzas**, sino porque, además, derivaban su sustento de otras instituciones, la mayoría del Estado, a través del Ministerio de Educación.

No obstante lo expuesto por la demandante, el informe de conducta presentado por la Caja de Seguro Social, visible en el expediente judicial (sin foliar), explica que un análisis objetivo para determinar si hubo o no relación de trabajo entre las partes, debe considerar necesariamente que hubo “la prestación personal de un servicio por parte de educadores al empleador, sujeto a horario de clases previamente establecido”; que se utilizaron “... las instalaciones y equipo pertenecientes a la ASOCIACIÓN DE RELIGIOSOS DE SAN AGUSTÍN (Colegio San Agustín de David-Chiriquí)”; que los docentes participaron “... dentro del Programa Extra Curricular, Obligatorio para estudiantes del centro educativo, el cual forma parte del pensum académico y es organizado por la administración del colegio”; y el desarrollo “... de actividades relacionadas al giro económico del plantel, tales como: Cursos de afianzamiento, clases de tenis, guitarra, natación, piano, taekwond, educación física, folklore,

baloncesto, etc.”, lo cual consta en el informe de auditoria CH-AE-1-05-41 del 15 de diciembre de 2005, preparado por auditores de la institución.

Por ello, señala la institución, no se puede alegar que el servicio no era prestado al empleador, ya que si bien las actividades o habilidades objeto de enseñanza no formaban parte de la educación formal establecida en el pensum académico ni en lo regulado por el Ministerio de Educación para tal género de educación, lo cierto es que las mismas son actividades adicionales que formaban parte del currículum escolar del centro educativo, en calidad de actividades adicionales a la enseñanza formal o curricular, razón por las que eran identificadas como “actividades extracurriculares”, lo que en otras palabras significa que sí eran parte del giro económico del empleador.

Esta Procuraduría comparte lo señalado por la Caja de Seguro Social ya que la aseveración hecha por la recurrente en el sentido que los docentes que impartieron las clases extracurriculares no dependían económicamente de los emolumentos por servicios profesionales que recibían por dichas clases, no se demostró en vía gubernativa y quedó desvirtuada por el grupo de docentes que rindió testimonio ante la Agencia de la Caja de Seguro Social, en David, Chiriquí, quienes fueron contestes en afirmar que **no tenían un negocio propio, ni empresa alguna y que no atendían a otros clientes.**

Por otra parte, en cuanto se refiere a la ausencia de subordinación jurídica, en el desarrollo de los servicios que

prestaban estos educadores, lo que queda en evidencia es que sí había un horario de clases que fue acordado previamente entre el centro educativo y dichos profesores, a conveniencia de ambos, lo cual se deja ver en las deposiciones brindadas en la vía gubernativa por los testigos presentados por el colegio, específicamente, al responder a la pregunta cuarta formulada por el apoderado especial de la propia recurrente.

Aunado a lo anterior, esta Procuraduría observa que los docentes que en vía gubernativa rindieron declaraciones ante la agencia de la Caja de Seguro Social en David, Chiriquí, al responder la pregunta 15 del cuestionario que se les formuló en cuanto a si la suma recibida del colegio San Agustín era por servicios profesionales o en concepto de salario impuesto por dicho colegio, todos respondieron que **los honorarios fueron acordados por ambas partes**, lo que desvirtúa la afirmación hecha por la demandante en vía contencioso administrativa, en el sentido que dichos docentes **contrataron directamente con los padres de familia**.

Sobre la condición de trabajador independiente, esa Sala ha expresado en fallo de 20 de octubre de 1995:

"...

En los hechos de la demanda la parte actora afirma que se ha incluido dentro del alcance hecho por la Caja de Seguro Social sumas pagadas a profesionales y trabajadores ocasionales, a quienes, por la naturaleza de sus servicios les corresponde declarar voluntariamente.

...

**El trabajador independiente es aquel que trabaja por su propia cuenta, sin depender de un patrono o empleador - artículo 62 literal e) del Decreto Ley**

Nº 14 de 1954-. Si bien la empresa afirma que las sumas pagadas a estos trabajadores no constituyen sueldo sujeto a deducciones de cuotas de seguro social, **sino pagos hechos en carácter de honorarios profesionales, la empresa JOAMA, S. A. no ha probado la relación de tipo profesional alegada o que la retribución que se dio no fue pagada con ocasión de la prestación del trabajo personal brindado a la empresa como lo afirma la Caja de Seguro Social. La carga de esta prueba le corresponde porque en nuestro ordenamiento laboral "Se presume la existencia del contrato y la relación de trabajo entre quien presta personalmente un servicio o ejecuta un obra, y la persona que recibe aquél o ésta." (Artículo 66 del Código de Trabajo).**

El artículo 62 literal b) de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social define el concepto de sueldo, como la remuneración total, gratificación, bonificación, comisión, participación en beneficios, vacaciones, o valor en dinero o especie que reciba el trabajador del patrono o empleador o de cualquier persona natural o jurídica como retribución por sus servicios o con ocasión de éstos; el literal c) del mismo artículo define el concepto de trabajador para los efectos del Seguro Social como toda persona natural que preste servicios remunerados en dinero o en especie a un Patrono o Empleador.

Todas las personas denominadas subcontratistas por la parte actora, recibieron una remuneración por sus servicios personales, tal como consta de fojas 1 a 11 del expediente administrativo, sumas que fueron pagadas pero no declaradas como salario, por lo que al no haberse probado por parte de la empresa que no fueron pagadas como salario, se entiende que fueron pagadas como tal, con ocasión de la prestación del trabajo personal brindado, y debe tenerse a estos señores como trabajadores de acuerdo con las normas que venimos comentando.

Por todo lo expuesto, la Sala considera que no se ha violado el artículo 2 literal b) del Decreto Ley N° 14 de 1954.

...

**(Demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma De Obaldía & García De Paredes, en representación de Joama, S.A., para que se declare nula por ilegal, la resolución n° 3029-90-d. g. de 29 de noviembre de 1990, expedida por el Director General de la Caja de Seguro Social, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones. Magistrada Ponente: Mirtza Angélica Franceschi de Aguilera. Panamá, veinte (20) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).**

**Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Contencioso administrativo)**  
(subrayado y negrillas nuestras)

En lo que atañe a la facultad que tiene la Caja de Seguro Social para determinar cuándo existe relación laboral entre un trabajador y un patrono, al margen de lo que disponga el Código de Trabajo, potestad que según la propia demandante le ha sido reconocida jurisprudencialmente, resulta relevante citar lo pertinente de la sentencia de 15 de enero de 2008, que resolvió la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por Intermack, S.A., para que se declarase nula, por ilegal, la resolución N° 304-00 D.G. de 1 de junio de 2000, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social, en cuya parte pertinente se señala:

“VISTOS:

El licenciado Abdiel Troya Torres, actuando en representación de INTERMACK, S.A., ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena

jurisdicción con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 304-00 D.G. de 1° de junio de 2000, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social y los actos confirmatorios.

...

#### LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

...

Sostiene el apoderado judicial del demandante que el acto impugnado ha infringido los literales a), b), c), d), e), h) y j) del artículo 62 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954, adicionado por el artículo 7 del Decreto Ley 40 de 1966, modificado por los artículos 9 y 10 del Decreto 317 de 1969 y modificado por el artículo 46 de la Ley 30 de 1991; el artículo 11 del Decreto de Gabinete N° 68 de 31 de marzo de 1970; el literal b) del artículo 2 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954; los artículos 62, 64 y 797 del Código de Trabajo; los artículos 34, 145 y 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; y los literales d) y e) del artículo 1° de la Ley 57 de 1° de septiembre de 1978.

#### DECISIÓN DE LA SALA.

La Sala pasa a examinar los cargos que se le atribuyen al acto administrativo impugnado, con la finalidad de resolver la presente controversia.

...

Esta Sala repara en que el argumento fundamental de la parte actora al explicar la forma en que se violaron las disposiciones legales que se estiman infringidas, gira básicamente en torno a que la Caja de Seguro Social no logró probar los cargos de supuesta relación laboral dado que no probó la existencia de dependencia económica ni de subordinación jurídica. Asimismo, la parte actora hace mención del valor probatorio que deben tener las declaraciones de los afectados y la

certificación emitida por un contador público autorizado.

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.

En cuanto a la infracción del artículo 64 del Código de Trabajo de manera directa por omisión o falta de aplicación, considera la parte demandante que la infracción es manifiesta, pues los supuestos trabajadores no recibían ordenes de la empresa, eran trabajadores independientes que tenían un arreglo con dicha empresa quien los ayudaba prestándoles el taller y su patente. A su juicio, la Caja de Seguro Social no logró probar los cargos de supuesta relación laboral dado que no comprobó la existencia de dependencia económica ni de subordinación jurídica.

**Esta Superioridad debe advertir que la carga de la prueba a fin de desvirtuar la existencia de una relación laboral no recae sobre la Institución de Seguridad Social, sino sobre la empresa investigada.** Aunado a lo anterior, el expediente administrativo no revela que la parte demandante haya probado la independencia económica de estos trabajadores, pues no figuran documentos de orden tributario (facturas, declaraciones de impuesto sobre la renta) que demuestren este hecho. Contrario a esto, el estudio de auditoria realizado por la Caja de Seguro Social, manifiesta que la empresa pagó a estos trabajadores sumas de dinero quincenales, vacaciones y décimo tercer mes, y como bien señala el artículo 11 del Decreto de Gabinete No. 68 de 1970, las vacaciones y todo valor en dinero o en especie que reciba el trabajador del empleador como retribución por sus servicios debe considerarse salario. En este punto, se observa la relación laboral existente entre la empresa Intermack, S.A. y estos trabajadores, al recibir ellos este tipo de emolumento que ciertamente

se produce cuando existe una relación  
laboral.

..."

(subrayado y negrillas nuestras)

Queda claro entonces, que las decisiones de la Caja de Seguro Social en cuanto a qué situaciones producidas entre trabajador y empleador constituyen relación laboral, no quedan supeditadas necesariamente a lo dispuesto en los artículos 62, 64, 65 y demás normas concordantes del Código de Trabajo, ya que se trata de decisiones netamente administrativas, con características distintas a las que toman las autoridades laborales.

Sobre los elementos de subordinación jurídica y dependencia económica como determinantes de una relación laboral, esa Sala expresó lo siguiente al resolver la demanda contencioso administrativa propuesta por el licenciado Carlos A. Bonilla, en representación de Columbus University, con el objeto de que se declarase nula, por ilegal, la resolución 413-9-D.G de 2 de junio de 1995, dictada por el director general de la Caja de Seguro Social:

"VISTOS:

El Lcdo. Carlos Bonilla, actuando en representación de COLUMBUS UNIVERSITY, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que se declare que es nula por ilegal, la Resolución N°413-9-DG de 2 de junio de 1995, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

...

Entre los hechos u omisiones fundamentales de la acción figura que

al inicio de sus operaciones, COLUMBUS UNIVERSITY, contrató personal administrativo de Dirección, docentes y trabajadores a los cuales se les incluyó en cumplimiento de la Ley en las planillas que lleva la empresa, así como el pago de las cuotas obrero patronales en la Caja de Seguro Social. A ello añade, que también existían otros grupos de profesionales entre los cuales figuran médicos, abogados, ingenieros, arquitectos y otros de profesiones liberales quienes prestaban sus servicios a COLUMBUS UNIVERSITY, como servicios profesionales y a quienes se les pagaba honorarios en atención, para los cuales se firma un contrato civil de servicios profesionales, el cual permitía a dichos profesionales, a asistir o no asistir o enviar a otra persona para que dictara clases en su nombre, situación que no es posible en una relación de trabajo donde no se permite que terceras personas presten en el servicio que les corresponde prestar.

Entre las disposiciones legales que se aducen como violadas, figuran el artículo 340 de la Ley 67 de 11 de noviembre de 1947; los artículos 62, 64, 65 y 140 del Código de Trabajo; los artículos 2, 35B, 58, 62 y 66 del Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, cuyos textos señalan lo que sigue:

...

'ARTICULO 2: Quedan sujetos al régimen obligatorio del Seguro Social: b) Todos los trabajadores al servicio de personas naturales o jurídicas que operen en el territorio nacional.

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior, aquellos Distritos que no hayan sido incorporados al entrar en vigencia la presente ley, lo serán en su oportunidad cuando lo estime conveniente la Junta Directiva, la que fijará la forma y modalidades de aseguramiento.'

'ARTICULO 35-B: Los patronos o empleadores estarán obligados a deducir a sus trabajadores las cuotas a que se refiere el literal a) del artículo 24, de la presente ley. Igualmente, estarán obligados a pagar en efectivo a la Caja de Seguro Social, las cuotas obrero patronales dentro del mes siguiente al que correspondan, según las fechas que se establezcan en el reglamento que dictará la Caja de Seguro Social. La Caja de Seguro Social determinará si aplica el sistema de planillas o cualquier otro, en la recaudación de las cuotas de los asegurados y patronos o empleadores y reglamentará las sanciones que ocasiona el incumplimiento del sistema por parte del patrono.

La Caja de Seguro Social estará obligada a informar a los asegurados que lo soliciten el número y monto de las cuotas que a nombre de ellos hayan recibido.'

...

Los artículos 62, 64, 65 y 140 del Código de Trabajo, se alegan violados en la medida que las personas a que hace relación el informe de auditoria que sirvió como base o fundamento para dictar la resolución demandada, como es el caso de médicos, abogados, ingenieros, arquitectos y otros, laboran en otras instituciones del Estado o empresas particulares, que incluso celebraron un contrato, que les permitía que en el caso de que no pudiesen asistir a sus clases, pudiesen enviar a otras personas, y ello se les paga a través de servicios profesionales.

...

EXAMEN DE LA SALA TERCERA:

Evacuados los trámites legales correspondientes, la Sala pasa a resolver la presente controversia.

...

La Sala de igual modo disiente con la parte actora cuando argumenta que las personas contratadas por COLUMBUS UNIVERSITY, por ejercer profesiones liberales, no pueden desarrollar vínculos de subordinación jurídica y por tanto no pueden ser considerados como trabajadores de esa empresa. El tema de la subordinación jurídica, uno de los elementos que el artículo 62 del Código de Trabajo contempla para que se configure la relación laboral, y que el artículo 64 del mismo cuerpo legal define, de igual manera ha sido objeto de análisis de la Sala, en el sentido que tal dirección existe aún cuando no se produzca la dirección efectiva por parte del empleador o sus representantes, sino que basta la posibilidad jurídica que haya dirección. La subordinación jurídica implica que: a) Que el trabajador se encuentra obligado a laborar bajo la autoridad, mando y control del empleador; b) que él está obligado a realizar el trabajo convenido personalmente "con la intensidad, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus fuerzas, aptitudes, preparación y destreza" (artículo 126, numeral 1 del C.T.); c) Que el trabajador está obligado a prestar servicios en el tiempo convenido, y en la forma y modalidades que le sean indicadas por el empleador de acuerdo con el contrato y dentro del marco de los fines de la organización de la empresa; d) El trabajador debe rendir sus tareas en lugar convenido. De ello entonces se deduce que es necesario tomar en cuenta el contenido del contrato a fin de determinar la subordinación jurídica que caracteriza la relación laboral, independientemente de la denominación que el empleador le atribuya al contrato.

Así las cosas, la Sala aprecia en autos que la empresa demandante suscribió con los señores que aparecen listadas en el Informe de Auditoría AE-I-98-72, 'contrato civil de servicios

profesionales', en el que se estipula que el profesional declara que esa actividad docente, base del contrato de servicios, es una actividad adicional o secundaria que le produce ingresos extras y que no es fuente principal de ingresos, unido a que lo compromete a presentar anualmente declaración jurada de rentas. No obstante, resulta que el mismo contrato detalla en la cláusula segunda, literal d, que el docente contratado se compromete a entregar a la Administración, en los primeros quince (15) días de clases, el Programa Completo de la Asignatura, lo que claramente implica, como lo plantea la Procuradora de la Administración, una supervisión de la Universidad sobre las labores docentes a fin de verificar el cumplimiento del programa de estudios; la cláusula tercera establece que las labores para las que se contratan estas personas se realizarán en los establecimientos o locales donde imparta clases, laboratorios o clínicas la Universidad, de lo que se infiere que los profesores utilizan los bienes muebles e inmuebles propiedad de la Universidad para realizar su trabajo; la cláusula quinta contiene el monto a pagar y la forma de pago; y la cláusula sexta estipula que el servicio del docente se efectuará en el horario que la Universidad establezca dentro del marco de la Organización vigente durante el semestre. Lo antes señalado, contrario a lo que argumenta la parte actora, evidentemente permite que se configure la relación de trabajo entre las personas contratadas y la empresa COLUMBUS UNIVERSITY, en la medida que el contrato contiene cláusulas que muestran claramente la existencia de una subordinación jurídica de las personas contratadas a la empresa demandante.

Con respecto a la prestación personal del servicio, característica esencial de los contratos, no necesariamente es absoluta. Ciertamente es que la cláusula quinta del contrato también contempla la posibilidad de que los profesores contratados se "combinen" con otros docentes o especialistas para que los

asistan o dicten algunas de las horas por las que se les contrataban, pero también es cierto que el artículo 85 del Código de Trabajo, prevé esa posibilidad, como evento de excepción, e incluso asimila al 'ayudante o auxiliar' a la calidad de trabajador del empleador para los efectos de ese cuerpo legal. Por tanto es posible que aun cuando no se preste personalmente un servicio de forma continua exista relación laboral; también figura como evento de excepción, el caso de ausencias motivadas por enfermedad, accidentes, licencias, etc, que imposibilitan la prestación personal del servicio y en los cuales se contrata a otro trabajador, y, también cuando se trata de contrato de trabajo de grupo o equipo.

De las anteriores consideraciones, queda, pues, en evidencia, la existencia de una verdadera relación laboral, y que las sumas que se reflejan en el alcance definitivo, no corresponden a honorarios profesionales sino a salarios, sumas de las que deben deducirse cuotas de seguridad social. Importante resulta señalar que los elementos probatorios presentados por COLUMBUS UNIVERSITY, a lo largo del proceso gubernativo y contencioso administrativo, resultan insuficientes para desvirtuar o contradecir los hechos recogidos por Auditoria de la Caja de Seguro Social, en el sentido de que existía una relación de trabajo entre la empresa y las personas listadas en el informe de Auditoria AE-I-98-72. Por lo tanto, tampoco prospera la violación que se alega los artículos 62, 64, 65 y 140 del Código de Trabajo, ni a los artículos 2 literal b), 35-B, 58, 62 y 66-A del Decreto Ley N°14 de 27 de agosto de 1954.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución N°413-98-DG de 2 de junio de 1995, dictada por el Director General de la Caja de Seguro

Social, como tampoco lo son sus actos confirmatorios.

..."

En igual sentido se manifestó ese Tribunal en sentencia de 12 de noviembre de 2008, cuya parte pertinente se transcribe a renglón seguido:

"VISTOS:

El licenciado Jaime Franco, actuando en representación de la sociedad denominada HOSPITAL CHIRIQUÍ, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° D.G. 1029-2005 de 14 de noviembre de 2005, emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

...

V. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El demandante estima violado directamente por indebida aplicación, los artículos 2, literal b); 62, literal b); y, 66-A, del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954 (Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social):

...

VII. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

...

Esta Sala se ha expresado en la siguiente medida, en fallo calendado el día 24 de octubre de 2006, bajo la Ponencia del Magistrado Adán A. Arjona L.:

'...

La pretensión de la empresa demandante radica básicamente en que este acto sea declarado parcialmente

nulo, toda vez que reconoce adeudar la cuota obrero patronal con respecto al resto de los trabajadores a excepción de la señora Nelva Elida Pinzón de De La Espirella, por cuanto la relación con esta persona era de carácter profesional y no laboral, por lo que no está incluida en el régimen de seguridad social.

Así las cosas, considera que la decisión adoptada por la Caja de Seguro Social es violatoria de los artículos 62 y 82 del Código de Trabajo y de los artículos 2, literal b, 62, literal e y 66-A, del Decreto Ley N°14 de 27 de agosto de 1954.

El Código de Trabajo en su artículo 62, establece las figuras del contrato de trabajo y de la relación de trabajo, definiéndolas y determinando que la existencia de la misma obliga al pago del salario. Por otro lado, el artículo 82 define qué se entiende por trabajador.

El punto central de discusión del presente caso es la determinación de si la señora de De La Espriella es trabajadora de la empresa demandante, lo que generaría el pago de las cuotas obrero patronales por parte de la empresa, o por el contrario, si de acuerdo a lo alegado por la empresa, la misma estaba contratada por servicios profesionales lo que exonera a la empresa al pago del mencionado cargo.

Analizadas las constancias procesales presentes en el expediente, se observa que la empresa, luego de sancionada con base en el informe de auditoria realizado por la Caja de Seguro Social, al hacer uso de su derecho a defensa, aporta nuevos elementos al expediente para pretender desvirtuar la condición de trabajadora de la señora de De La Espriella, tales como copia simple de un contrato de servicios profesionales, copia de los cheques y la alegación de que esta persona es dignataria de la empresa. A pesar de ello, la entidad de seguridad social mantuvo la decisión, por

considerar que estos elementos no logran desvirtuar la condición de trabajadora de la señora de De la Espriella.

De fojas 2 a 16 del expediente administrativo consta el informe número AE-I-01-113, del Departamento de Auditoria a Empresas de la Dirección de Auditoria Interna de la Caja del Seguro Social, dentro del cual se señala como resultado de la intervención de la empresa la omisión de salarios y décimo tercer mes que no fueron reportados a esta institución, mismos que fueron conversados con las personas responsables de la empresa.

En cuanto a las omisiones de salarios, se verificó una serie de pagos efectuados por el patrono bajo el concepto de servicio profesional a trabajadores que realizaban funciones ligadas directamente con la actividad económica de la empresa, trabajadores que la mayoría de ellos fueron incluidos posteriormente en la planilla preelaborada de la empresa. Durante el periodo en que aparecían contratados por servicios profesionales, se encontraban sujetos a un horario de trabajo y a órdenes de la administración.

...

De lo anterior se puede establecer que la situación con la que se encontró el auditor y que confirma en su declaración visible a fojas 70 a 75 del expediente principal, es una realidad que dista mucho con lo expuesto por la empresa y las pruebas por ella presentada.

Esta contradicción, y la conducta de la empresa de no incluir a sus trabajadores en el régimen de seguridad social, lleva a considerar el principio de la primacía de la realidad, en el que la naturaleza jurídica laboral no depende tanto de su designación formal sino de la realidad y de la verdad material sobre la naturaleza de la relación, es decir, que lo importante

es la realidad de los hechos sobre la apariencia o presentación externa de documentos, pactos, convenios o situaciones.

Si bien es cierto la señora de De La Espriella alega que no depende económicamente de la empresa por recibir una pensión por jubilación, ni esto ni su calidad de dignataria de la empresa son necesariamente contradictorias con la condición de trabajadora.

..."

(Demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el licenciado Jaime Franco, en representación de Hospital Chiriquí, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la resolución n° d.g. 1029-2005 de 14 de noviembre de 2005, dictada por la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones. Ponente: Víctor L. Benavides P. Panamá, doce (12) de noviembre de dos mil ocho (2008).  
(subrayado nuestro)

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que NO ES ILEGAL la resolución D.G.063-2006 de 7 de febrero de 2006, ni su acto confirmatorio, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social, y, en consecuencia, se nieguen las demás declaraciones solicitadas en la demanda.

#### **IV. Pruebas.**

Aceptamos las presentadas por la parte demandante.

Nos oponemos a la práctica de una nueva auditoria, que según afirma la accionante, no fue practicada a pesar de haberla solicitado al sustentar en vía gubernativa su recurso de apelación en contra de la resolución impugnada, por cuanto

que tal afirmación no es cierta, ya que la sustentación de su apelación ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, la concluye señalando en el apartado correspondiente a "PRUEBAS", diciendo "las invocadas ut supra (léase entre líneas), de lo cual no puede derivarse identificación de prueba alguna.

No nos oponemos a que se citen los testigos presentados por la demandante en vía gubernativa, pero solicitamos que sean citados únicamente para que ratifiquen sus declaraciones.

Igualmente aducimos el expediente administrativo que sobre este asunto llevó la Caja de Seguro Social, por lo que solicitamos le sea requerida a dicha institución estatal la remisión del mismo a esa Sala, para que forme parte del caudal probatorio de este proceso.

**V. Derecho.**

Negamos el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

**Exp. 765-08**