

23 de septiembre de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Interpuesto por el Licenciado Abdiel Troya Torres en representación de **INTERMACK, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°304-00 DG de 1 de junio de 2000, dictada por la **Dirección General de la Caja de Seguro Social**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la Demanda

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

Con mi respeto acostumbrado acudo ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a efecto de dar contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

La actuación de la Procuraduría de la Administración, en este tipo de Procesos, se encamina a defender los intereses de la Administración Pública, tal como lo dispone el artículo 5 numeral 2 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000.

I. LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE.

El demandante ha solicitado a Vuestro Tribunal que se hagan las siguientes declaraciones:

Primera: Que es ilegal y por lo tanto nula, la Resolución N°304-00 DG de 1 de junio de 2000, proferida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, por la cual se condena a nuestra representada a pagar, a dicha entidad de seguridad social, la suma de ONCE MIL OCHOCIENTOS NUEVE BALBOAS CON

SETENTA Y OCHO CENTÉSIMOS, (B/.11,809.78), en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes, multas y recargos, para el período comprendido desde el mes de enero de 1994 a diciembre de 1998, más los intereses que se causen hasta la fecha de su cancelación.

Segunda: Que es ilegal, y por lo tanto nula, la Resolución N°246-01 DG de 21 de marzo de 2001, proferida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, en la cual se niega el Recurso de Reconsideración interpuesto por INTERMACK S.A., en contra de la Resolución N°304-00 DG de 1 de junio de 2000, manteniendo en todas sus partes la Resolución recurrida.

Tercera: Que es ilegal, y por lo tanto nula, la Resolución N°31,253-2002-JD de 26 de febrero de 2002, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, confirmando en todas sus partes el acto administrativo originario contenido en la Resolución N°304-00 de 1 de junio de 2000, emitido por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, ante el recurso de apelación sustentado por INTERMACK S.A.

Cuarta: Que en consecuencia, se ordene a la Caja de Seguro Social, que archive el expediente seguido a INTERMACK, S.A..

II. CONTESTACIÓN DE LOS HECHOS U OMISIONES DE LA DEMANDA.

Primero: Es cierto y lo acepto.

Segundo: No me consta y por lo tanto lo niego.

Tercero: Esto no corresponde a un hecho, son señalamientos subjetivos carentes de lógica.

Cuarto: Lo expuesto por el demandante no corresponde a un

hecho, si se considera éste como la exposición de un evento fáctico, libre de conjeturas o suposiciones.

La argumentación del demandante es propia de la fase de alegaciones y como tal se recibe.

Quinto: No me consta y por lo tanto lo niego.

Sexto: Esto no es un hecho. Es una alegación propia de la etapa de alegatos y como tal se le recibe.

Séptimo: No me consta y por lo tanto lo niego.

Octavo: No es un hecho sino una alegación y como tal se le recibe.

Noveno: Igual que en el anterior "hecho," el demandante expresa relaciones subjetivas, propias de la fase de alegatos y como tal se le recibe.

Décimo: No me consta, es la parte interesada la que debe tomar la decisión.

Undécimo y Duodécimo: No me consta. Es evidente la falta de técnica procesal y la insistencia del apoderado de presentar en la formulación de los hechos retazos de lo que puede ser su alegato.

III. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

A. El demandante ha señalado que el acto administrativo acusado infringe el artículo 62 del Decreto Ley N°14 de 27 de agosto de 1954, en los literales a, b, c, d, e, h, y j que aparecen transcritos debidamente a fojas 17 y 18 del cuaderno judicial.

Señala el demandante que la norma citada ha sido violada en el concepto de infracción literal por las resoluciones impugnadas. (idem).

Igualmente, señala la violación del artículo 62 y 797 del Código de Trabajo, cuya reproducción consta a fojas 22, 24, respectivamente, del cuaderno judicial, y además, incluye a los artículos 34 y 150 de la Ley 38 de 2000, explicando que la violación de estas normas ocurría en concepto de infracción literal.

DEFENSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO, A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El demandante ha señalado que las normas citadas han sido violadas por las resoluciones impugnadas en concepto de infracción literal. Explica que el artículo 62 y los literales a, b, c, d, e, h, y j del Decreto Ley 14 de 1954, Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, no definen con propiedad lo que debe entenderse por relación laboral o trabajador..., por lo tanto debió acudir al Código Trabajo para ello.

De lo anterior se colige, la impropiedad en el señalamiento de la causa de ilegalidad, además, de que no se está contrastando la resolución administrativa acusada con la norma invocada.

Estos casos los destacamos porque, aunque se señale como causal de ilegalidad la infracción literal, al no señalarse la modalidad correspondiente, se mantiene sin identificar las causas de violación a la ley.

El Doctor Edgardo Molino Mola, ha sido claro al separar contenido y continente, cuando señala:

“ Se pueden seguir utilizando los motivos de ilegalidad de, infracción literal de la ley en sus modalidades de violación directa por comisión, violación directa por omisión, interpretación errónea, indebida aplicación y los otros conocidos que no quedaron eliminados en la nueva

ley... Las disposiciones nuevas se refieren a infracción del ordenamiento jurídico, sin distinguir en infracción literal o quebrantamiento de las formalidades..." (MOLINO MOLA: 2001: 200)

Conforme a lo señalado y como lo hace en otros supuestos dentro de esta demanda, el demandante, debe explicar la modalidad correspondiente como ocurre la violación de la norma legal. La omisión de esta identificación de la causa de ilegalidad impide decidir el fondo de la causa.

En la Sentencia de 25 de febrero de 2000, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, señaló:

"Como ha sido jurisprudencia de esta Sala, uno de los requisitos fundamentales para la admisión de toda demanda contenciosa administrativa, es el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 28 de la Ley 33 de 1946. En el caso que nos ocupa, de una simple lectura de la demanda, se desprende que la misma presenta, en efecto, ciertas deficiencias técnicas formales, tal como lo señala la Procuradora de la Administración, en su recurso de apelación. Sin embargo, la Sala conceptúa que la deficiencia más trascendente a este respecto, guarda relación con la falta de cumplimiento del requisito exigido en el numeral 4 del artículo supracitado. En este sentido se advierte que el libelo de la demanda omite indicar el concepto de violación alegada así como los motivos de ilegalidad del acto administrativo. La demanda de plena jurisdicción no expone con la claridad y detalle que la Ley exige los cargos concretos de ilegalidad a fin de que esta Superioridad pueda analizar el fondo de los mismos." (Plena Jurisdicción, Mateo Vega vs INDE).

La Procuraduría de la Administración, en consecuencia, no puede examinar las infracciones identificadas como primera, cuarta, sexta de la foja 24, sexta bis, fojas 25 a 28 y la octava norma violada.

B. El demandante señala que las *Resoluciones impugnadas* proferidas por el Director General de la Caja de Seguro Social, infringen literalmente el artículo 11 del Decreto de Gabinete N°68 de 31 de marzo de 1970, *violando de modo directo por comisión* esta norma. Igual señala, del artículo 2 literal b) del Decreto Ley 14 de 1954, (Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social).

El artículo 11 del Decreto de Gabinete N°68 de 31 de marzo de 1970 señala:

"Artículo 11. Para efectos del presente Decreto de Gabinete, se entiende por salario la remuneración total, gratificaciones, bonificaciones, vacaciones y todo valor en dinero o en especie que reciba el trabajador del patrono o empleador, como retribución por sus servicios, o con ocasión de estos. Para los mismos efectos no se considerará salario lo que reciba el trabajador por concepto de viáticos, dietas y preavisos, así como las gratificaciones de Navidad o aguinaldos y lo asignado como gastos de representación, siempre que no excedan del salario mensual. "

El artículo 2 literal b, de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social señala:

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

DEFENSA DEL ACTO POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Violación Directa por Comisión, se consume cuando el acto administrativo impugnado dispone alguna cosa contraria

a lo que establece la ley o una norma jerárquicamente superior al acto acusado.

Si nos atenemos a la definición es necesario que se establezca una confrontación con el acto administrativo acusado.

El demandante se refiere a *las resoluciones impugnadas*, desconociendo la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que ha señalado la no admisión de demandas contra varios actos administrativos a la vez, y que si se trata de acto original y acto confirmatorio, basta solicitar la nulidad del acto original. (Sentencia de 9 de junio de 1997, Rigoberto Sosa vs Universidad de Panamá).

La Resolución N°304-00 DG de 1° de junio de 2000, condena a la Empresa INTERMACK, a pagar a la Caja del Seguro Social ONCE MIL OCHOCIENTOS NUEVE BALBOAS CON SETENTA Y OCHO CENTÉSIMOS (B/.11,809.78), en concepto de cuotas del seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes, multas y recargos de ley; sumas dejadas de percibir desde enero de 1994 a diciembre de 1998, con salarios omitidos desde enero de 1994 hasta agosto de 1998, más los intereses que se causen hasta la fecha de cancelación.

El contenido de la Resolución no dispone cosa o medida contraria a lo que contempla la Ley y si se refiere a las normas citadas, inmediatamente arriba, se justifica nuestra posición.

Lamentablemente el demandante, se ha perdido en una discusión estéril que no contribuye a demostrar si se ha controvertido lo dispuesto en alguna norma superior.

En consecuencia, consideramos que no se han probado estos motivos de ilegalidad.

C. Agrega, el demandante, que la Resolución Administrativa acusada de ilegalidad, infringe de manera directa por omisión, el artículo 64 del Código de Trabajo.

El artículo 64 literal del Código de Trabajo dispone:

"Artículo 64. La subordinación jurídica consiste en la dirección ejercida o susceptible de ejercerse, por el empleador o sus representantes en lo que se refiere a la ejecución del trabajo."

DEFENSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Estamos en presencia de la violación directa por omisión o falta de aplicación, cuando se deja de aplicar una norma legal que decidía o resolvía la situación jurídica planteada. Una ligera lectura del contenido del artículo 64 nos sugiere que esta norma no es la que resuelve la situación jurídica planteada.

El demandante señaló que la resolución administrativa acusada infringía literalmente, por violación directa por omisión (foja 24) el artículo 64 del Código de Trabajo.

El acto administrativo acusado, es decir, la Resolución 304-00 D.G. de 1° de junio de 2000, no infringe el artículo 64 del Código de Trabajo. Pues, integra en su concepto de trabajador la subordinación jurídica. Y en modo alguno puede aceptar el argumento del demandante de que lo que existía entre los que vendían sus servicios era una relación entre empresa formal y otras informales. Pues o se está dentro de la Ley o fuera de ella. No hay términos medios. Si existe dependencia económica y subordinación jurídica se es trabajador, y por lo tanto, existe la obligación para el

patrono y para el trabajador de pagar las cuotas de seguridad social. Las empresas comerciales tienden hacia el lucro y no están para hacer favores y si los hacen deben responder con su pecunio al incurrir en omisiones legales.

Con el mismo cargo se señaló la violación de los artículos 34 y 145 de la Ley 38 de 2000, que se refieren al principio de legalidad y a la aplicación de la sana crítica en la valoración de las pruebas, normas que obviamente no serían las fundamentales para resolver la cuestión jurídica planteada (pago de las cuotas obrero patronales e inscripción de los trabajadores en el régimen de seguridad social).

Igual consideración se debe tener con respecto a la supuesta colisión de los literales d y e del artículo 1° de la Ley 57 de 1978, cuyo texto aparece copiado a foja 32 del cuaderno judicial. Pues no decide la causa lo que haga o no deba hacer el Contador Público, si no lo que debe cumplir el Empleador con respecto a su relación con los trabajadores y la Caja de Seguro Social.

En consecuencia y con el respeto que me merecen, solicito a los Honorables Magistrados, negar las peticiones del demandante y en su defecto, declarar la legalidad del acto administrativo, identificado como Resolución N° 304-00 D.G. de 1° de junio de 2000, proferido por el Director General de la Caja de Seguro Social.

Pruebas: Aceptamos las pruebas propuestas con la demanda, siempre que sean conforme a las disposiciones del Código Judicial, y en caso de las copias, consten debidamente autenticadas. Advertimos a la Sala Tercera del uso abusivo de la defensa al presentar veinte personas como testigos, sin señalar cuantos corresponden a cada hecho.

Por nuestra parte, aducimos como fuente de prueba el expediente administrativo que contiene las actuaciones surtidas a INTERMACK S.A., el cual debe reposar en la Dirección Nacional de Auditoría a Empresas (Chiriquí-Panamá) o en la Secretaría General, y el Informe preparado por la Licenciada Minerva de Candanedo, con sus anexos. Ambos documentos deben ser solicitados al Director General de la Caja de Seguro Social.

Pido sea citada la Licenciada Minerva de Candanedo, para el reconocimiento de su firma y contenido del documento.

Derecho: Negamos el Derecho invocado, por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/9/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: SALARIOS, inscripción de trabajadores al régimen de seguridad social.