

4 de octubre de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la
Demanda.**

Interpuesta por el Lcdo. Fernando A. Solórzano A., en representación de **Margarita Esilda Solórzano Bonilla**, para que se declare nula, por ilegal, la Nota D.N.P.E-N-137-2001 de 16 de abril de 2001, dictada por el **Director General de la Caja de Seguro Social** y la negativa tácita por silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Concurrimos respetuosamente ante Vuestra Corporación de Justicia, con la finalidad de contestar la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Lcdo. Fernando Solórzano, en representación de Margarita Esilda Solórzano Bonilla, para que se declare nula, por ilegal, la Nota No. D.N.P.E-N-137-2001 de 16 de abril de 2001, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social y la negativa tácita por silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

De conformidad con el numeral 2, del artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, procedemos a intervenir en defensa del acto emitido por la administración, es decir, la Nota No. D.N.P.E-N-137-2001 de 16 de abril de 2001, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, en virtud de la cual se contesta la solicitud formulada por la señora Margarita Esilda Solórzano Bonilla, en los siguientes términos:

"Del tenor literal de la disposición legal antes citada, se aprecia que es una obligación del Gobierno Central a través de la Contraloría General de la República, establecer la forma en que dichas cuotas y aportes deben ser cancelados; hasta la fecha estas cuotas no han sido canceladas por el Gobierno Central y hasta tanto no se produzcan dichas cancelaciones, la Caja de Seguro Social no puede efectuar ningún reajuste de pensión o jubilación en base a cuotas cuya cuantía aún no ha percibido..." (Ver fojas 1 y 2).

Al efecto, exponemos lo siguiente:

I. En cuanto a la Pretensión:

La señora Margarita Esilda Solórzano B., representada judicialmente por el Lcdo. Fernando Solórzano, solicita que vuestra Honorable Sala realice las siguientes declaraciones:

"1. Que se declare nula, por ilegal la Nota D.N.P.E-N-137-2001 de 16 de abril de 2001, del Director General de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se niega la solicitud hecha por MARGARITA ESILDA SOLÓRZANO BONILLA el 15 de marzo de 2001, para que ese despacho procediera al pago de sus cuotas de seguridad social adeudadas, para que se acreditaran las mismas a su cuenta individual y para que se sometiera su caso a la Comisión de Fondo Complementario de Prestaciones Sociales de los Servidores Públicos para que se efectuara un reajuste de su jubilación especial por antigüedad de servicios.

2. Que se declare nula, por ilegal, la Resolución de 29 de octubre de 2001 del Director General de la Caja de Seguro Social mediante la cual se rechaza el Recurso de Reconsideración con apelación en subsidio interpuesto por mi representado.

3. Que se declare nula, por ilegal, la **negativa tácita por silencio administrativo** del Recurso de Apelación promovido el 2 de enero de 2002 en contra de la Resolución de 29 de octubre de 2001 del Director General de la Caja de Seguro Social.

4. Que como consecuencia de tales declaratorias de nulidad pedidas, se **ORDENE** al Director General de la Caja de Seguro Social que efectúe el pago de las cuotas de seguridad social, más los

intereses y recargos de Ley, adeudadas a **MARGARITA ESILDA SOLÓRZANO BONILLA**, con motivo del ajuste de salario por ascenso de categoría que le fue cancelado el 3 de enero de 1994, mediante los Títulos Prestacionales No. 625702 al 625721, por la suma de B/.428.14, según consta en Planilla Especial No.40807 autorizada por el entonces Ministerio de Hacienda y Tesoro mediante Resolución NO. 0128-33 de 21 de diciembre de 1993.

5. Que se **ORDENE** al Director General de la Caja de Seguro Social que acredite dichas cuotas a la cuenta individual de MARGARITA ESILDA SOLÓRZANO BONILLA, y que someta el caso de nuestra poderdante a conocimiento de la Comisión de Fondo Complementario de Prestaciones Sociales a los Servidores Públicos para que se resuelva la Solicitud de Ajuste de su Jubilación Especial por Antigüedad de Servicios." (Las negrillas son del demandante). (Ver fojas 32 y 33).

II. Los Hechos u Omisiones en que se fundamenta la Acción,

los contestamos así:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho lo contestamos igual que el hecho primero.

Tercero: Aceptamos este hecho por ser cierto.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Este hecho lo contestamos igual que el hecho cuarto.

Sexto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Aceptamos este hecho por ser cierto.

Octavo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Noveno: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos (Ver foja 1 y 2).

Décimo: Aceptamos este hecho por ser cierto.

Décimo Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. Las disposiciones legales que se aducen como infringidas y los conceptos de violación expuestos por el demandante, son los que a seguidas se copian:

El apoderado judicial de la señora Margarita Esilda Solórzano Bonilla, estima que la Nota D.N.P.E-N-137-2001 de 16 de abril de 2001, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Decreto de Gabinete No. 50 de 25 de noviembre de 1992:

"Artículo 8. Las prestaciones que se paguen por medio de LOS TÍTULOS PRESTACIONALES estarán sujetas a las cuotas y aportes del Seguro Social, por lo que se practicarán las retenciones correspondientes antes de emitirlos. La Caja de Seguro Social, de común acuerdo con la Contraloría General de la República establecerá la forma en que dichas cuotas y aportes serán canceladas."

A juicio del apoderado judicial de la parte actora, la interpretación que realiza la Caja de Seguro Social, es errónea ya que los beneficiarios de títulos prestacionales deben gozar de los derechos inherentes a la cancelación. Además, advierte: *"No es correcto considerar que el pago de las cuotas de seguridad es una responsabilidad del Gobierno Central a través de la Contraloría General de la República cuando la obligación primaria de este pago es de la Caja de Seguro Social en su condición de empleadora de mi mandante... La norma que estimamos violada señala que las cuotas deben cancelarse. En consecuencia, no es viable jurídicamente que este hecho substancial no se deba hacer hasta tanto los títulos prestacionales se rediman o cuando la Contraloría General de la República transfiera o autorice una*

transferencia de fondos a la Caja para el pago de las cuotas de sus trabajadores" (Ver fojas 37 y 38).

2. Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954:

"Artículo 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 haya recibido".

"Artículo 58. Las cuotas obrero patronales deben ser pagadas mensualmente dentro de los plazos que reglamenta la Caja de Seguro Social.

La mora en el pago de las cuotas causa el recargo e intereses siguientes:

- a) Un recargo de diez por ciento (10%) sobre el monto adeudado.
- b) Interés de uno por ciento (1%) por mes o fracción de mes, en caso de mora en el pago de todo o parte del monto de las cuotas adeudadas."

Referente a la supuestas transgresiones a estas normas legales, el Lcdo. Solórzano, asevera lo siguiente:

"La decisión EXPRESA emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social de no efectuarse el pago de la cuota de mi mandante y de no acreditarla a la cuenta individual, es contraria a las normas citadas, habida cuenta de que la CAJA DE SEGURO SOCIAL, con esa decisión, elude la responsabilidad primaria como empleadora, o ex empleadora de mi mandante, como ente obligado a depositar las cuotas obrero patronales que retiene de sus trabajadores, y como despacho público encargado de la

administración de la seguridad social en la República de Panamá.

El hecho de que los títulos prestacionales no han sido pagados o acreditados a la cuenta individual de mi mandante, ya sea porque no se han redimido o porque el Gobierno Central, a través de la Contraloría General de la República, no ha cancelado dichas cuotas de seguridad social como lo indica el demandado en el acto administrativo que se impugna, no es una responsabilidad imputable a mi mandante." (Ver foja 40)

3. Código Penal:

"Artículo 195-D: El que retenga las cuotas obrero-patronales y no las remita a la Caja de Seguro Social, dentro del término de tres meses luego que surgiere la obligación de pagar, incurrirá en pena de prisión de 2 a 4 años.

Igual sanción se le aplicará al empleador, al representante legal o al que en una u otra forma, ordenó al gerente, administrador o contador, retener la entrega de las cuotas."

En relación a la supuesta infracción de esta norma legal, el demandante indica que la Caja de Seguro Social esta morosa en el pago de las cuotas que ya cobró a mi mandante. Señala que consta en el finiquito de pago de títulos prestacionales que se descontó la suma de B/.36.08, en concepto de cuotas de seguro social, y que la misma no ha sido pagada o incorporada a la cuenta individual de su mandante. (Ver foja 41).

IV. Defensa de la institución demandada por la Procuraduría de la Administración:

En el caso subjúdice, el Director General de la Caja de Seguro Social, no puede reconocer el derecho a la señora Margarita Esilda Solórzano B., hasta que no se acrediten las respectivas cuotas para el ajuste de la jubilación, pues las mismas no han sido pagadas ni acreditadas a su cuenta individual.

En este sentido, el Informe Explicativo de Conducta rendido por la autoridad demandada, justifica su actuación en los siguientes términos:

"En cuanto a la responsabilidad que le cabe a la Caja de Seguro Social como patrono, según alega el Licenciado SOLÓRZANO, resulta oportuno señalar que las propias normas legales que regularon lo concerniente a los títulos prestacionales (Decreto de Gabinete N° 50 del 25 de noviembre de 1992, Ley 32 de 31 de diciembre de 1992 y Decreto Ejecutivo 34 del 19 de marzo de 1993), dispusieron que la Caja de Seguro Social de común acuerdo con la Contraloría General de la República, establecerían la forma en que las cuotas y aporte derivados de los títulos prestacionales serían cancelados, toda vez que según se desprende de los considerandos del Decreto de Gabinete N°50 de 1992, se trataba de una deuda del Estado por la suma aproximada de Ciento Sesenta Millones de Balboas (B/.160,000,000.00), correspondientes a ejercicios fiscales anteriores a 1990, (recordemos que debido a la crisis no se emitió el Presupuesto General del Estado después de 1986 hasta 1990 aproximadamente), por lo que no es una simple omisión de la Caja de Seguro Social como patrono, sino una situación que involucra decisiones que le competen al Gobierno Central a través de la Contraloría General de la República.

En consecuencia, sin las aportaciones de las cuotas correspondientes a los títulos prestacionales pagados a la asegurada, no le es posible a la Institución (Comisión del Fondo Complementario de Prestaciones Sociales) revisar el monto de la jubilación a la señora **SOLÓRZANO**, ya que estas deben ser pagadas y acreditadas a la cuenta individual para tales efectos. Proceder al ajuste sin la existencia de tales aportes, sería una actuación ilegal por parte de la Caja de Seguro Social (Comisión del Fondo Complementario de Prestaciones Sociales), en virtud de que como se indica en el Artículo 31 de la Ley 15 de 1975, en concordancia con el Artículo 2 de la Ley 16 de 1975, tales cuotas forman parte de los recursos para el financiamiento de las prestaciones de este fideicomiso..." (Ver fojas 54 y 55).

En relación a la supuesta infracción al artículo 195-D del Código Penal, este Despacho debe abstenerse de emitir su criterio sobre la norma invocada, toda vez que la misma no puede ser objeto de análisis por la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo; pues su examen le corresponde a la jurisdicción penal, pero no a la jurisdicción contencioso administrativa.

No obstante lo expuesto, este Despacho no puede dejar de reconocer claramente que el Decreto de Gabinete No 50 de 1992 que regula los Títulos Prestacionales, ha establecido una responsabilidad para la Caja de Seguro Social y la Contraloría General de la República, en el sentido que deben buscar los mecanismos que hagan posible la cancelación de las cuotas de seguridad social correspondientes a los Títulos Prestacionales. Este es un deber cuyo cumplimiento no debe dilatarse indefinidamente porque entonces se estarían violando los derechos de los asegurados a quienes se les descontaron las cuotas de seguridad social al tiempo de entregárseles los Títulos Prestacionales, pero todo indica que el Gobierno se encuentra moroso en su remisión a la Caja de Seguro Social.

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, pronunciarse en consecuencia con el presente criterio jurídico.

IV. Pruebas: Aceptamos las presentadas. Aducimos el expediente administrativo de la señora Margarita Esilda Solórzano Bonilla, el cual reposa en la Secretaria de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/8/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Pago de cuotas obrero patronales.
Ajuste de la jubilación