

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 556

Panamá, 25 de octubre de 2012

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

El licenciado Antonio Alberto Chepote Arosemena, actuando en representación de **Diamond Group Internacional, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 1033-2010-Sub. Gral. de 6 de septiembre de 2010, emitida por el **subdirector general de la Caja de Seguro Social**, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación  
de la demanda.**

**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 la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

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

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

**Tercero:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fs. 14 y 29 del expediente judicial).

**II. Disposiciones que se estiman infringidas.**

**A.** El apoderado judicial de la sociedad demandante sostiene que la resolución administrativa acusada de ilegal infringe las siguientes disposiciones del **decreto de gabinete 68 de 31 de marzo de 1970:**

**A.1** El artículo 42, modificado por el artículo 243 de la ley 51 de 2005, relativo a los efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador en cuanto a los riesgos profesionales (Cfr. fs. 8 y 9 del expediente judicial); y

**A.2** El artículo 42b, adicionado por el artículo 244 de la ley 51 de 2005, que se refiere a la prelación en el cobro de prestaciones en caso de culpa u omisión del empleador (Cfr. fs. 9 y 10 del expediente judicial).

De igual manera, aduce la infracción de las siguientes normas legales:

**B.** El artículo 34 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual señala que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia (Cfr. fs. 10 y 11 del expediente judicial);

**C.** El artículo 15 del decreto ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, conforme al cual el servidor público debe sujetar su actuación a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad (Cfr. fs. 11 y 12 del expediente judicial); y

**D.** El artículo 189 de la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, norma que establece, entre otros aspectos, que todas las prestaciones en dinero que reconozca la Caja de Seguro Social son de orden público y de interés social (Cfr. f. 12 del expediente judicial).

### **III. Antecedentes.**

Conforme consta en el expediente, el subdirector general de la Caja de Seguro Social mediante la resolución 1033-2010-Sub. Gral. de 6 de septiembre de 2010, determinó que el empleador Diamond Group Internacional, S.A., está obligado a depositar en esa entidad la suma de B/.5,139.99 que representa el monto provisional, en concepto de subsidio económico por incapacidad temporal, indemnización y prestaciones médicas recibidas por el trabajador Ignacio Escobar,

como consecuencia del accidente de un trabajo ocurrido el 7 de mayo de 2008, en el que dicho trabajador sufrió lesiones (Cfr. fs. 15-18 del expediente judicial).

Luego de notificarse de esta decisión, la sociedad Diamond Group Internacional, S.A., presentó y sustentó en tiempo oportuno ante la Subdirección General de la Caja de Seguro Social, un recurso de reconsideración en contra de la citada resolución, el cual fue decidido mediante la resolución 1765-2010-S.D.G. de 30 de diciembre de 2010, por cuyo conducto se confirmó en todas sus partes el contenido del acto originario (Cfr. fs. 19-23 del expediente judicial).

Posteriormente, el empleador recurrió en apelación en contra de esta última resolución; recurso que fue decidido a través de la resolución 45,960-2011-J.D. de 16 de agosto de 2011, en la que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social confirmó la decisión de primera instancia, lo que le fue notificado a la sociedad Diamond Group Internacional, S.A., el 25 de octubre de 2011 (Cfr. fs. 24-29 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, el 23 de diciembre de 2011, el empleador, Diamond Group Internacional, S.A., actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante ese Tribunal la demanda que dio origen al proceso que nos ocupa (Cfr. fs. 1-14 del expediente judicial).

#### **IV. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

La parte actora pide al Tribunal que declare nula, por ilegal, la resolución 1033-2010-Sub. Gral. de 6 de septiembre de 2010, emitida por el subdirector general de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se determinó que el empleador, Diamond Group Internacional, S.A., estaba obligado a depositar en esa institución la suma de B/5,139.99, en concepto de subsidio económico por incapacidad temporal, indemnización y prestaciones médicas generadas por un

accidente de trabajo ocurrido al trabajador Ignacio Escobar (Cfr. f. 6 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la recurrente indica como infringidos los artículos 42 y 42b del decreto de gabinete 68 de 1970, modificados y adicionados por los artículos 243 y 244 de la ley 51 de 2005, respectivamente; el artículo 34 de la ley 38 de 2000, el artículo 15 del decreto ejecutivo 246 de 2004; y el artículo 189 de la ley 51 de 2005, ya que, según lo expone, la Caja de Seguro Social no tomó en consideración que el 7 de mayo de 2008, fecha en que ocurrió el accidente de Ignacio Escobar, éste no se encontraba laborando para la empresa Diamond Group Internacional, S.A.; y que dicha relación laboral terminó el 6 de marzo de ese mismo año, en virtud de la suscripción de un finiquito entre ambas partes (Cfr. fs. 9-11 del expediente judicial).

En primer lugar, es indispensable traer a colación lo dispuesto por el literal b) del artículo 7 del decreto de gabinete 68 de 31 de marzo de 1970, en el sentido que es obligatorio asegurar contra los riesgos profesionales en la Caja de Seguro Social, a todo empleado al servicio de una persona, natural o jurídica, que opere en el territorio nacional, cualquiera que sea el número de trabajadores que laboren para la misma.

Por otra parte, el artículo 42 del citado decreto de gabinete 68 de 1970, tal como fue modificado por el artículo 243 de la ley 51 de 2005, señala que si por omisión del empleador en la inscripción del trabajador o en el pago de la prima, la Caja de Seguro Social no pudiera conceder al empleado o a sus beneficiarios las prestaciones a que hubieran podido tener derecho en caso de riesgo profesional, entonces el empleador será responsable **“del pago de la totalidad de las sumas correspondientes a dichas prestaciones a favor del empleado o de sus deudos, resultantes del riesgo profesional acaecido.”**

Tampoco podemos perder de vista, que la citada norma establece que **los derechos y las prestaciones del asegurado que se generen de ocurrir el riesgo profesional, son irrenunciables y personalísimos, por lo que las transacciones realizadas por el trabajador de forma individual con el empleador no afectan el cobro de estas sumas por parte de la Caja de Seguro Social.**

En estos términos, debemos advertir que en aquellos casos en que el empleador hubiere omitido la inscripción de los trabajadores que sea obligatorio asegurar contra los riesgos profesionales, **el cobro que deba hacer al empleador la Caja de Seguro Social por la totalidad de las sumas correspondientes a las prestaciones, que deban pagarse a favor del empleado o de sus deudos, tiene prelación sobre lo dispuesto por los artículos 304 y 305 del Código de Trabajo, de conformidad con el artículo 42b del aludido decreto de gabinete 68 de 1970, que fue adicionado por el artículo 244 de la ley 51 de 2005.**

El marco normativo previamente expuesto pone de relieve la obligatoriedad de afiliar al sistema de riesgos profesionales a los trabajadores que se encuentren al servicio de una persona, natural o jurídica, que opere en el territorio nacional; que si el empleador omite la inscripción del trabajador, el mismo será legalmente responsable del pago total de las sumas que le corresponda recibir al trabajador, en concepto de riesgo profesional; **que ningún arreglo o convenio a que llegue el trabajador con su empleador le impide a la Caja de Seguro Social cobrar las sumas en ese concepto;** y que se tiene como preferente la aplicación del decreto de gabinete 68 de 1970 sobre las disposiciones contenidas en el capítulo III del título II del Código de Trabajo, el que guarda relación con las prestaciones laborales.

Si bien el apoderado judicial de la sociedad Diamond Group Internacional, S.A., argumenta que para el 7 de mayo de 2008, fecha en que ocurrió el accidente

de Ignacio Escobar, éste ya no laboraba en dicha empresa, situación que, a su criterio, la relevaría de toda responsabilidad para con el trabajador, lo cierto es, que a foja 4 del expediente administrativo reposa una nota fechada 18 de abril de 2008, por medio de la cual el gerente general de la compañía le solicitó al jefe del Departamento de Pase de Colón Zona Libre, el permiso de entrada a laborar los días 21 y 22 de abril de 2008, para un grupo de trabajadores, entre los que figuraba, con el cargo de chofer, el nombre del empleado Ignacio Escobar (Cfr. f. 34 del expediente judicial).

Sobre este aspecto, se puede advertir que la hoy demandante, al igual que lo hizo en la vía administrativa, ha enfocado su argumento en lo concerniente a la suscripción de un finiquito, por mutuo acuerdo, entre ambas partes; sin embargo, la recurrente **nunca aportó elementos probatorios tendientes a desvirtuar que, para el mes de abril de 2008, Ignacio Escobar ingresó con un grupo de trabajadores a la Zona Libre de Colón, en calidad de chofer de la empresa Diamond Group Internacional, S.A.**, de lo que se puede inferir que éste seguía laborando para dicha empresa, de manera tal, que la misma estaba en la obligación de reportar a Escobar al régimen de seguridad social. En consecuencia, tiene la responsabilidad de pagar íntegramente las prestaciones por el accidente sufrido por el trabajador, resultándole aplicable lo dispuesto en el artículo 42 del decreto de gabinete 68 de 31 de marzo de 1970, modificado por el artículo 243 de la ley 51 de 2005.

Este Despacho estima que lo explicado en los dos párrafos que anteceden no puede ser desconocido, ya que tal como fue manifestado por ese Tribunal en un caso de igual naturaleza al que nos ocupa, para efectos de la decisión que debe recaer sobre el fondo de esta controversia, resulta aplicable el principio de la primacía de la realidad, ***“en el que lo importante es la realidad de los hechos sobre la apariencia o presentación externa de documentos, pactos,***

**convenios o situaciones.”** (Cfr. sentencia de 29 de septiembre de 2006, A.B. Security, S.A., en contra de la resolución N° 018-03 D.G. de 23 de enero de 2003, dictada por el director general de la Caja de Seguro Social).

Por lo anterior, esta Procuraduría estima que el subdirector general de la Caja de Seguro Social instruyó el procedimiento seguido en contra de Diamond Group Internacional, S.A., con estricto apego a los principios de legalidad y debido proceso; en consecuencia, solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución 1033-2010-Sub. Gral. de 6 de septiembre de 2010 y, en consecuencia, también deniegue las demás pretensiones de la demandante.

#### **V. Pruebas.**

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y que reposa en los archivos de la institución demandada.

**VI. Derecho.** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 832-11