

de 24 de diciembre de 1999 y N° 1859 de 15 de junio de 2000, ambas con la debida constancia de su notificación; copia autenticada del escrito por medio del cual se sustentó el recurso de reconsideración promovido contra la Resolución C.F.C. N°3532 de 24 de diciembre de 1999 y una certificación en la que conste si el recurso de apelación sustentado el 20 de julio de 2000, contra la N° 1859 de 15 de junio de 2000, fue o no resuelto y, en caso afirmativo, que envíe copia autenticada de la respectiva resolución, con la debida constancia de su notificación.

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, EN REPRESENTACIÓN DE PANAMEÑA DE MOTORES, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 589-98 D.G., DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 1998, EXPEDIDA POR LA DIRECTORA GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: LUIS CERVANTES DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense Arias, Fábrega & Fábrega, actuando en nombre y representación de la empresa Panameña de Motores, S.A, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 589-98 D.G., de 2 de septiembre de 1998, expedida por la entonces Directora General de la Caja de Seguro Social, actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

I. Contenido del acto impugnado.

Mediante el acto originario acusado de ilegal, señalado en el párrafo anterior, la Caja de Seguro Social condenó a la demandante, con número patronal 87-611-3244, a pagar a la Institución la suma de B/.32,258.94, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales y recargos legales, dejados de pagar dentro del período comprendido entre julio de 1990 y diciembre de 1995, más los intereses que genere la deuda hasta la fecha de su cancelación (Cfr. foja 1 del expediente principal).

Contra el acto originario se interpuso en vía administrativa recurso de reconsideración con apelación en subsidio, que fue mantenido en todas sus partes por la Dirección General a través de Resolución No.794-98 D.G, de 30 de diciembre de 1998, y la Junta Directiva de la entidad oficial demandada al conocer de la apelación confirmó ambas decisiones anteriores, por medio de Resolución No.17,526-99-J.D., de 30 de abril de 1999 (Cfr. fojas 7 y 10, ibidem).

II. Disposiciones que se estiman violadas y su concepto, según la parte actora.

La parte demandante afirma que los actos administrativos descritos son violatorios de los artículos 62 y 140 del Código de Trabajo; 2, 35B, y 62, literal b, del Decreto Ley 14 de 1954.

El artículo 140 del Código de Trabajo contiene el concepto legal de salario, y textualmente dispone:

"Artículo 140. Salario es la retribución que el empleado debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, y comprende no

sólo lo pagado en dinero y especie, sino también las gratificaciones, percepciones, bonificaciones primas, comisiones, participación en las utilidades y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razón del trabajo o como consecuencia de éste".

De acuerdo a la parte actora, esta norma fue infringida de manera directa por omisión, ya que la Caja de Seguro Social no la aplicó al caso controvertido, pues la institución no indicó que el pago en concepto de comisiones tanto a la empresa Ajunja, S. A. como Fidecar, S. A. no estaban sujetas a la deducción de prestaciones que ahora aquélla exige sobre tales comisiones.

Afirma que las empresas antes mencionadas no son trabajadoras de la compañía Panameña de Motores, S. A. y según la definición del artículo ut supra, salario es la retribución que debe pagar el empleador al trabajador en razón de la relación laboral (Cfr. foja 19).

La segunda norma que se invoca como violada es el artículo 62 del mismo Código, el cual contiene los conceptos jurídicos de contrato de trabajo y relación de trabajo. A juicio del actor, la violación de esta norma ocurrió por aplicación indebida, ya que entre Ajunja, S. A. y Fidecar, S. A. no existió "contrato o relación de trabajo", porque no se dieron los requisitos que aquella disposición exige en estos casos: "dependencia económica o subordinación jurídica" (foja 20).

Por lo que corresponde al artículo 2 del Decreto Ley 14 de 1954, que también se afirma vulnerado por los actos administrativos que se impugnan, esta disposición enuncia las personas y actividades sujetas al "régimen obligatorio del Seguro Social". Para la demandante, este artículo fue infringido por aplicación indebida, por lo que repite el argumento expuesto con anterioridad, es decir, niega la subordinación o dependencia económica entre las empresas Fidecar, S. A., Ajunja, S. A. y la compañía Panameña de Motores, S. A., así como relación laboral o contrato de trabajo alguno entre ellas (foja 21).

El artículo 35-B del referido Decreto Ley cuya violación sustenta la demandante, es del siguiente tenor literal:

"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 solicieten, el número y monto de las cuotas que a nombre de ellos haya recibido".

La actora asegura que este artículo fue violado por aplicación indebida, porque las sumas recibidas por Ajunja, S. A. y Fidecar, S. A., en concepto de comisiones, no constituyen salario, aplicándose la norma transcrita a un supuesto jurídico que ella no contempla (Cfr. foja 22).

La última disposición que se esgrime conculcada es el artículo 62, literal b, del Decreto Ley Orgánico de la institución pública de seguridad social, a saber.

"Artículo 62. Para los efectos del Seguro Social privarán las

siguientes definiciones:

...

b) Sueldo: La remuneración total, gratificación, bonificación, participación en beneficios, vacaciones o valor en dinero y en especie, que reciba el trabajador del patrono o empleador o de cualquier persona natural o jurídica como retribución de sus servicios o con ocasión de éstos.

Se exceptúan del pago de cuotas del seguro social los viáticos, dietas y preavisos.

También se exceptúan las gratificaciones de navidad o aguinaldo y los gastos de representación mensual, siempre que no excedan a un mes de sueldo. En caso de exceder al mes de salario se gravará solamente el diferencial que exceda al respectivo mes de salario.

..."

De acuerdo a la parte actora, la violación ha operado igualmente por aplicación indebida, porque las comisiones que recibieron las empresas mencionadas por causa de ventas no constituyen sueldo o salario (Cfr. foja 22).

En alegato de conclusión que corre de fojas 47 a la 53, la firma de abogados que patrocina los intereses de la demandante reiteró los criterios vertidos en los conceptos de infracción antes expuestos.

III. Informe explicativo de conducta de la entidad oficial demandada.

Mediante Nota S/N de 26 de julio de 1999, la Caja de Seguro Social remitió a esta Sala informe que expresa las razones de su actuación, a través del cual niega que la demanda que nos ocupa posea fundamento legal alguno, y afirma entre otras consideraciones que la empresa Panameña de Motores, S. A. "simple y sencillamente" utilizó a las compañías Ajunja, S. A. y Fidecar, S. A. para el pago de comisiones o parte sustancial de éstas, las cuales correspondía a los trabajadores Justino Villalobos y Miguel Agroyanis, en concepto de ventas hechas, para así eludir el pago de cuotas de seguro social (f. 28); opinión que recalca a fojas 29 de los autos.

La Caja de Seguro Social apoya el fundamento de su comportamiento en jurisprudencia de esta Sala fechada el 18 de abril de 1997 (Agencias Cosmos Vs. Caja de Seguro Social), que citó doctrina del expositor Oscar Hernández, en torno a la prestación de trabajo en caso de fraude y simulación. Igualmente, invoca los artículos 63 del Código de Laboral, relativo a la prescindencia de simulación de actos y contratos, para la determinación de la relación de trabajo o de los sujetos que la integran; y el 62 del Decreto Ley 14 de 1954, en cuanto al concepto jurídico de sueldo ya reseñado.

IV. Opinión jurídica de la Procuraduría de la Administración.

La Señora Procuradora de la Administración emitió su criterio legal sobre la demanda, por medio de la Vista Fiscal No.454, de 14 de septiembre de 1999, oponiéndose a las pretensiones de la parte actora. Este dictamen coincide con lo planteado por la entidad oficial demandada, en el sentido que Panameña de Motores, S. A. se sirvió de Ajunja, S. A. y Fidecar, S. A., para recibir comisiones que realmente eran pagos a dos de sus trabajadores, como una forma de eludir la obligación con la Caja de Seguro Social de reportar la cuotas obrero patronales. De esta manera la Procuraduría niega la violación esgrimida contra los artículos 140 y 62 del Código de Trabajo.

Este Despacho del Ministerio Público, agrega que los actos administrativos demandados tampoco violaron los artículos 2, 35-B y 62 del Decreto Ley 14 de 1954, porque las sumas percibas por las dos sociedades mencionadas son comisiones generadas por Villalobos y Agroyanis, empleados de la empresa Panameña de Motores, S. A., quienes a su vez son representantes legales de esas empresas.

Estas sumas, dice la Representante del Ministerio Público, constituyen sueldo que debieron ser reportadas a la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 40).

Al finalizar su opinión legal, la Señora Procuradora cita una sentencia de esta Corporación de Justicia, fechada el 5 de octubre de 1982, sobre un caso similar al presente, y solicita a la Sala que declare legal la Resolución No. 589-98 D.G., de 2 de septiembre de 1998, expedida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, y sus actos confirmatorios. (Cfr. foja 41).

V. Consideraciones y decisión de la Sala.

Previo análisis de las constancias procesales y de los argumentos de las partes de este proceso, la Sala estima que no le asiste la razón a la parte demandante. Por estar íntimamente ligados los cargos de infracción que se afirman ha incurrido el acto administrativo acusado, el Tribunal pasará a analizarlos conjuntamente.

Las resoluciones acusadas de ser ilegales emitidas por la Caja de Seguro Social contienen los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la condena de la empresa Panameña de Motores, S. A., al pago de B/.32,258.94, en concepto de cuotas obrero patronales, primas de riesgos profesionales y recargos legales, durante el período que transcurrió entre el mes de julio de 1990 y diciembre de 1995, toda vez que las investigaciones efectuadas por la Caja de seguro Social por intermedio de su Departamento de Auditoría a Empresas, con amplio conocimiento y notificación a la empresa según se observa a foja 39 del expediente administrativo (Nota AE-CP-96-311, de 19 de junio de 1996) y a fojas 40, 41 y 49 ibídem, demostraron que la empresa recurrente hizo pagos de comisiones por ventas de vehículos a dos de sus trabajadores identificados como Miguel Agroyanis y Justino Villalobos, mediante cheques librados a favor de personas jurídicas, Fidecar, S. A. y Ajunja, S. A., con la particularidad que los citados vendedores son representantes legales de estas dos compañías y su único personal.

De las averiguaciones y exámenes hechos por los funcionarios auditores de la institución de seguridad social a las planillas internas comparadas con las preelaboradas; libros de registros legales; comprobantes de pago selectivamente y otros documentos de la empresa Panameña de Motores, S. A. (Cfr. foja 50), surgió el Informe de Auditoría No. AE-I-98-184, de 27 de julio de 1998 (foja 1 en adelante), que fue dividido en varias partes (resumen ejecutivo, detalle de los conceptos más relevantes y anexos).

En el aparte del Informe que corresponde al "detalle de omisiones", en cuanto a las comisiones se explica lo siguiente:

"Cabe destacar que estos emolumentos están registrados contablemente en la cuenta de gastos No. 9752 denominada comisiones.

Es importante comentar, que el patrono reportaba una porción de las comisiones en las planillas preelaboradas y la diferencia era cancelada a favor de empresas comisionistas que representaban a los vendedores como propietarios, dándose esta gestión a través del cobro mediante estado de cuenta en el cual se describían las ventas realizadas en el mes, nombre del cliente, marca y detalle del auto vendido (ver foja 1 a 37).

Por otra parte, la empresa en mención confeccionaba una orden de entrega presentando la adjudicación del vehículo al cliente, y el vendedor que realizaba dicha venta".

A fojas 50 reposa el detalle de cálculos en concepto de cuotas de seguro social y primas de riesgos profesionales, al igual que a fojas 43. Estas constancias involucran a los señores Agroyanis y Villalobos, quienes percibieron comisiones, que la Caja incluye bajo el concepto de remuneraciones pagadas y no

declaradas.

A juicio de la Sala, no existen las pretendidas violaciones de los artículos 62 y 140 del Código de Trabajo alegada por la recurrente, ya que ha sido probado en autos que los señores Agroyanis y Villalobos son trabajadores que fungen como vendedores de vehículos en la empresa Panameña de Motores, S. A., de la cual recibieron comisiones, incluidas dentro del concepto jurídico de salario, previsto por el artículo 140 del Código de Trabajo. Dichas comisiones le fueron sufragadas por interpósita persona, o sea, a través de las empresas Ajunja, S. A. y Fidecar, S. A., de las cuales Villalobos y Agroyanis, son sus representantes legales, respectivamente (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente administrativo).

Probada la relación de trabajo y la percepción de comisiones, por parte de los mencionados vendedores, deben ser desestimados los cargos de violación de los artículos mencionados del Código de Trabajo.

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 (Cfr. Sentencia de 18 de mayo de 2000. Magistrada Ponente: Mirtza Angélica Franceschi de Aguilera. Caso: Cervcecería del Barúa, S. A. Vs. Caja de Seguro Social).

En resumen, no existe una cuestión de prejudicialidad para que la primera institución por ser el ente regulador del sistema de seguridad social pueda calificar dentro de los parámetros legales un vínculo jurídico como de tipo laboral, o situación de hecho, como lo es la relación de trabajo, para consiguientemente exigir el cumplimiento de las disposiciones legales de orden público que informan dicho sistema. En caso contrario, daríase pábulo a subterfugios jurídicos y prácticas proscritas por la Ley, como el uso de interpuestas personas para evadir las obligaciones o cargas que establece el Decreto Ley 14 de 1954, sobre el sueldo o salario percibido por los trabajadores.

En cuanto a la transgresión por aplicación indebida de los artículos 2, 35 B y 62, literal b, del Decreto Ley 14 de 1954, deben descartarse al igual que las anteriores, porque la Caja de Seguro Social ha logrado comprobar que las sumas devengadas por los trabajadores de la empresa Panameña de Motores, S. A. constituyen sueldo, según la definición legal del literal b del mencionado artículo 62. De lo que resulta la obligación del patrono de descontar de ese rubro las cuotas obrero-patronales a sus empleados y remitirlas a la Caja de Seguro Social dentro del mes siguiente al que correspondan, conforme al artículo 35B *ibídem*, gestión ésta que la empresa demandante omitió en la forma y durante el término ya señalados.

Este razonamiento es aplicable al artículo 2 que se asegura vulnerado, porque la norma al señalar las actividades y personas sujetas al régimen obligatorio de la seguridad social, no excluye a las personas antes indicadas, todo lo contrario, el literal b reseña a los trabajadores al servicio de personas naturales o jurídicas que operen en el territorio nacional, por tanto se descarta la afirmada violación del referido artículo 2.

En mérito de lo expuesto, lo que procede es desestimar la presente demanda de plena jurisdicción.

De consiguiente, 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. 589-98 D.G., de 2 de septiembre de

1998, expedida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social ni sus actos confirmatorios, dentro del proceso de plena jurisdicción interpuesto por la empresa Panameña de Motores, S. A. mediante apoderado judicial.

Notifíquese.

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) JANINA SMALL

Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, PROMOVIDA POR EL LICENCIADO CARLOS FRANCISCO MORHINWEG, EN REPRESENTACIÓN DE ARTURO FELICIANO SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N°079 DE 30 DE MARZO DE 2000, DICTADA POR EL ADMINISTRADOR GENERAL DE LA AUTORIDAD DE LA REGIÓN INTEROCEÁNICA, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, SIETE (7) DE DICIEMBRE DE DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

Mediante Vista Fiscal N°482 de 13 de septiembre de 2000, la Procuradora de la Administración ha promovido y sustentado recurso de apelación contra la Providencia fechada 10 de agosto de 2000, mediante la cual la Magistrada Sustanciadora ADMITIO la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Lcdo. Carlos Francisco Morhinweg, en representación de ARTURO FELICIANO SÁNCHEZ, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°079 de 30 de marzo de 2000, dictado por el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica, y para que se hagan otras declaraciones.

La Procuradora de la Administración para sustentar la alzada, considera que la presente demanda no cumple con uno de los requisitos indispensables para la admisión de la demanda contencioso administrativa, y así lo manifiesta:

"el recurrente no ha probado el silencio administrativo y por consiguiente, el Agotamiento de la Vía Gubernativa, requisito sine qua non para acudir mediante demanda a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ..."

Encontrándose el proceso en este estado, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, proceden a externar las siguientes consideraciones en torno a la apelación planteada.

En primer lugar, el señor ARTURO FELICIANO SÁNCHEZ interpuso recurso de reconsideración con apelación en subsidio contra la Resolución Administrativa N°079 de 30 de marzo de 2000, mediante la cual se le destituyó de su cargo. Dicho recurso fue resuelto por la Resolución Administrativa N°174-2000 de 24 de abril de 2000. (Cfr.f.2 y 3)

Por otro lado, el recurrente presentó recurso de apelación contra la Resolución Administrativa N°174-2000 de 24 de abril de 2000, visible a fojas 4 a 7 del expediente. En este sentido, la Autoridad de la Región Interoceánica mediante Resolución de Junta Directiva N°094-00 de 20 de julio de 2000, resolvió el recurso de apelación instaurado, la cual le fue notificada al señor ARTURO SÁNCHEZ por medio de Edicto de Notificación N°012 de 20 de julio de 2000. (Crf. fs. 33, 34, 38 y 39)

En atención a las consideraciones expuestas, este Tribunal de Segunda Instancia conceptúa que no le asiste la razón a la señora Procuradora en vista