

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS Y LOPEZ, EN REPRESENTACION DE ACETI-OXIGENO,S. A., PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS RESOLUCIONES No.6331-85 SUB-DG DE 30 DE OCTUBRE DE 1985, DICTADA POR EL SUB-DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, LA RESOLUCION No.7100-87 DG. DE 22 DE JULIO DE 1987, DICTADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y, LA RESOLUCION No.4554-89 JD DE 20 DE JULIO DE 1989, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. (MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA).

CONTENIDO JURIDICO.

Sala Tercera. Contencioso Administrativo.
Demanda Contencioso Administrativo de plena jurisdicción.
Resoluciones proferidas por la Caja de Seguro Social.
Descuento de cuotas obrero patronales. "Si no existe relación de trabajo, no hay por tanto salario y por consiguiente tampoco descuento de cuotas obrero-patronales. Ilegalidad de las resoluciones impugnadas.

La Sala considera con base en el artículo 62 párrafo final del Código de Trabajo, que la obligación de pagar el salario se determina por la existencia de la relación de trabajo. Y si no existe relación de trabajo como lo demuestran las sentencias de la Junta de Conciliación y Decisión No.1 y del Tribunal Superior de Trabajo que son pruebas válidas en este proceso, no hay por tanto salario y por consiguiente tampoco puede existir descuento de cuotas obreros patronales donde no existe salario, que es la base que le permite a la Caja de Seguro Social, según el literal b) del artículo 62 considerar como sueldo, la remuneración total, gratificación, bonificación, comisión, 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 estos. Esta disposición de la ley orgánica de la Caja de Seguro Social armoniza por completo con el párrafo final del artículo 62 del Código de Trabajo, por lo que evidentemente las resoluciones impugnadas violan no sólo el literal b del artículo 62 del Decreto Ley No.14 de 1954 con sus reformas, sino también violan, los literales c y d) del mencionado artículo 62 como lo expresa el recurrente, al considerar las resoluciones recurridas, como trabajador, a quien no lo es y como empleador a quien no tiene esa condición, por no existir relaciones de trabajo por inexistencia de la obligación de pagar un salario como en el presente caso, en que una decisión jurisdiccional en firme definió la no existencia de la relación de trabajo y que la Caja de Seguro Social no puede llegar al extremo de desconocerla. Por lo dicho, prospera el cargo de ilegalidad que hace el recurrente a las resoluciones impugnadas en el caso de JORGE FRANCIS. (Subraya el Registro).

V I S T O S:

La Sociedad ACETI- OXIGENO, S.A., presentó acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de que se declararan ilegales las resoluciones No.6331-85 SUB- DG de 30 de octubre de 1985; resolución No.7100-87 DG de 22 de julio de 1987 y la resolución No.4554-89 JD de 20 de julio de 1989, proferidas por la Subdirección General de la Caja de Seguro Social, la Dirección General de la Caja y por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, respectivamente las cuales se condena a la empresa recurrente apagar la suma de B/.76.786.45, en concepto de cuotas de Seguro Social, prima de riesgos profesionales, seguro educativo y décimo tercer mes, sobre salarios pagados y no declarados en el período comprendido entre enero de 1982 a junio de 1984.

Acogido el recurso y habiéndose cumplido todas las etapas procesales establecidas en la Ley, la Sala pasa a decidir, la controversia, previa las consideraciones obligantes de los planteamientos de las partes interesadas.

El recurrente sostiene que las resoluciones impugnadas violan los artículos 62, literales b, c y d; 67; 62 literal e); artículo 2, literal c); artículo 4, literal c y artículo 35-B, todos del Decreto Ley No.14 de 27 de agosto de 1954, de la ley orgánica de la Caja de Seguro Social; y el artículo 64 del Código de Trabajo.

La controversia gira en torno de si los señores JORGE FRANCIS, HUMBERTO ARCIA, RAUL GONZALEZ, PEDRO RODRIGUEZ, RODOLFO MENDEZ, LUIS SARRIA, RANGEL RODRIGUEZ, así como JOSEFINA DE DIEGO, LUCIE DE GARCIA, MARCELA DE WOLFSCHOON, MELIDA GAMBOTTI, ANA MAE MOTTA y MARIA ANTONIA MOTTA DE HENNE, tenían o no la condición de trabajadores de ACETI-OXIGENO, S.A. y por tanto si la empresa estaba obligada a retener y pagar a la Caja de Seguro Social las cuotas obreros patronales, seguro educativo y prima de riesgos profesionales.

En cuanto al señor JORGE FRANCIS, sostiene el recurrente, que mediante sentencia de 11 de julio de 1986, proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No.1 se absolvió a la empresa de las reclamaciones que le hacía el señor FRANCIS, por considerar que no existían relaciones de trabajo. Que dicha sentencia fue confirmada por la sentencia de segunda instancia, de 29 de octubre de 1986, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo. Que a pesar de las sentencias anteriores, la Caja de Seguro Social insiste en considerar al señor JORGE FRANCIS como trabajador de ACETI-OXIGENO, S.A., por lo que considera que se violan los literales b), c y d, del artículo 62 del Decreto Ley No.14, de 1954, orgánico de la Caja de Seguro Social. El concepto de la infracción lo explica así:

"Es fácil observar que en los literales b, c y d del artículo 62, la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social define los conceptos de sueldo o salario, de trabajador y de empleador o patrono. Ciertamente no lo hace en forma distinta a la que adopta el Código de Trabajo de forma tal que se pueda alegar que en nuestro régimen jurídico exista un concepto de trabajador o de salario que rija para la legislación de seguridad social y otro distinto que rija para la legislación laboral. Lo que ocurre

es que la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social define estos conceptos en forma esquemática sin entrar a detallar todos los elementos o particularidades que sí contempla el Código de Trabajo para arribar a la calificación de "trabajadores asalariados" sobre todo en aquellos casos en los que la relación de trabajo no está clara y perfectamente definida como ocurre con los servicios que prestaban a Aceti-Oxígeno, S.A., Humberto Arcia, Raúl González y las señoras Josefina Gambotti de De Diego, Lucie Gambotti de García, Marcela Gambotti de Wolfschoon, Mélida Gambotti, Ana Mae Motta y María Antonia Gambotti de Henne y sobre todo el señor Jorge Francis con relación al cual existe una calificación clara y categórica de la jurisdicción laboral que le niega su condición de trabajador o empleado de Aceti-Oxígeno, S.A. De allí que la Caja de Seguro Social insiste en calificar como relación de trabajo los servicios que estas personas prestaron a Aceti-Oxígeno, S.A., sobre la base de que la Ley Orgánica le otorga una facultad autónoma lo cual nadie discute, pero no basta el extremo de prescindir totalmente de las normas laborales que en este aspecto deben tomarse como necesariamente complementarias".

El Director General de la Caja de Seguro Social, al rendir su informe, manifestó lo siguiente en relación con el señor JORGE FRANCIS:

"Con relación al señor Jorge Francis, el recurrente sostuvo que se trata de un cobrador independiente, cuyo status en tal sentido ya fue definido por la jurisdicción laboral mediante sentencia proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No.1, y por el Tribunal Superior de Trabajo en pronunciamientos de 11 de julio de 1986 y de 29 de octubre de 1986, respectivamente. Sin embargo, es necesario tener presente que la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social faculta a esta Institución a fin de garantizar el estricto cumplimiento de sus leyes y reglamentos, para inspeccionar los lugares de trabajo, examinar toda la documentación necesaria para la comprobación del pago de salarios, y para calificar la relación entre los patronos y sus servidores, con total independencia de la jurisdicción laboral; este criterio ha sido compartido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en fallo de 12 de diciembre de 1973, dentro del Juicio por Jurisdicción Coactiva interpuesto por la Caja de Seguro Social contra los sucesores de Ernesto Davis."

El Procurador de la Administración en el caso particular del señor FRANCIS, expresó lo siguiente:

"Porque si bien es cierto que, en el caso específico del señor Jorge Francis, la Caja de Seguro Social desestimó la alegación del demandante de que "se trata de un cobrador independiente cuyo status como tal fue decidido por la jurisdicción laboral, mediante sentencias proferidas por la Junta de Conciliación y Decisión No.1 y por el Tribunal

Superior de Trabajo, en pronunciamiento de 11 de julio de 1986 y de 29 de octubre de 1986, respectivamente", ello no implica el desconocimiento de las normas laborales, sino en todo caso el desconocimiento de una decisión jurisdiccional, por razón de que la Caja de Seguro Social se pronunció con anterioridad sobre el mismo el 30 de octubre de 1985 y mantuvo su criterio, con base en las normas de su ley orgánica, del Código de Trabajo y del fallo proferido por vuestra Sala, el 12 de diciembre de 1973.

El artículo 67 del Decreto Ley 14 de 1954, establece:

"Para garantizar el estricto cumplimiento de este Decreto-Ley y sus Reglamentos, la Caja tiene la facultad de inspeccionar los lugares de trabajo y examinar los libros de contabilidad, listas de pago y demás documentos que fueran necesarios para la comprobación del sueldo, salarios y descuentos relacionados con el Seguro Social.

Los patronos están obligados a prestar a los funcionarios de la Caja las facilidades necesarias para el cumplimiento de esta disposición. La negativa del patrono será sancionada de acuerdo con este Decreto-Ley".

Alega el demandante, en síntesis, que "la norma transcrita fue interpretada erróneamente en el caso que nos ocupa ya que una cosa es que la Caja de Seguro Social goce de autonomía para decidir a la luz de las disposiciones de su ley orgánica, si procede o no el descuento de las cuotas que recaen sobre los salarios que haya pagado el empleador y otra cosa muy distinta es que se haga caso omiso de las normas complementarias del Código de Trabajo y de la calificación que con relación a determinada relación jurídica decida en juicio la jurisdicción de trabajo". (Cfr. fs. 42).

Discrepamos de lo expuesto por el demandante, toda vez que la norma transcrita faculta a la Caja de Seguro Social para inspeccionar los libros de contabilidad, listas de pago y demás documentos de los patronos que cotizan al sistema de seguridad social panameño, en todo lo atinente a determinar con exactitud las sumas correspondientes a salarios y descuentos relacionados con el Seguro Social.

Además, en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social se contienen una serie de definiciones que le permiten a dicha entidad establecer, con un alto grado de precisión, la categoría en que se encuentran diversos tipos de trabajadores, la naturaleza de sus remuneraciones y si existe o no obligación de cotizar cuotas obrero-patronales. De allí que también esté capacitada para determinar la existencia de la relación de trabajo, según lo ha reconocido vuestra Sala en varias oportunidades, de las cuales nos permitimos citar los fallos de

2 de diciembre de 1973, de 9 de febrero de 1977, de 5 de octubre de 1982, y más recientemente el fallo de 13 de enero de 1988, cuyos párrafos de interés transcribimos a continuación:

"Sobre la Sentencia No.32 de 29 de abril de 1976, proferida por el Juzgado Primero de Trabajo de la Primera Sección y, en la cual el demandante sostiene que la "Caja de Seguro Social no acató al expedir las resoluciones atacadas, la Sala considera que no se han dado las mismas ya que, tal como lo expone el Señor Procurador de la Administración en su vista anteriormente transcrita, dicha sentencia sólo abarca a dos corredores y no al conjunto de corredores de seguros de la American Capitol Insurance Company así como el hecho de que dicha sentencia fue apelada y, posteriormente desistida por arreglo amigable entre los señores Mario R. Guzmán y José Góndola M. y la American Capitol Insurance Company, situación ésta que impidió se diera un pronunciamiento de fondo del Tribunal Superior de Trabajo.

Por otra parte, el Decreto Ley No.14 de 1954 le confiere a la Caja de Seguro Social la autonomía necesaria para establecer y hacer efectivas las sumas que los obligados le adeuden a la Institución".

De igual manera, en el caso subjúdice los fallos laborales aludidos por el actor, sólo se refieren a uno de los trece mencionados en el alcance a que accede este recurso."

La Sala considera con base en el artículo 62 párrafo final del Código de Trabajo, que la obligación de pagar el salario se determina por la existencia de la relación de trabajo. Y si no existe relación de trabajo como lo demuestran las sentencias de la Junta de Conciliación y Decisión No.1 y del Tribunal Superior de Trabajo que son pruebas válidas en este proceso, no hay por tanto salario y por consiguiente tampoco puede existir descuento de cuotas obreros patronales donde no existe salario, que es la base que le permite a la Caja de Seguro Social, según el literal b) del artículo 62 considerar como sueldo, la remuneración total, gratificación, bonificación, comisión, 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 estos. Esta disposición de la Ley orgánica de la Caja de Seguro Social armoniza por completo con el párrafo final del artículo 62 del Código de Trabajo, por lo que evidentemente las resoluciones impugnadas violan no sólo el literal b del artículo 62 del Decreto Ley No.14 de 1954 con sus reformas, sino también violan, los literales c y d) del mencionado artículo 62 como lo expresa el recurrente, al considerar las resoluciones recurridas, como trabajador, a quien no lo es y como empleador a quien no tiene esa condición, por no existir relaciones de trabajo por inexistencia de la obligación de pagar un salario como en el presente caso, en que una decisión jurisdiccional en firme definió la no existencia de la relación de trabajo y que la Caja de Seguro Social no puede llegar al extremo de desconocerla. Por lo dicho, prospera el cargo de ilegalidad que hace el recurrente a las resoluciones impugnadas en el caso de JORGE FRANCIS. (Subraya El Registro).

En relación con los casos de HUMBERTO ARCIA y RAUL GONZALEZ, el recurrente sostiene lo siguiente:

"Con relación al señor Humberto Arcia, la Caja de Seguro Social insiste en que era un trabajador de la empresa a pesar de que se comprobó en juicio que Arcia se limitó a asesorar a la empresa sobre bases estrictamente profesional e independiente en la implantación de un nuevo sistema de contabilidad y de que su principal ingreso provenía de los servicios que prestaba al Banco Internacional de Costa Rica y, posteriormente, al Banco Popular del Ecuador.

En lo que concierne al señor Raúl González, también se insiste en que trabajaba para Aceti-Oxígeno, S.A. en el período comprendido en la investigación, o sea de enero de 1982 a octubre de 1984. Sin embargo, se pudo constatar que González en ese período también prestó servicios profesionales de contabilidad sobre bases estrictamente independientes, ya que en ese lapso trabajaba como Contador Jefe de la Compañía de Productos de Arcilla (CLAYCO)".

En lo que concierne a los señores ARCIA Y GONZALEZ, el informe de la Caja sostiene lo siguiente:

"Casos de los señores Humberto Arcia y Raúl González, de quienes sostiene el recurrente que se trata de profesionales independientes, es preciso señalar que la empresa se ha limitado a hacer tal alegación, pero, sin aportar ningún elemento probatorio que demuestre su afirmación. Además, ambos señores al contestar cuestionario presentado por los peritos de la Caja de Seguro Social afirmaron que sí prestaron servicios para ACETI-OXIGENO, S.A., dentro del período del presente alcance, y después de sus horas de trabajo en el Banco Popular del Ecuador y Cía. de Productos de Arcilla, S.A., en calidad de auditor interno y contador, respectivamente".

El Procurador de la Administración no analiza por separado, como lo hace el recurrente y la Caja, los casos de los señores ARCIA Y GONZALEZ, sino que los incluye en las consideraciones generales que hace respecto al resto de los otros empleados, siendo evidente que estos casos son distintos de la generalidad en que los incluye el Procurador de la Administración, que en todo caso termina por apoyar la decisión de la Caja respecto a los señores ARCIA Y GONZALEZ.

La Corte, al analizar la situación de los señores ARCIA Y GONZALEZ, pudo determinar que ambos tenían dos empleos, que es algo común en Panamá, es decir, trabajaban al mismo tiempo para dos empleadores distintos en horarios diferentes. Igual ocurre con otros profesionales que prestan servicios a un empleador en un determinado horario y a la vez prestan servicio a otro empleador en un horario distinto, tal es por ejemplo el caso de maestros y profesores que trabajan en dos escuelas con turnos diferentes, abogados que prestan servicios como profesores universitarios y a la vez desempeñan otras labores en la administración pública o en empresas privadas, y lo mismo ocurre con los contadores, médicos, arquitectos, ingenieros y demás profesionales

liberales. Las pruebas que reposan en el expediente administrativo basadas en el peritaje practicado y en las respuestas de los señores ARCIA Y GONZALEZ llevan a la Sala a considerar que en estos dos casos se da el típico caso del doble empleo, tan corriente en nuestro país y por tanto es correcta la decisión adoptada por la Caja de Seguro Social con respecto a los señores ARCIA Y GONZALEZ y por ello no prospera el cargo de ilegalidad en estos dos casos.

En lo que respecta a los trabajadores PEDRO RODRIGUEZ, RODOLFO MENDEZ, LUIS SARRIA y RANGEL RODRIGUEZ, el recurrente manifiesta que se trataba de trabajadores ocasionales que realizaron trabajos u obras específicas que no tenían ninguna relación con el giro o la actividad de la empresa.

El informe rendido por la Caja de Seguro Social respecto a los señores PEDRO RODRIGUEZ, RODOLFO MENDEZ, LUIS SARRIA Y RANGEL RODRIGUEZ dice lo siguiente:

"EL recurrente sostiene que todos estos señores son trabajadores ocasionales de la empresa, y que, por lo tanto, de conformidad con el Artículo 4 de nuestra Legislación Orgánica, están excluidos del régimen obligatorio de Seguro Social.

Esta tesis, sin embargo, carece de sostén legal y por tanto debe ser desechada. Veamos:

Los contratos de trabajo de los señores Sarría y Méndez (Fojas 60, 61, 62 y 63) indican que estos laboraron como ayudante de soldador y soldador respectivamente, en la planta de la empresa, labores éstas que son completamente ajenas al concepto legal de trabajador ocasional que aparece en el literal h) del Artículo 62 de nuestra Ley Orgánica.

Por otra parte, la duración de la relación de trabajo se extendió por período de 5, 8, 5 y 9 meses respectivamente, todo lo cual consta en la documentación que aparece de fojas 59 a 72 del expediente.

Sostiene, pues, que no puede hablarse de trabajadores ocasionales en presencia de relaciones que han tenido tanto tiempo de duración, puesto que, la legislación laboral, que ciertamente es complementaria de la de seguridad social, preceptúa (Artículo 81, Código de Trabajo), que el plazo de duración del trabajo ocasional no podrá exceder de un mes".

El Procurador de la Administración dice que "hacemos nuestros los conceptos expuestos por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social".

La Sala observa que a fojas 60 y 61, 62 y 63, del expediente administrativo, constan sendos contratos celebrados entre LUIS SARRIA y RODOLFO MENDEZ con ACETI-OXIGENO como profesionales independientes, que tienen todas las características de un contrato de trabajo por tiempo definido, a pesar de que se quiera cuestionar la naturaleza jurídica diferente a un contrato de trabajo, considerándolo un contrato de obras, como soldadores.

Del análisis de los mencionados contratos se puede establecer:

1.- Término de los contratos son por 5 meses y 10 meses respectivamente.
2.- Horario de trabajo; de 8 a.m. a 12 m. y de 1:00 p.m. a 5:00 p.m. en ambos casos. 3.- Atender instrucciones que le impartan sus jefes en relación con sus obligaciones, en ambos casos. 4.- Cuidar los bienes de la empresa. 5.- Respetar los representantes y clientes de la empresa. 6.- Informar al jefe indicado cualquier accidente de trabajo. 7.- Forma de pago: B/.1.50 por hora mediante factura presentada los días sábados. Como se aprecia, las mencionadas cláusulas tienen todas las características y contenido de un contrato de trabajo y como es sabido, en Derecho los contratos no se definen por su denominación sino por su contenido. Por lo expuesto, no prospera el cargo de ilegalidad en cuanto a los señores LUIS SARRIA y RODOLFO MENDEZ, sustentados por el recurrente.

En cuanto a los señores PEDRO RODRIGUEZ y RANGEL RODRIGUEZ, consta en los peritajes que aparecen en el expediente administrativo, que eran trabajadores manuales, que realizaban tareas de limpieza, excavaciones, reparación de plataformas, de carga y descarga de cilindros y ayudantes de construcción. PEDRO RODRIGUEZ trabajó en la empresa del 25 de junio de 1983 al 3 de marzo de 1984 y RANGEL RODRIGUEZ desde el 1 de octubre de 1983 al 3 de marzo de 1984 y al finalizar se le pagaron vacaciones proporcionales, décimo tercer mes y se le hicieron deducciones del Seguro Social, por lo que a lo que concierne a estos señores, PEDRO Y RANGEL RODRIGUEZ no existe duda alguna que eran trabajadores manuales de la empresa y por tanto (sic) acertada la decisión de la Caja de Seguro Social con respecto a ellos.

Por último en lo que se refiere a los señores JOSEFINA GAMBOTTI DE DIEGO, LUCIE GAMBOTTI DE GARCIA, MARCELA DE WOLFSCHOON, MELIDA GAMBOTTI, ANA MAE MOTTA y MARIA ANTONIA MOTTA DE HENNE, se pudo constatar que recibían salarios de la empresa, como empleados y como miembros del Comité Ejecutivo y los propios peritos designados por la empresa sostienen que: "La contratación de las mencionadas señoras como empleadas hace mas eficiente la administración de la empresa, lo mismo que como miembros del Comité Ejecutivo, también la empresa se beneficia dado el asesoramiento que este Comité le brinda a la Junta Directiva. Es nuestro entendimiento que la contratación se hizo precisamente en aras de una mejor administración". Lo anterior releva a la Sala de cualquier consideración ulterior, por lo que es evidente que la resolución impugnada en relación con estos casos es conforme con la ley.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que las resoluciones No.6331-85 SUB-DG de 30 de octubre de 1985, dictada por el Subdirector de la Caja de Seguro Social, la resolución No.7100-87 DG de 22 de julio de 1987, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social y la resolución No.4554-89 JD de 20 de julio de 1989, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, son ILEGALES solamente en lo referente al señor JORGE FRANCIS y por tanto con respecto a él la caja debe eliminar el cobro que le exige a ACETI-OXIGENO, S.A. y QUE NO SON ILEGALES con respecto a los señores HUMBERTO ARCIA; RAUL GONZALEZ; PEDRO RODRIGUEZ; RODOLFO MENDEZ; LUIS SARRIA; RANGEL RODRIGUEZ; JOSEFINA DE DIEGO; LUCIE DE GARCIA; MARCELA DE WOLFSCHOON; MELIDA GAMBOTTI; ANA MAE MOTTA y MARIA ANTONIA MOTTA DE HENNE.

COPIESE Y NOTIFIQUESE.

(Fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(Fdo.) CESAR QUINTERO.

(Fdo.) ARTURO HOYOS.

(Fdo.) ANAIS DE GERNADO.

Secretaria Encargada.-