

C-No.231

Panamá, 9 de octubre de 2000.

Su Excelencia

**JOSE MANUEL TERAN SITTON**

Ministro de Salud

E. S. D.

Estimado Señor Ministro:

Nos complace dar contestación a vuestra Nota 3895/DMS/DAL de 28 de agosto de 2000, mediante la cual nos solicita opinión sobre dos aspectos relativos al literal c) del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, las cuales se transcriben a continuación para mayor ilustración:

" 1. ¿ Se debe entender de esta norma, que para ser representante de los patronos, el representante de la empresa privada debe tener al menos diez (10) empleados en su planilla?

2. Según el tenor literal de la norma que conforme a la regla de hermenéutica legal contenida en el artículo 9 del Código Civil es el primero que se debe entender, para ser eliminado de la Junta Directiva, el representante de los patronos debe dejar de pagar "a menos" de diez (10) empleados suyos, ¿Qué sucedería si dejase de pagar cuotas a menos de esa cantidad?. En ese mismo orden,

¿qué sucedería si dejase de pagar cuotas a una cantidad mayor en el período que allí se establece?”

Antes de entrar al fondo de la cuestión, permítanos indicarle que lamentamos que vuestra Consulta no viniese acompañada de la opinión de la Dirección de Legal de su Ministerio, tal como lo exige la Ley, ya que desde el punto de vista técnico de la exposición de los argumentos que fundamentan las interrogantes tendríamos una mayor claridad sobre vuestra posición en el tema consultado. No obstante, procederemos a lo solicitado.

En primer lugar, es imperativa la transcripción del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, cuyo texto dice así:

“Artículo 15. Quedarán eliminados de la Junta Directiva los Directores cuando sean empleados o subalternos de otro Director en funciones y cuando se encuentren en las siguientes circunstancias:

- a) El representante de los empleados particulares, cuando acepte algún cargo cuyas remuneraciones emanen del Presupuesto Nacional, del Presupuesto Provincial, del Presupuesto Municipal o de alguna entidad autónoma o semiautónoma o alguna organización pública descentralizada, por más de tres meses consecutivos en el lapso de un año.
- b) El representante de los empleados públicos, cuando deje de ocupar algún cargo cuya remuneración emane del Presupuesto Nacional, del Presupuesto Provincial, del Presupuesto Municipal o de alguna institución autónoma o semiautónoma u organización pública o descentralizada, por

más de tres meses consecutivos en el lapso de un año.

- c) **El representante de los patronos de empleados particulares, cuando deje de pagar cuotas del Seguro Social a menos de diez (10) empleados suyos, como persona natural o representante legal de la persona jurídica, por más de tres (3) meses consecutivos en el lapso de un año.**
- d) Cuando algún directivo haya sido sancionado, según el Código Penal, por conducta que constituya delito contra la Administración Pública o contra el patrimonio o que exista subordinación jurídica o dependencia económica laboral con otro miembro o el Director General.

Parágrafo:

Las asociaciones, gremios y sindicatos representados en la Junta Directiva, podrán solicitar al Organo Ejecutivo la remoción de los miembros de la Junta Directiva que los representan, cuando sustenten que las actuaciones de éstos pugnan con los intereses de la Caja de Seguro Social." (negritas nuestras)

### **En cuanto a la primera interrogante:**

La norma arriba transcrita preceptúa las circunstancias que pueden dar lugar a la remoción de alguno de los miembros de Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

De la norma comentada podemos señalar que las causales contempladas para la remoción de alguno de sus miembros, a contrario sensu, se convierten en conductas que deben observar

algunos miembros de la Junta Directiva para poder mantener la calidad de tales, verbigracia: el representante de los empleados particulares no puede aceptar algún cargo cuya remuneración emane de algún presupuesto público por más de tres meses consecutivos en el lapso de un año; el representante de los funcionarios públicos no puede dejar de ocupar algún cargo cuya remuneración emane de algún presupuesto público, por más de tres meses consecutivos en el lapso de un año; el representante de los patronos de empleados particulares no puede dejar de pagar cuotas por más de tres meses consecutivos en el lapso de un año; no pueden ser condenados por delitos contra la Administración Pública o contra el Patrimonio; no puede existir subordinación jurídica o dependencia económica laboral con otro miembro o el Director General de la Caja de Seguro Social; no pueden celebrar contrato alguno con la institución, por sí mismos o por interpuestas personas, ni gestionar por cuenta de terceros negocios ante la institución, entre otras prohibiciones dispersas en la Ley.

Volviendo al tema objeto de su Consulta, es importante señalar que la comprobación de alguna de las circunstancias que enuncia el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, debe obligar de manera inmediata al Organo Ejecutivo a decretar la remoción del mismo y a requerir de las Asociaciones respectivas la presentación de la terna requerida para el nombramiento del nuevo Director.

La lectura y análisis de la norma antes descrita no nos permite afirmar o deducir que la indicación del guarismo "... a menos de diez (10)..." en el literal c) constituye un requisito para ser representante de los patronos en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Lo anterior lo afirmamos, ya que en ningún artículo de la Ley Orgánica del Seguro Social, se establece como requisito para los representantes de los patronos, tener como mínimo diez empleados bajo su responsabilidad. Además, los representantes de los patronos son escogidos de las nóminas que presenten los sectores empresariales, industriales, comerciales, construcción y cooperativas, los cuales ejerciendo su voluntad y el derecho de representación, deciden quién

los puede representar dignamente ante la Junta Directiva de la entidad de seguridad social, a la cual están obligados a cotizar.

A nuestro juicio, sostener lo contrario y actuar en concordancia con dicho criterio, constituiría una interpretación fuera de todo contexto legal y una actuación, a todas luces, ilegal y violatoria del Orden Jurídico Institucional.

**En cuanto a la segunda interrogante:**

**¿Qué sucedería si dejase de pagar cuota a menos de diez (10) empleados suyos?**

***En ese mismo orden, ¿qué sucedería si dejase de pagar cuotas a una cantidad mayor, en el período que allí se establece?***

La frase "a menos de diez (10) empleados" pareciera haber inducido a confusión. En nuestra opinión, el asunto es bien claro: el número de empleados que pueden estar en la situación de morosidad en el pago de las cuotas patronales al Seguro Social va del 1 al 10, por lo que si el representante de los patronos de los empleados particulares ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social dejase de pagar al Seguro Social la cuota patronal aunque fuese a uno (1) de sus empleados, ello encuadraría la actuación de este directivo de la Junta Directiva dentro de la causal para su eliminación como tal.

La circunstancia señalada de si el representante de los patronos dejase de pagar cuotas a una cantidad mayor de empleados en el período que allí se establece, o sea por más de tres (3) meses consecutivos en el lapso de un año, no tiene importancia, pues siempre estaría el guarismo "no menos de diez (10)", es decir, que bastaría y sobraría que dejase de pagar las cuotas a uno solo de sus empleados para que se hiciese acreedor a la sanción contemplada en la norma aquí comentada.

Todo lo aquí afirmado surge por la rigurosa aplicación de las normas morales y éticas que deben observar en sus actuaciones los miembros

de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social que implica, entre otras cosas, el fiel cumplimiento de las normas de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, entre las cuales se encuentra el pago de las cuotas patronales de sus empleados, ya que, de no hacerlo así, la Junta Directiva no tendría ninguna autoridad moral frente a la sociedad panameña para exigirle a los patronos públicos y privados el pago de sus cuotas cuando ellos, los miembros de la Junta Directiva, no honran su obligación patronal.

En espera de haber contribuido a despejar cualquier duda sobre el particular, reitero nuestras más distinguidas consideraciones.

Atentamente,

Original  
Firmado

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

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

AMdeF/12/hf.