

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número: 1384

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de noviembre de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado José Alberto Cabredo Veiga, actuando en nombre y representación de **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc**, solicita que se declare nula; por ilegal, la Resolución de Riesgos Profesionales 528-2016 de 7 de enero de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social**, al igual que sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.**

**Honorable 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 el propósito 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 es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

**Quinto:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la actora estima que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 52 (numeral 4), 155 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el primero de ellos nos indica cuándo se incurre en vicio de nulidad absoluta, el segundo establece que todo acto administrativo debe ser motivado; y el tercero contiene el concepto de acto administrativo (Cfr. fojas 6 reverso, 7 y 12 del expediente judicial).

B. El artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 31 de marzo de 1970, modificado por el artículo 243 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, el cual indica los efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador (Cfr. fojas 7 reverso a 9 del expediente judicial).

C. El artículo 19 del Decreto de Gabinete 68 de 31 de marzo de 1970, en el cual se establece que cuando a causa de un accidente de trabajo o de la enfermedad profesional, el trabajador tendrá derecho a un subsidio diario en dinero (Cfr. fojas 10 reversos y 11 del expediente judicial).

D. El artículo 5 del Acuerdo 2 de 29 de mayo de 1995, emitido por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, relacionado con aquel funcionario que figure en la última planilla, de declaración de cuotas, será considerado por la Caja como inscrito inicialmente contra los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

E. El artículo 195 del Código Civil, el cual hace referencia en cuándo se incurrirá en mora (Cfr. 12 reverso del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución Riesgos Profesionales-528-2016 de 7 de enero de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social** (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución

R.P.1423-2016 de 18 de agosto de 2016, expedida por la Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social** en la cual se decidió mantener en todas sus partes los efectos de la Resolución 528-2016 de 10 de marzo de 2016 (Cfr. fojas 20-21 y 30-33 del expediente judicial).

Seguidamente, la actora presentó recurso de apelación en contra de la Resolución R.P.1423-2016 de 18 de agosto de 2016 y, en tal sentido la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante Resolución 52,343-2017-J.D., de 26 de diciembre de 2017, decidió confirmar las resoluciones anteriores, dicho pronunciamiento fue notificado el 11 de septiembre de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 58-60 y 61-64 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 9 de noviembre de 2018, **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, Resolución de Riesgos Profesionales 528-2016 de 7 de enero de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social**, así como sus actos confirmatorios; además, que a la fecha de los hechos la accionante no se encontraba morosa, por lo que pide se le paguen a Gonzalo Tejada Zapata sus prestaciones por riesgos profesionales (Cfr. fojas 2-11 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial señala que el 10 de marzo de 2015, el señor Gonzalo Tejada Zapata fue contratado por **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc**, en el astillero ubicado en el recinto Portuario de Balboa (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Señala además, que el día 7 de abril de 2015, el señor Gonzalo Tejada Zapata sufrió un accidente laboral, fecha en que el mismo se encontraba inscrito a la Caja de Seguro Social y el empleador **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, había realizado los pagos correspondientes (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Agrega, que casi un (1) año y medio después, es decir el 7 de enero de 2016, su representada **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, fue notificada de la Resolución de Riesgos Profesionales 528-2016 de 7 de enero de 2016, emitida por la Caja de Seguro Social, en la cual se determinó que la entidad no podía conceder la solicitud de prestaciones por seguro de riesgos profesionales acaecido el 7 de abril de 2015, al empleado Gonzalo Tejada Zapata, con sustento en el incumplimiento del empleador **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, de sus obligaciones en esa materia (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, igualmente es preciso indicar que el apoderado judicial de la actora, manifiesta que el acto acusado de ilegal no fue motivado, que al momento de ocurrir el accidente laboral el empleador se encontraba al día con los pagos a la Caja de Seguro Social; y en atención a ello, es a la entidad a la cual le corresponde cubrir la obligación al señor Gonzalo Tejada Zapata del subsidio por incapacidad temporal, considerando que él mismo se encontraba inscrito por **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, en su última planilla de declaración de cuotas, al momento que se da el incidente laboral (Cfr. fojas 6 reverso, 7 a 11 reversos del expediente judicial).

En atención a lo manifestado, la accionante indica que se ha incurrido en nulidad absoluta por la omisión de trámites fundamentales, al momento de examinar el acto acusado de ilegal, alegando además que no ha incurrido en mora (Cfr. fojas 12 y reverso del expediente judicial).

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión, indicamos que procederemos a analizarlos de manera conjunta, dado que los artículos tratan sobre el mismo tema, señalando, además, que esta Procuraduría considera que los mismos deben ser desestimados por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el apoderado judicial de la recurrente, debido a que la Resolución 528-2016 de 7 enero de 2016, a través de la cual la

Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social**, declaró determinar que la entidad no concedería la solicitud de riesgos profesionales a Gonzalo Tejada Zapata, por incumplimiento de las obligaciones del empleador, se produjo en virtud de la investigación realizada que consta en el expediente administrativo, fundamentada en el artículo 243 de la Ley 51 de 2005, que modificó el artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970, lo cual se acreditó en con las investigaciones realizadas por la entidad (Cfr. fojas 20-22 y 63-65 del expediente judicial).

Cabe resaltar, que en el informe de conducta emitido por la Comisión de Prestaciones de la **Caja de Seguro Social**, se señala entre otras cosas lo siguiente:

“Al realizar las investigaciones pertinentes se determinó que el empleador **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, se encontraba moroso en el pago de sus obligaciones obrero patronal, al momento de ocurrencia del accidente laboral, tal como se desprende de la Hoja Trámite fechada 30 de octubre de 2015, de la Jefatura de la Sección de Trámites de Riesgos Profesionales visible a foja 37 del dossier.

En virtud de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto de Gabinete N°.68 de 31 de marzo de 1970, modificado por el artículo 243 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social dictó la Resolución N°.528 del 07 de enero de 2016, a través de la cual se resolvió “DETERMINAR, que la Caja de Seguro Social no pudo conceder la solicitud de prestaciones por el seguro de riesgos profesionales, generado por el Accidente de Trabajo acaecido el 07 de abril de 2015 al empleado (a) GONZÁLO TEJADA ZAPATA, con cédula de identidad personal 8-289-696 y seguro social 53-7136 con sustento en el incumplimiento del empleador **Marine Engineers Corporation**, con número patronal 81-718-0015, de sus obligaciones de riesgos profesionales” (sic)(F.38-40).

El artículo 42 del Decreto de Gabinete N°68 de 1970, modificado por el Artículo 243 de la Ley N°51 de 27 de diciembre de 2005, es del siguiente tenor:

‘Artículo 42. Efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador en cuanto a los riesgos profesionales.

Si por omisión del empleador en la inscripción del empleado en el pago de la prima, la Caja de Seguro Social no pudiera conceder a un empleado o a sus beneficiarios las prestaciones a las hubieran podido tener derecho en caso de riesgo profesional, o si resultaran disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador, éste 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.

...’ (Lo resaltado es nuestro).

Este acto administrativo tiene las siguientes consideraciones:

‘...

Que la evaluación de Prestaciones económicas de esta Junta Directiva, luego de la evaluación del caso, acordó a través de la Nota N°062-2017-OdeAL-JD de 31 de enero de 2017 remitir el expediente a la Dirección Nacional de Ingresos, a fin de que ese Despacho se pronuncie sobre las aseveraciones y pruebas presentadas por el recurrente, a fin de determinar si al momento del imprevisto ocurrido al señor GONZALO TEJADA ZAPATA, el empleador se encontraba paz y salvo con la institución.

Que a través de la Nota DAyC-SdeA-N-005-2017 de 02 de marzo de 2017, la Dirección Nacional de Ingresos indicó que el empleador canceló los meses cuotas indicadas a continuación en fechas de pagos realizadas después del imprevisto laboral:

Mes cuota	Fecha de cancelación
Noviembre 2012	17 de noviembre de 2015
Febrero 2012	22 de septiembre de 2015
Marzo 2014	23 de mayo de 2016
Diciembre de 2014	24 de abril de 2017

...’

El artículo 124 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, contempla que las cuotas deben ser pagadas mensualmente, dentro de los plazos que determine el reglamento que al efecto dicte la Junta Directiva, disposición que se encuentra desarrollada a través del Reglamento General de Ingresos que estuvo vigente hasta el 10 de mayo de 2016, cuyo artículo 63 disponía que los empleadores deben realizar el pago de la cuota obrero patronal de la siguiente manera:

1. Mientras se mantenga el sistema de panilla preelaborada con facturación directa, durante los últimos ocho (8) días, del mes siguiente al que corresponda.

...” (Cfr. fojas 63-65 del expediente judicial)

Contrario a lo expuesto por la demandante, este Despacho puede concluir que la entidad demandada, al momento de emitir la Resolución de Riesgos Profesionales 528-2016 de 7 de enero de 2016, al igual que sus actos confirmatorios, la confeccionó dentro de los parámetros establecidos en la ley, aunado al hecho que en atención a la investigación efectuada por la Dirección General de Ingresos, se corroboró mediante la Nota DAyC-SdeA-N-005-2017 de 02 de marzo de 2017, tal como lo comunica el informe de conducta, que el empleador **Marine Engineers Corporation (Panamá) Inc.**, incurrió en atrasos al momento de efectuar los pagos de las cuotas obrero patronal, infringiendo el artículo 63 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, que estaba vigente al momento de los hechos.

Lo descrito en los párrafos previstos desestima los cargos relacionados con el Decreto de Gabinete 68 de 31 de marzo de 1970; la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005; el Acuerdo 2 de 29 de mayo de 1995 y el Código Civil.

En cuanto a lo señalado, por la actora sobre la nulidad absoluta y la falta de motivación del acto acusado de ilegal, somos de la opinión que la entidad ha cumplido a cabalidad con los trámites pertinentes, habida cuenta que las resoluciones fueron dictadas conforme al principio del debido proceso, en virtud que las constancias allegadas al expediente judicial evidencian que a la accionante se le otorgaron todas las garantías procesales para estructurar su derecho a la defensa, respaldado además, con lo que se observa en cada uno de los recursos presentados por la accionante en la vía gubernativa; aunado al hecho que los actos acusados están motivados y contienen todos sus elementos, por lo que deben descartarse las infracciones alusivas a los artículos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, invocados.

En un caso similar, la Sala Tercera mediante el Auto de 27 de abril de 2010, manifestó entre otras cosas, lo siguiente:

“... ”

En el informe explicativo de conducta, el Director General de la Caja de Seguro Social detalla en ese sentido, que el accidente de trabajo sufrido por MIGUEL ARAUZ SANTAMARÍA ocurrió el 3 de junio del

2002, a las 9:00 a.m. y el Aviso de entrada fue presentado el día del accidente a la 1:00 p.m., es decir con posterioridad al imprevisto laboral, motivo por el cual la empresa es responsable de los perjuicios causados al trabajador de acuerdo a lo establecido en las normas citadas.

Por otro lado, es preciso resaltar como referencia, lo que dispone para situaciones similares el artículo 304 del Código de Trabajo:

*'En lo relativo a los trabajadores cubiertos por el régimen obligatorio del Seguro Social se estará a lo que dispone al respecto la legislación especial que sobre esta materia rige a la Caja de Seguro Social.*

*En cualquier caso en que por mora u omisión del empleador la Caja de Seguro Social no se encuentre obligada a reconocer las prestaciones a que se refiere dicha legislación especial, tales prestaciones correrán íntegramente a cargo del empleador.' (Subraya la Sala).*

En virtud de lo anterior, tanto el artículo 42 del Decreto de Gabinete No.68 de 1970 y el artículo 304 del Código de Trabajo ordenan la aplicación, en estos casos, de la legislación especial en materia de seguridad social, por lo que le compete a la Caja de Seguro Social conocer de ellos, y nos a los Tribunales ordinarios como se plantea en la demanda.

Así las cosas, lo actuado por la Administración a juicio de la Sala, se ajusta a lo que está previsto en el artículo 42 del Decreto de Gabinete No.68 de 31 de marzo de 1970, donde expresamente está contenida la responsabilidad que recae al patrono por los perjuicios causados al trabajador o a sus deudos, cuando no los haya inscrito a tiempo en el Programa de Riesgos Profesionales o por no pagar la prima oportunamente.

El hecho de que la Caja de Seguro Social haya actuado por la vía administrativa, de modo alguno viola el debido proceso o lesiona los derechos de quien resultó obligado por la Caja de Seguro Social, toda vez que en todo momento se le garantizaron el ejercicio y cumplimiento de los recursos administrativos que otorga la ley para su defensa. Es decir, aquellos medios previstos por la ley a favor del particular, mediante el cual se puede impugnar un acto administrativo cuando estime que éste le causa un agravio por ser infundado o ilegítimo.

...

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución No.841-03 D.G. de 27 de agosto de 2003, dictada por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, como tampoco lo son sus actos confirmatorios contenidos en la Resolución No.420-04 D.G. de 22 de abril de 2004 y la Resolución No.36,865-2005-J.D de 7 de abril de 2005."

Sobre la base de las consideraciones de hecho y de Derecho antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las



disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Riesgos Profesionales 528-2016 de 7 de enero de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social**, ni sus actos confirmatorios, y pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

#### **IV. Pruebas.**

**4.1.** Se **objetan** los documentos visibles a fojas 24-40 del expediente judicial por no cumplir con los requisitos de autenticidad de los artículos 833 del Código Judicial.

**4.2** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por la accionante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 1390-18