

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1134

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 21 de octubre de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La firma forense Katz & López, actuando en nombre y representación de la sociedad **DAMASA, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DINAI 065-2015 de 15 de enero de 2015, emitida por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, su acto confirmatorio 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 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 es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

Tercero: No consta; por tanto, se niega.

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

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

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

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

Octavo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 13-18 del expediente judicial).

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 123 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, “que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones”, el cual señala que se sancionará con una multa de cien balboas (B/.100.00) hasta veinticinco mil balboas (B/.25,000.00), sin perjuicio de la acción penal correspondiente, al empleador que se niegue a proporcionar a las autoridades de dicha entidad los datos necesarios y pertinentes que ésta le solicite, para la determinación de las cuotas empleado-empleador (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial); y

B. Los artículos 34, 52 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales indican, respectivamente, los principios que informan al procedimiento administrativo general; las causales de vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos; y la motivación de los actos administrativos (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes 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 DINAI 065-2015 de 15 de enero de 2015, emitida por el Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se sancionó a la sociedad **DAMASA, S.A.**, con la suma de veinticinco mil balboas (B/.25,000.00) en concepto de sanción por la negativa a suministrar información para la determinación de las cuotas empleado-empleador (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue resuelto a través de la Resolución DINAI 1229-2015 de 26 de agosto de 2015, que mantuvo en todas sus partes lo decidido en el acto principal (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Posteriormente, la actora, **DAMASA, S.A.**, recurrió en apelación en contra del acto original, medio de impugnación que fue resuelto mediante la Resolución 49,886-2016-J.D. de 21 de enero de 2016, la que mantuvo en todas sus partes la posición principal, agotándose así la vía gubernativa. Esta decisión le fue notificada a la recurrente por medio del edicto 324-2016 de 8 de abril de 2016 (Cfr. fojas 15-18 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 8 de junio de 2016, la sociedad **DAMASA, S.A.**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso bajo examen, en el que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada; que su representada no incurrió en la conducta administrativa por la cual fue sancionada; y que esta última está exenta de pagar la totalidad de la multa impuesta (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la recurrente argumenta que el acto acusado deviene en ilegal, toda vez que no se configuró el presupuesto jurídico establecido en la ley para proceder a multar a la ahora recurrente; ya que en el proceso no constan pruebas o indicios que evidencien que su mandante se haya negado a cumplir con lo requerido por la entidad demandada. En adición, expresa que la resolución impugnada fue dictada con omisión absoluta de trámites fundamentales; motivo por el cual, a su juicio, se vulneran los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 6-10 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por **DAMASA, S.A.**, en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas, según pasamos a explicar.

Contrario a lo argumentado por la recurrente, **DAMASA, S.A.**, consideramos que la Resolución DINAI 065-2015 de 15 de enero de 2015, acusada de ilegal, no infringe ninguna de las disposiciones legales invocadas en el escrito de la demanda, puesto que de acuerdo con las evidencias procesales, entre éstas, el acto objeto de reparo, consta que la demandante incurrió en infracciones a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, razón

por la que se justifica la aplicación de la sanción impuesta, conforme lo establecido en los artículos 8 y 123 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, debe advertirse que la decisión adoptada por el Sub Director Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social fue producto de una investigación llevada a cabo a la ahora recurrente, a través de la Nota DNAI-AE-PMA-CP-303-2014 de 28 de abril de 2014, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005; en concordancia con el artículo 26 de la Constitución Política de Panamá, a fin de **verificar el cumplimiento del pago de las obligaciones del empleador DAMASA, S.A.**, para lo cual la entidad designó a los auditores correspondientes (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

De acuerdo con las constancias procesales, la Caja de Seguro Social comunicó a la actora, **DAMASA, S.A.**, que la auditoría a realizar involucraba el examen de los libros de contabilidad, planillas, comprobantes de pagos con sus respectivos soportes y demás documentos que fuesen necesarios para **comprobar y determinar la exactitud en el pago de las cuotas empleado-empleador y demás retenciones concernientes al periodo de enero de 2004 a diciembre de 2013**, entre éstos, el registro de operaciones o licencia comercial, las planillas pagadas a la Caja de Seguro Social del periodo de enero de 2004 a diciembre de 2013, el clasificador de cuentas, los contratos de trabajo, entre otros, tal como lo establece el artículo 8 de la Ley 51 de 2005 (Cfr. fojas 25 y 26 del expediente judicial).

En ese sentido, mediante la Nota de 12 de mayo de 2014, las funcionarias a cargo de la Auditoría indicaron que para continuar con la revisión correspondiente, requerían de los documentos pendientes que la empresa **DAMASA, S.A.** no había proporcionado previamente, entre éstos, las declaraciones de renta de 2004 a 2007, las planillas internas de pago del periodo de 2004 a diciembre de 2013, el detalle de los gastos de la declaración de renta, entre otros; razón por la cual el 19 de mayo de 2014, la Caja de Seguro Social le

reiteró a la actora la solicitud de los documentos pendientes para proseguir con la investigación (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

En este escenario, el 19 de mayo de 2014, el representante legal de la demandante, la empresa **DAMASA, S.A.**, emitió una nota exponiendo los motivos por los cuales no había podido adjuntar la documentación pendiente; sin embargo, **ello no es exigente para que la accionante no cumpla con lo requerido por la Caja de Seguro Social**, tal y como lo indicó dicha institución en la Resolución DINAI 1229-2015 de 26 de agosto de 2015, la cual constituye uno de los actos confirmatorios de la decisión principal, cito: “...*Que la sola alegación de una inundación en la empresa no exime al empleador de su obligación de facilitar a los auditores de la Institución, la información requerida, hecho que no está probado en el expediente, así como tampoco lo está, la relación causa-efecto entre el hecho y la falta de entrega de lo solicitado...*”; motivo por el cual mal puede alegar la actora que la multa impuesta carece de fundamento fáctico-jurídico (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

De igual manera, estimamos pertinente mencionar lo indicado en la Resolución 49,886-2016-J.D de 21 de enero de 2016, emitida por la Caja de Seguro Social, que en su parte medular indica lo siguiente:

“... ”

Que este Órgano Colegiado al examinar el expediente del empleador **DAMASA, S.A.**, constata que **la sanción recurrida obedece a lo plasmado en el Informe de Auditoría DNAS-AE-PMÁ-IS-096-2014 de 4 de agosto de 2014**, dentro del cual se observa que **no se suministraron todos los documentos requeridos por los Auditores de la Caja de Seguro Social;**

Que en el referido Informe de Auditoría que abarcó de enero de 2014 a diciembre de 2013, **el empleador DAMASA, S.A., no proporcionó planillas internas de pago, comprobantes de cheque, registros contables, declaraciones juradas de renta y detalle de cuenta de otros gastos en los años 2004, 2005, 2006, 2009, y 2010;**

Que el empleador **DAMASA, S.A.**, suministró parcialmente la información solicitada de los años 2007, 2008, 2011, 2012 y 2013. **Esta información era requerida**

para poder evaluar el cumplimiento del empleador en el reporte y pago de las cuotas a la Institución;

Que se observa dentro del expediente bajo examen, el Memorando DENL-UdeDys-M-2739-2014 de 23 de octubre de 2014, suscrito por la Supervisora de la Unidad de Denuncias y Sanciones mediante el cual solicita la reevaluación de la sanción a la Jefatura del Departamento de Auditoría de Empresas;

Que en el Memorando DNAI-AE-PMÁ-M-1610-2014 de 12 de noviembre de 2014, emitido por la Jefatura del Departamento de Auditoría de Empresas se indica que:

‘...Después de efectuar los ajustes respectivos, el monto de la sanción se mantiene por la suma de B/.25,000.00 (veinticinco mil balboas con 00/100’
...’ (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

De lo expresado en los párrafos precedentes, se infiere que con su actuar, **DAMASA, S.A.**, infringió los presupuestos contenidos en los artículos 8 y 123 de la Ley 51 de 2005, conductas sancionables conforme lo establecido en el artículo 93 del Reglamento General de Ingresos, disposiciones que en su orden, indican la facultad de la Caja de Seguro Social para inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguridad social y de **examinar todos los documentos necesarios para verificar y comprobar el pago de los sueldos, salarios, honorarios, así como el cumplimiento de los empleadores de sus obligaciones para con la institución**, tanto en materia de **cotizaciones** como de salud ocupacional; **la sanción que se impondrá al empleador que se niegue a proporcionar a dicha institución los datos necesarios para la determinación de las cuotas empleado-empleador la cual oscila entre cien balboas (B/.100.00) y veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**; y la imposición de las sanciones en los términos dispuestos en el reglamento, excluye la aplicación de cualquier otra prevista en la ley (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Es importante acotar que en la vía gubernativa, a la accionante, **DAMASA, S.A.**, se le dio la oportunidad de presentar las pruebas que a bien tuviera; sin embargo, **éstas no fueron suficientes para desvirtuar las razones por las cuales la entidad de seguridad**

social dispuso sancionarla por medio de la resolución objeto de reparo; por lo que consideramos que el proceder de la Caja de Seguro Social fue cónsono con la actuación de la accionante y apegada a Derecho.

En el marco de lo expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DINAI 065-2015 de 15 de enero de 2015**, emitida por el Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo correspondiente al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General