

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1138

Panamá, 05 de julio de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

Expediente 869952021.

El Licenciado José Félix Martín Rodríguez, actuando en nombre y representación de la sociedad **Constructora Ruquiza S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DINAI N° 045-2015 del 22 de enero de 2015, emitida por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Señor 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, la sociedad **Constructora Ruquiza S.A.**, referente a lo actuado por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, al emitir la **Resolución DINAI N° 045-2015 del 22 de enero de 2015**.

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista Número 729 de 7 de abril de 2022**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la sociedad actora; ya que de acuerdo con las constancias procesales, previo a la emisión de la resolución administrativa que ocupa nuestra atención, el Departamento de Auditoría a Empresas de la **Caja de Seguro Social**, procedió a examinar las planillas internas, preelaboradas (mecanizadas), comprobantes de pago selectivos y otros documentos de contabilidad del periodo comprendido del año 2009 al 2013 de la sociedad **Constructora Ruquiza, S.A.** (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Como resultado de dicha investigación, el Departamento de Auditoría a Empresas de la entidad demandada, mediante el Informe de Auditoría N°DNAI-AE-PMA-IO-132-2014 de 15 de octubre de 2014, determinó que el empleador **Constructora Ruquiza, S.A.**, incurrió en omisiones en concepto de salario, diferencia de salarios, gastos de representación, servicios ocasionales, honorarios profesionales, los cuales eran considerados parte del salario y que no fueron reportados a la Caja de Seguro Social para el pago de las cuotas empleado-empendedor (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

De igual manera, a través del Informe de Auditoría N°DNAI-AE-PMA-IS-140-2014 de 15 de octubre de 2014, se determinó que las omisiones incurridas por la sociedad **Constructora Ruquiza, S.A.**, generaron la imposición de sanciones por infracciones a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y sus Reglamentos, por la no afiliación por parte de un empleador de sus empleados, la subdeclaración en las planillas de pago, negativa a suministrar información para la determinación de las cuotas empleado-empendedor, la simulación de actos jurídicos y otras infracciones establecidas en los artículos 8, 87, 91, 121, 122 (numeral 2), 123, 128 y 129 de la Ley 51 de 2005; y los artículos 87, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos de la entidad, aprobado por medio de la Resolución N°38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006 (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Visto lo anterior, se determinó que el empleador **Constructora Ruquiza, S.A.**, adeudaba a la institución demandada por la no afiliación por parte de un empleador de sus empleados; la subdeclaración en las planillas de pago; la simulación de actos jurídicos para evadir las obligaciones con la Caja de Seguro Social; la negativa a suministrar información para determinación de las cuotas empleado-empendedor y otras infracciones a la Ley Orgánica, cuarenta y un mil seiscientos noventa balboas (B/41,690.00), excediendo la suma máxima permitida para este tipo de faltas; sin embargo, le corresponde pagar el monto de **veinticinco mil balboas (B/25,000.00), en concepto de sanción**, debido a que tal como lo establece el artículo 129 de la Ley 51 de 2005, en concordancia con el artículo 99 del Reglamento General de Ingresos, aprobado por medio de la Resolución N°38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006, que en el caso que el empleador cometa varias faltas y se haga acreedor de varias sanciones, el total de las mismas, no podrá superar la cantidad antes mencionada (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Producto de lo anotado, el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, en ejercicio de las facultades que le fueron delegadas, emitió la **Resolución DINAI No.045-2015 de 22 de enero de 2015**, a través de la cual se sancionó a la empresa demandante por infringir las normas vigentes en materia de seguridad social, se debió a lo establecido en el Informe de Auditoría DNAI-AE-PMÁ-IS-140-2014 de 15 de octubre de 2014, en el que quedó acreditado las faltas detalladas en el párrafo anterior, lo que trajo como consecuencia el monto impuesto a la Sociedad **Constructora Ruquiza, S.A.**, es decir de **veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**, en **concepto de sanción (Cfr. foja 13 del expediente judicial)**, por haber infringido los artículos 8, 87, 91, 121, 122 (numeral 2), 123, 128 y 129 de la Ley 51 de 2005; y los artículos 87, 91, 93, 94 y 95 del Reglamento General de Ingresos aprobado por medio de la Resolución N°38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006, que se encontraba vigente a la fecha en que se dieron los hechos (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Explicado lo anterior, resulta oportuno señalar que en este caso, es posible apreciar que la **Caja de Seguro Social** adoptó una conducta acorde con sus obligaciones y que fuera la más beneficiosa para la recurrente, situación que debe resaltar el criterio de servicio público que debe imperar en todas las actuaciones de la Administración por encima de las condiciones formalistas, ya que aun cuando el informe de auditoría concluyó que el monto de la sanción impuesta a **Constructora Ruquiza, S.A.**, por las infracciones a la Ley Orgánica de la entidad y sus Reglamentos, era por un total de cuarenta y un mil seiscientos noventa balboas (B/.41,690.00), lo cierto es que le corresponde pagar la cantidad de **veinticinco mil balboas (B/.25,000.00)**, en **concepto de sanción**, debido a que tal como lo establece el artículo 129 de la Ley 51 de 2005, en concordancia con el artículo 99 del Reglamento General de Ingresos, en el caso que el empleador cometa varias faltas y se haga acreedor de distintas sanciones, el total de las mismas, no podrá superar la suma antes mencionada (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Por otro lado, en cuanto al argumento que señala la sociedad demandante y que guarda relación con la Ley de Moratoria, señalando que aun cuando se acogió a ese beneficio, la entidad demandada igualmente le aplicó la sanción, es importante advertir que si bien la empresa **Constructora Ruquiza, S.A.**, canceló el alcance de la auditoría, por un monto de sesenta y siete mil

trescientos sesenta y cuatro balboas con cincuenta y cuatro centésimos (B/.67,364.54), dicha suma representa lo adeudado al período de enero de 2011 a diciembre de 2013, tal como lo indicó la **Caja de Seguro Social** en la Resolución 54,146-2020-JD de 29 de septiembre de 2020, que resolvió el recurso de apelación promovido en contra del acto acusado de ilegal (Cfr. fojas 31-31 del expediente judicial).

En consecuencia, la decisión adoptada por el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, al momento de emitir el acto administrativo acusado, fue conforme a Derecho, puesto que, de acuerdo con lo que se desprende de lo que consta en autos, la sociedad **Constructora Ruquiza, S.A.**, incurrió en una conducta que vulnera la normativa que regula la materia, dando lugar a que la entidad demandada procediera a dictar la resolución impugnada.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas No. 399 de seis (6) de junio de dos mil veintidós (2022)**, por medio del cual **admitió** a favor de la actora los documentos visibles a fojas 13-14, 15, 16-23, 24-26, 27-30, 31-32, 33, 34 y 113 del expediente judicial.

En este escenario, es importante destacar que la Sala Tercera, también admitió la prueba documental aducida por este Despacho, que consiste en la copia autenticada del expediente administrativo sancionador que guarda relación con la causa que se analiza.

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la sociedad **Constructora Ruquiza, S.A.**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la misma no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021), señalando en torno al mismo lo siguiente:

“En este orden de ideas igualmente debemos, tener presente que a las partes les incumbe demostrar los hechos y al Juez dispensar el Derecho, o sea, el ‘onus probandi’ contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial, que a la letra dice: ‘...’


...

En efecto, este Principio obliga al actor probar lo que pide, pues a él le interesa que su pretensión sea concedida en los términos requeridos por éste dentro de la demanda, tal como lo establece el Código Judicial.”

La jurisprudencia transcrita viene a confirmar el deber que tiene toda persona que recurre a esta Jurisdicción, de probar lo que pide, ello a los efectos que se le pueda aplicar el principio de Tutela Judicial Efectiva, cosa que no ha ocurrido en este caso.

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL Resolución DINAI N°045-2015 de 22 de enero de 2015**, emitida por el **Subdirector Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, ni sus actos confirmatorios; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monteregro
Procurador de la Administración


María Lijía Urriola de Ardiá
Secretaría General