

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 850

Panamá, 25 de junio de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, actuando en nombre y representación de **Repuestos Mundiales, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 173-2014 de 2 de julio de 2014, emitida por la **Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración de la Caja de Seguro Social**, sus actos modificatorios y para 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:** Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

**Segundo:** Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

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

**Cuarto:** Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

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

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

**Séptimo:** Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

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

**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 90 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, el cual establece que los empleadores, al pagar el salario o sueldo a sus empleados, estarán obligados a deducir las cuotas que éstos deben satisfacer (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial); y

**B.** El artículo 62 del Código de Trabajo, el cual nos brinda la definición de lo que debemos entender por contrato individual de trabajo (Cfr. fojas 8-9 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.**

La lectura del expediente que ocupa nuestra atención, permite establecer que mediante la Resolución 173-2014 de 2 de julio de 2014, emitida la Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración de la Caja de Seguro Social, se decidió lo siguiente:

**"CONDENAR** al empleador **REPUESTOS MUNDIALES, S.A.**, con número patronal 87-611-2492 a pagar a la Caja de Seguro Social la suma de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 25/100 (B/.33,478.25), en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes, multas y recargos de ley, sumas dejadas de pagar durante el periodo comprendido de enero del 2008 a diciembre del 2013, más los intereses que se causen hasta la fecha de su cancelación." (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En contra de tal medida, la recurrente promovió un recurso de reconsideración, mismo que fue resuelto por conducto de la Resolución 1455-2015-SDG de 28 de agosto

de 2015, a través de la cual se modificó parcialmente el acto original, en el sentido de reducir la suma por la cual la empresa había sido condenada, quedando así:

**"MODIFICAR**, la parte resolutive de la Resolución N° 173-2014-D.G. de 2 de julio de 2014, la cual deberá leerse así:

**'CONDENAR** al empleador **REPUESTOS MUNDIALES, S.A.**, con número patronal 87-611-2492 a pagar a la Caja de Seguro Social, la suma de VEINTINUEVE MIL QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 07/100 (B/. 29,574.07), en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes, multas y recargos de ley, sumas dejadas de pagar durante el período comprendido de enero de 2008 a diciembre de 2013, más los intereses que se causen hasta la fecha de su cancelación.' " (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En contra de la decisión descrita en el párrafo que antecede, se interpuso un recurso de apelación, el cual fue resuelto por medio de la Resolución 53,148-2019-J.D. de 7 de marzo de 2019, misma que nuevamente modificó el acto original, con el propósito de reducir la suma por la cual la empresa había sido condenada, quedando así:

**"MODIFICAR**, la parte resolutive de la Resolución N° 173-2014-D.G. de 2 de julio de 2014, modificada por la Resolución N° 1455-2015-SDG de 28 de agosto de 2015, la cual deberá leerse así: **CONDENAR** al empleador **REPUESTOS MUNDIALES, S.A.**, con número patronal 87-611-2492 a pagar a la Caja de Seguro Social, la suma de **VEINTE MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 20/100 (B/.20,174.20)**, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes, multas y recargos de ley, sumas estas dejadas de pagar durante el período comprendido de enero de 2008 a diciembre de 2013, más los intereses que se causen hasta la fecha de su cancelación." (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

El acto administrativo antes mencionado fue notificado el 18 de febrero de 2020, agotando así la vía gubernativa (Cfr. fojas 18 del expediente judicial).

Disconforme con lo anterior, el 22 de julio de 2020, la empresa **Repuestos Mundiales, S.A.**, actuando por intermedio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declaren nulos, por ilegales, tanto el acto original así como sus modificatorios, al tiempo

que solicita que subsidiariamente, en el supuesto que no se conceda la declaratoria de ilegalidad de los actos acusados, que se fije la condena en la suma que corresponda (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la demandante sostiene que no hay en el expediente ningún elemento que permita establecer que su representada haya dejado de deducir cuotas sobre los salarios de sus trabajadores (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Continuó argumentando la apoderada, que la Caja de Seguro Social condena a su representada a pagar una suma en concepto de cuotas de seguro social y primas de riesgos profesionales por razón de honorarios profesiones pagados a personas que no prestaban sus servicios a **Repuestos Mundiales, S.A.**, de modo que estos no tenían la naturaleza de salarios (Cfr. foja 8-9 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la representante judicial de la empresa **Repuestos Mundiales, S.A.** con el propósito de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra de los actos acusados, este Despacho advierte que no le asiste la razón, por las razones que continuación exponemos.

Según se desprende de la Resolución 173-2014 de 2 de julio de 2014, acusada de ilegal, suscrita por el Director Ejecutivo Nacional de Finanzas y Administración, en ejercicio de facultades delegadas, se tiene que según el Informe de Auditoría N°DNAI-AE-PMA-IO-267-2013 de 20 de diciembre del 2013, en el detalle de omisiones a foja 66 del expediente, se señalan los conceptos omitidos por la empresa, siendo éstos: diferencia de salario, honorarios profesionales, vacaciones, décimo tercer mes, entre otros, por un monto total de ciento veintinueve mil setecientos sesenta y dos balboas con cuarenta y cinco centésimos (B/.129,762.45). (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Así las cosas, tenemos que la resolución antes mencionada sustenta las razones para la imposición de la multa como seguidamente copiamos:

“Que mediante tal examen se determinó que el empleador REPUESTOS MUNDIALES, S.A., adeuda a la Institución las sumas

siguientes: TREINTA MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 61/100 (B/.30,746.61) en concepto de cuotas de seguro social; MIL SETECIENTOS TRES BALBOAS CON 73/100 (B/.1,703.73) en concepto de prima de riesgos profesionales y MIL VEINTISIETE BALBOAS CON 97/100 (B/.1,027.91) en concepto de décimo tercer mes, incluido un recargo del quince por ciento (15%) por los meses subsiguientes, más la multa del cinco por ciento (5%) sobre estas sumas dejadas de pagar a la Caja de Seguro Social, durante el período comprendido de enero del 2008 a diciembre de 2012, que hacen un monto global a cobrar de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 25/100 (B/.33,478.25), más los intereses legales que se generen hasta su cancelación; (foja 61)

Que la suma adeudada por la empresa REPUESTOS MUNDIALES, S.A., a favor de la Caja de Seguro Social, surge como consecuencia de la omisión en el pago de sumas no reportadas a la Caja de Seguro Social, durante el período enunciado en el punto anterior, tal como consta en el 'Anexo 2' del Informe de Auditoría N°DNAI-AE-PMÁ-IO-267-2013 de 20 de diciembre de 2013, visible de fojas 49 a 58 del expediente." (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Tal como se puede apreciar de los párrafos antes citados, la suma que se le exige a la empresa tiene su génesis en cantidades no reportadas en concepto de diferencia de salario, honorarios profesionales, décimo tercer mes, entre otros.

En cuanto a la normativa jurídica que la demandante incumplió en razón de la situación que se analiza, el acto original nos ilustra de este modo:

"Que al tenor de lo dispuesto en el Artículo 77 de la Ley N° 51 de 2005, dispone que están obligados a participar en el régimen de la Caja de Seguro Social todos los trabajadores nacionales o extranjeros que brinden servicios dentro de la República de Panamá, incluyendo los trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia;

Que en cuanto al Décimo Tercer Mes, el Decreto de Gabinete N°221 de 1971, modificado por el Artículo 2 de la Ley N°20 de 12 de agosto de 1992, dispone que toda suma que se pague en este concepto está sujeta al pago de cuota de seguro social;

Que el Artículo 124 de la Ley N° 51 de 27 de diciembre del 2005, establece que las cuotas empleado empleador deben ser pagadas mensualmente, dentro de los plazos que determina el Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social y que la mora en el pago de la totalidad o de una parte del monto de las cuotas, causarán recargos e intereses." (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El acto que agota la vía gubernativa, es decir, la Resolución 53,148-2019-J.D., de 7 de marzo de 2019, si bien rebajó la suma por la cual fue condenada la empresa, mantuvo la sanción impuesta, sustentándose de la siguiente manera:

“Que en este sentido, debemos agregar que pueden ser considerados conceptos omitidos: salarios, diferencias de salario, liquidación, horas extra, comisiones, vacaciones trabajadas, vacaciones proporcionales, vacaciones/honorarios profesionales, bonificación, eventuales, salario en especie / alquiler de vivienda, honorarios profesionales, décimo tercer mes, décimo tercer mes proporcional, décimo tercer mes profesional/honorarios profesionales, entre otras obligaciones que deben ser declaradas a la Caja de Seguro Social y no lo son;

Que los informes de sanción se basan en actos u omisiones que constituyan infracciones a la Ley N° 51 de 2005 y al Reglamento General de Ingresos, los cuales giran en torno a los efectos económicos de la falta, el monto de las sumas evadidas o dejadas de pagar, el número de empleados afectados, en proporción al número total de trabajadores al servicio del empleador, la gravedad de la falta o la reincidencia;

Que en el caso que nos ocupa, la condena se impone en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgo profesionales, décimo tercer mes, más multas y recargos de ley, sumas dejadas de pagar durante el periodo comprendido de enero de 2008 hasta diciembre de 2013, más los intereses que se causen hasta la fecha de cancelación.” (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Tal como se ha podido apreciar de las piezas procesales antes descritas, todas las actuaciones de la Caja de Seguro Social, a través de la Dirección Nacional de Auditoría, se han enmarcado dentro de los preceptos legales que regulan la materia.

En una situación de similar naturaleza, la Sala Tercera en la Sentencia de 9 marzo de 2016, se ha pronunciado como a seguidas transcribimos respecto a la facultad sancionatoria de la entidad de seguridad social. Veamos:

“Ambas resoluciones se generan por razón de los hallazgos encontrados en la auditoría realizada a la empresa, **donde en una lo condena a pagar las sumas dejadas de declarar u omitidas, y la otra le impone una sanción por la infracción de las mismas normas que determinaron los faltantes y omisiones encontradas.**

De la normativa aplicable se desprende **la doble facultad de la Caja de Seguro Social**, no sólo para compeler a los patronos que incurran en omisiones en sus declaraciones para efecto de determinarse las cuotas que debe pagar; sino **que tienen la atribución legal de**

**sancionar a los empleadores que infringen las disposiciones legales por razón de dicha vulneración**, por lo que el cargo de violación del artículo 129, en los términos planteados por el demandante no está llamado a prosperar." (Lo destacado es nuestro).

Visto lo anterior, no cabe duda que el acto acusado de ilegal, así como sus modificatorios, fueron dictados ceñidos a Derecho y a la ley. Además, la sanción impuesta a la demandante fue cónsona con su actuar.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 173-2014 de 2 de julio de 2014, emitida por la **Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración de la Caja de Seguro Social**, ni sus actos modificatorios, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

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

**4.1.** Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso.

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

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 413892020