

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente 34202021.

Vista Número 382

Panamá, 15 de febrero de 2022

La firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en nombre y representación de la sociedad **Música y Deportes, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014 y la Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014, emitidas por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social** y sus actos confirmatorios.

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 empresa **Música y Deportes, S.A.**, referente a lo actuado por la Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, al emitir los siguientes actos: **a)** Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014; y **la b)** Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014, que en su opinión es contrario a Derecho.

La acción propuesta por la abogada de la sociedad **Música y Deportes, S.A.**, se basa en que, a su juicio, en ningún momento se negó a que funcionarios de la Caja de Seguro Social realizaran la inspección a sus libros de contabilidad, planillas, entre otros; que siempre cumple con la afiliación de sus empleados contratados bajo una relación de trabajo; sin embargo, en el caso que nos ocupa, no tenía que

proceder en tal sentido, ya que los profesionales de la música laboraban para la actora en la modalidad de servicios profesionales (Cfr. fojas 37, 38, 40, 43 y 49 del expediente judicial).

Sostiene la apoderada de la recurrente que como quiera que tenía una relación de servicios profesionales con sus trabajadores, no estaba en la obligación de remitir a la entidad demandada las cuotas empleado-empleador; y que los profesionales de la música contratados por ella, recibieron sus pagos en concepto de honorarios, por lo que no podían recibir salarios o sueldos (Cfr. fojas 39 y 47 del expediente judicial).

Ahora bien, como se trata de dos (2) actos acusados de ilegales, para una mejor comprensión, los dividiremos y explicaremos cada uno de ellos, tal como hicimos en la Vista 1733 de 7 de diciembre de 2021, mediante la cual contestamos la acción que se analiza.

1. Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014 (Condena), confirmada mediante la Resolución No.2634-15 de 9 de diciembre de 2015; y la Resolución N°53,865-2020-J.D. de 11 de febrero de 2020 (Cfr. fojas 63-64, 70-72 y 73-77 del expediente judicial).

Respecto a este acto, debemos advertir que no le asiste la razón a la actora, ya que **debemos advertir** que la Caja de Seguro Social, luego de la investigación de rigor, es decir, la revisión de los libros de contabilidad, planillas, entre otros documentos de la sociedad **Música y Deportes, S.A.**, y, respetando el debido proceso a favor de la accionante, **por medio de la Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014, la condenó** al pago de la suma de cincuenta y seis mil seiscientos noventa balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.56,690.74) en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, multas y recargos de ley, dejadas de pagar durante el período comprendido desde julio de 2007 a marzo de 2014 (Cfr. fojas 63-64 del expediente judicial).

Así las cosas, tenemos que la Dirección Nacional de Auditoría Interna de la Caja de Seguro Social, por conducto de la Nota AE-PMÁ-M-873-2015 de 12 de octubre de 2015, determinó los hallazgos que constan en el Informe de Auditoría DNA-AE-PMÁ-IO-079-2014 de 11 de septiembre de 2014. Veamos:

“Es oportuno señalar que durante el periodo de la auditoria la empresa no presentó estos contratos; a pesar que se le solicitó en reiteradas ocasiones.

...los señores descritos como profesionales independientes por el empleador, realizaban dichas funciones inherentes a la actividad y bajo directrices de la administración.

De acuerdo al empleador la sociedad se dedica a la venta al por menor de instrumentos musicales y artículos deportivos de toda clase, **pero además cuentan con una academia de música que es una exigencia que le pide a de (sic) las empresas a la cual ellos les distribuyen sus productos...**

Al respecto, le informamos, que los señores profesionales de la música..., como los denomina el empleado (sic), tenían subordinación jurídica, ya que (sic) los cursos o clases de música debían dictarlos dentro del horario establecido por el empleador, lo que es propio de un profesional independiente (sic).

...” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 71 del expediente judicial).

En este contexto, **resulta importante destacar** que la institución demandada adoptó la medida a la que ya nos referimos, basándose en los artículos 8, 77 y 124 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2015, Orgánica de la Caja de Seguro Social; así como en el artículo 106 (numeral 1, literal d) del Reglamento General de Ingresos de dicha entidad, aprobado por medio de la Resolución N°38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006.

De las mencionadas disposiciones se desprende que en atención a la facultad que tiene la Caja de Seguro Social para inspeccionar los lugares de trabajo de todos los que están sujetos al régimen de la misma, se procedió a examinar los libros de contabilidad y otros documentos de la empresa **Música y Deportes, S.A.**,

lográndose determinar que no presentó los contratos de trabajo de los profesionales que laboran para ella, a pesar que en múltiples ocasiones le fue solicitado por la institución (Cfr. foja 71 del expediente judicial).

Además, se acreditó que los denominados por la accionante como “profesionales de la música” tenían subordinación jurídica pues, dictaban los cursos o clases dentro del horario establecido por la sociedad Música y Deportes, S.A., situación que no es propia de un trabajador independiente (Cfr. fojas 71 y 132 del expediente judicial).

Otro hecho plenamente demostrado es que los pagos realizados por la empresa Música y Deportes, S.A., bajo el concepto de servicios profesionales eran recurrentes y la mayoría se hacían de manera quincenal, es decir, los quince (15) o el último día del mes, por lo que se configuró por esta razón, que la accionante sí mantenía junto con sus empleados una subordinación jurídica consistente “*en la dirección ejercida por el empleador en la ejecución del trabajo que este personal debía realizar, porque como se dijo anteriormente, no existió una independencia al momento de impartir las clases*”, motivo por el cual la Caja de Seguro Social emitió la Resolución No.262-2014 de 14 de diciembre de 2014, acusada de ilegal (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 63-64 y 134 del expediente judicial).

2. Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014 (Sanción) confirmada mediante la Resolución DINAI N°1,215-2015 de 20 de agosto de 2015; y la Resolución N°53,865-2020-J.D. de 11 de febrero de 2020 (Cfr. fojas 65-66, 67-69 y 73-77 del expediente judicial).

En cuanto a la Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014 (Sanción), objeto de controversia, el Departamento de Auditoría de la Caja de Seguro Social, con fundamento en el artículo 8 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la entidad, procedió a examinar las planillas internas de pago, preelaboradas y otros documentos del empleador Música y Deportes, S.A., para

verificar las aportaciones de cuotas empleado-empedor; logrando determinar las omisiones en conceptos de comisiones y servicios profesionales, las cuales se consideran parte del salario, pero que la accionante no reportó para el pago de las mencionadas cuotas, incumplimiento que quedó consignado en el Informe DNA-AE-PMÁ.-IO-079-2014 de 11 de septiembre de 2014 (Cfr. fojas 65 y 131 del expediente judicial).

Así mismo se observa que las omisiones a las que nos referimos generaron la imposición de sanciones por la infracción de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la Caja de Seguro Social y sus Reglamentos, por: **a)** Subdeclaración en las planillas de pago; **b)** la negativa de la actora de suministrar información para la determinación de cuotas empleado-empedor; y **c)** simulación de actos jurídicos (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

En relación a lo explicado, debemos señalar que la subdeclaración de las planillas de pago durante el periodo de diciembre de 2009 a julio de 2010, en la que incurrió la empresa **Música y Deportes, S.A.**, pues declaró sumas inferiores a las efectivamente pagadas en concepto de comisiones por un monto de mil quinientos cincuenta y seis balboas (B/.1,556.00), trajo como consecuencia que la Caja de Seguro Social la sancionara por la cantidad de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) debido a que infringió el artículo 122 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la entidad y el artículo 91 del Reglamento General de Ingresos aprobado por medio de la Resolución N°38,788-2006-J.D. de 30 de mayo de 2006.

En ese escenario, somos del criterio que las medidas de sanción y condena aplicadas por la entidad demandada a la actora son cónsonas con sus omisiones, las cuales quedaron plenamente acreditadas en la vía gubernativa.

Igualmente, vale la pena señalar que la sociedad **Música y Deportes, S.A.**, **no estuvo en indefensión**, ya que se le permitió recurrir la sanción y la condena

dictadas en su contra por la Caja de Seguro Social y de presentar todas las pruebas que estimaba convenientes para su defensa; sin embargo, no fueron suficientes para que la institución cambiara su criterio respecto a las medidas contenidas en la Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014; y en la Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014, objeto de controversia.

En cuanto a lo descrito en el párrafo que precede, específicamente en lo concerniente a que la accionante pudo presentar pruebas a su favor, debemos destacar que esto quedó evidenciado en la Resolución DINAI No.1,215-15 de 20 de agosto de 2015 (confirmatorio) de la Resolución DINAI No.1999-2014 de 24 de diciembre de 2014 (Sanción) cuando se señaló: “...**en el curso de la auditoría se le brindó la oportunidad al empleador para ejercer su derecho a la defensa, ya que la auditoría inició con la anuencia del empleador según la nota DNAI-AE-PMÁ-CP-294-2014 de 15 de abril de 2014 y demás misivas mediante las cuales los auditores reiteraron la solicitud de los documentos requeridos para la investigación, que no fueron entregados en su totalidad.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 68 del expediente judicial).

Es por todo lo expuesto, que mantenemos la firme convicción que la institución de seguridad social cumplió con su Ley y los reglamentos para llevar a cabo la investigación en contra de la actora, respetándole siempre sus garantías procesales por lo que, los actos objeto de controversia, se encuentran debidamente fundamentados y sus contenidos no hacen más que evidenciar que, como ya indicamos, la actora omitió remitir información documental y pecuniaria a la Caja de Seguro Social de allí que fuera sancionada y condenada a pagar sumas de dinero y así debe ser declarado por el Tribunal.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas No.25 de diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022), por medio del cual **admitió** a favor de la actora

las copias autenticadas de los actos acusados de ilegales y sus confirmatorios (Cfr. fojas 197-198 del expediente judicial).

De la acción anterior, el Tribunal **no admitió los testimonios propuestos por la accionante**, toda vez que no especificó sobre cuáles hechos de la demanda iban a declarar sus testigos, violentando los artículos 469 y 948 del Código Judicial (Cfr. fojas 198-199 del expediente judicial).

En virtud que las pruebas admitidas no logran variar el contenido de la Vista 1733 de 7 de diciembre de 2021, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a la condena y sanción de la empresa **Música y Deportes, S.A.**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

De la misma manera, esta Procuraduría observa que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la **Caja de Seguro Social**, al emitir los actos acusados, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la sociedad **Música y Deportes, S.A.**, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo 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 la Resolución de **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

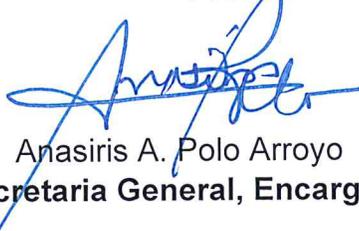
..." (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Música y Deportes, S.A.**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución la Resolución No.262-2014 de 19 de diciembre de 2014 ni la Resolución DINAI N°1999-2014 de 24 de diciembre de 2014**, emitidas por la **Subdirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social** y sus actos confirmatorios y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada