

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1303

Panamá, 9 de agosto de 2024.

Proceso Contencioso
Administrativo de Indemnización.

Contestación de la demanda.

Expediente 169472024.

El Licenciado Víctor Manuel Cedeño García, actuando en nombre y representación de **Elena Del Carmen Arrocha, Lorena Del Rosario Rodríguez López, Diana Elizabeth Renaldez Ramírez, Miriam Esther Urriola de Monterrey, Itza Lisbeth González Díaz y Laura Ibeth Romero González**, solicitan que se condene al Estado Panameño, por conducto de la **Caja de Seguro Social**, al pago de trescientos setenta y seis mil trescientos ochenta balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.376,380.65), en concepto de los supuestos daños y perjuicios ocasionados a su representado.

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 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan 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; por tanto, se niega.

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de las recurrentes considera infringidas las siguientes disposiciones legales y constitucionales:

A. Los artículos 109, 17 y 18 de la Constitución Política de la República de Panamá, los cuales indican respectivamente que es función del Estado velar por la salud de la población de la República; las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, hora y bienes a los nacionales y los extranjeros y que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley (Cfr. fojas 22 y 23 del expediente judicial).

B. El artículo 1644 y 1645 del Código Civil, que disponen que por acción u omisión cause daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado y que dicha obligación es exigible no solo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

C. Los artículos 3 (numeral 1, 2, 3, 6, 7, 9 y 11), 5, 8, 9 y 90 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro, que hacen referencia a los principios que rigen la administración Caja de Seguro Social; la jurisdicción coactiva que ejerce la citada entidad; la facultad de la Caja de Seguro Social de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social; la potestad de revisión de planillas y otros medios de pago de cuotas y la obligación del empleador de deducir cuotas (Cfr. fojas 25-29 del expediente judicial).

III. Antecedentes del caso.

De acuerdo con lo que consta en el expediente judicial, el Licenciado Víctor Herrera, en representación de las señoras **Elena del Carmen Arrocha y Lorena del Rosario Rodríguez**, presentó ante el Departamento de Cuentas Individuales de la **Caja de Seguro Social**, un escrito en contra de la sociedad anónima **Hogar Las Cumbre, S.A.**, (antes denominado Hogar St. Mathews), en razón de que sus representadas no reciben las fichas del seguro social desde el mes de marzo de 2020 y adicional, las horas extras no se incluyen en el pago de cuotas patronales a la institución (Cfr. foja 126 del expediente judicial).

Producto de la solicitud instaurada por el representante legal de las señoras **Elena del Carmen Arrocha y Lorena del Rosario Rodríguez**, la **Caja de Seguro Social** a través de su Departamento de Cuentas y la Dirección Nacional de Ingresos efectuaron las gestiones para el inicio de una investigación de los hechos denunciados. Es así, que la situación planteada dio origen a la citación para el día 14 de abril de 2023, de la representante legal de sociedad anónima **Hogar Las Cumbre, S.A.**, ante la Dirección Nacional de Ingresos de la citada entidad demandada (Cfr. foja 126 del expediente judicial).

En ese contexto, el día 14 de abril de 2023, la **Caja de Seguro Social** le comunicó a la señora Elvira Dixon, representante legal de **Hogar Las Cumbre, S.A.**, que era necesario presentar las planillas complementarias a favor de la señora **Lorena Rodríguez** correspondiente a los meses de octubre 2009 a julio 2011 y la de la señora **Elena Arrocha** desde diciembre de 2001 a julio 2003.

Aunado a lo anterior, consta en el Informe de Conducta rendido por la **Caja de Seguro Social** a la Sala Tercera que, en el Informe de Inspección de 17 de marzo de 2023, emitido por el Departamento de Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, se resalta la siguiente información:

“ ...

- **La Lic. Dixon manifestó que ella entró a partir de enero de 2023 y que desconocía lo que ocurría en la empresa**, desea hacer las correcciones para una mejor relación laboral con los trabajadores.
- **La empresa mantiene un convenio de pago para pagar las cuotas atrasadas por B/.40,069.47.**
- Los trabajadores manifiestan que en los meses y años anteriores han excedido su límite de jornada laboral, además no se está reconociendo los pagos de días feriados y horas extraordinarias.
- La empresa no pudo aportar la documentación completa” (El resaltado es de este Despacho).

De igual forma se detalla en el Informe de Conducta presentado por la **Caja de Seguro Social** al Tribunal, que el 16 de mayo de 2023, la señora Elvira Dixon presentó ante la Dirección de Ingresos de la precitada entidad, escrito donde señaló que el acto mediante el cual se le designó Presidenta y Representante Legal de la empresa **Hogar Las Cumbres, S.A.**, se efectuó mediante escritura pública 264 del 10 de enero de 2023, de la Notaría Primera de Circuito de Panamá. En el mismo escrito también indicó que la misma desconocía que la empresa mantenía deudas y obligaciones con los

trabajadores y que además, se incumplía con el pago de las cuotas obreros patronales de los enunciados colaboradores (Cfr. foja 126-127 del expediente judicial).

Por otra parte, de acuerdo a las constancias judiciales el Licenciado Víctor Cedeño solicitó en representación de sus apoderadas, ante el Departamento de Investigación de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, una restricción de la marginal en el Registro Público de la finca donde funciona **El Hogar Las Cumbres, S.A.** En atención a dicha solicitud, el departamento antes indicado mediante hoja de tramite D.I.I.-HT-205-2023 de 16 de mayo de 2023, remitió la presente solicitud al Coordinador Administrativo de Juzgados Ejecutores de la **Caja de Seguro Social**, el cual mediante Memorando CAJ-M-AV-1,838-2023 de 17 de mayo de 2023, señaló que no se había recibido cuenta de morosidad que pudiera generar alguna ejecución en tal sentido, en contra de **El Hogar Las Cumbres, S.A.**, y por otra parte, la precitada finca con numeración 29381-8707, pertenece a terceras personas (Cfr. foja 127 del expediente judicial).

Posteriormente, el 25 de mayo de 2023, el Licenciado Víctor Cedeño, en representación de las señoras **Elena Del Carmen Arrocha, Lorena Del Rosario Rodríguez López, Diana Elizabeth Renaldez Ramírez, Miriam Esther Urriola de Monterrey, Itza Lisbeth González Díaz, Laura Ibeth Romero González** y Ana Torres Ríos, solicitó a la **Caja de Seguro Social** copias autenticadas del expediente administrativo relacionado con la presente causa y a la vez, presentó una serie de peticiones relacionadas con las actoras (Cfr. foja 127 del expediente judicial).

En ese sentido, en respuesta a la solicitud presentada por el Licenciado Víctor Cedeño, el Jefe del Departamento de Apremio y Cobro de la **Caja de Seguro Social**, mediante Memorando-DAYC-SdeC-M-0190-05-2023 de 29 de mayo de 2023, comunicó al Director Nacional de Ingresos de dicha entidad, que la empresa **Hogar Las Cumbres, S.A.**, a través de su apoderada legal formalizó convenio de pago 18806, para los periodos de mayo 2020 a diciembre 2022, del cual hizo un abono inicial de seis mil once balboas (B/.6,011.00); canceló la primera letra el 30 de marzo de 2023, por la suma de mil quinientos ochenta balboas con sesenta y nueve centésimos (B/.1,580.69); mantiene omisión en la declaración de las planillas de enero, marzo y abril de 2023, y tiene pendiente cancelar letras del Convenio de abril y mayo de 2023 (Cfr. foja 127 del expediente judicial).

En ese sentido, el Departamento de Investigación de Ingresos, mediante hoja de trámite D.I.I.-HT-350-2023 de 31 de mayo de 2023, comunicó al Director Nacional de Ingresos que realizó una visita al lugar donde opera **Hogar Las Cumbres, S.A.**, en donde pudo evidenciar lo siguiente: omisión del pago de cuotas obreros patronales del periodo entre diciembre 2001 a julio 2011; falta de cumplimiento de facturación de mayo 2020 a diciembre 2022; la empresa utilizó la figura de sustitución de Hogar de Ancianos ST. Mathew, S.A., a la empresa sustituta **Hogar Las Cumbres, S.A.** Esto, sin mediar antes un cese de operaciones para alguna de las citadas sociedades; y además que, la señora Elvira Dixon, al ver la situación de la empresa presentó renuncia al cargo de Representante Legal, debido a que no pudo resolver los problemas de pago y solicitó que la deuda y obligaciones fueran cobradas al señor Aurelio Buendía, anterior Representante Legal de la citada sociedad (Cfr. foja 128 del expediente judicial).

Bajo la anterior situación, El Departamento de Apremio y Cobro, mediante Memorando DAYC-H.T.-140-2023, de 18 de julio de 2023, le informó a la Subdirectora Nacional de Ingresos lo siguiente:

“ ...

- El empleador Hogar Las Cumbres con número patronal 87-825-10191 ha sido remitido a la Instancia Judicial dado que el mismo incumplió con lo establecido en el Convenio de Pago pactado el 16 de febrero de 2023 por el periodo de mayo de 2020 a diciembre de 2022.
- El empleador Hogar de Ancianos St. Matthew, S.A., con número patronal 87-825-00258 lleva a cabo cancelación de las facturas morosas en el sistema, las mismas corresponden a los meses cuotas mayo 2013 y junio 2013.”

Aunado a lo antes expuesto, conforme consta en el Informe de Conducta presentado por la **Caja de Seguro Social** al Tribunal, el 17 de noviembre de 2023, la Dirección Ejecutiva Nacional Legal presentó querrela en contra del empleador **Hogar Las Cumbres, S.A.**, por la supuesta comisión del delito de retención de cuotas por el monto de veintinueve mil seiscientos ochenta y cinco balboas con treinta y dos centésimos (B/.29,685.32), que corresponde a los meses de mayo a diciembre de 2020; enero a diciembre de 2021 y enero a diciembre 2022 (Cfr. foja 129 del expediente judicial).

Vista las consideraciones anteriores, **las ahora accionantes presentaron el 16 de febrero de 2024 una demanda contencioso administrativa de indemnización**, en la que solicitan lo siguiente:

“...Que la Caja de Seguro Social, es responsable de todas las omisiones que sobrevinieron producto de que el Director Nacional de Ingresos, **Licdo. Edwin Omar Montenegro M.**, con cédula 4-720-260 y el Jefe del Departamento de Apremio y Cobro, **Licdo. Maruquel Escudero**, con cédula 8-703-1667, **por omisión o negligencia, en el ejercicio de sus funciones, conculcaron derechos fundamentales** que causaron daños y perjuicios, que emergen de la responsabilidad de la Caja de Seguro Social, de indemnizar a nuestras representadas.

...Que se declare que la Caja del Seguro Social, responsable y está obligada a pagarle a nuestras representadas..., los daños y perjuicios ocasionados.

...Que se condene a la demandada al pago de trescientos setenta y seis mil trescientos ochenta con sesenta y cinco centésimos (376,380.65...)” (El resaltado es de la cita) (Cfr. foja 4 y 5 del expediente judicial).

Conforme podemos observar, de las constancias procesales, la acción se fundamenta en el artículo 97 (numeral 10) del Código Judicial, sobre la base que el actor indicó, *“Se constituyen como demandantes las señoras..., de conformidad con lo que establece el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial”* (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Para una mejor aproximación de lo manifestado por el apoderado judicial de las accionantes veamos el contenido del numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial:

“Artículo 97: A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

...
10. De las indemnizaciones por razón de la responsabilidad del Estado, y de las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos;

...” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

Aclarados los aspectos anteriores, a esta Procuraduría no le queda más que señalar, que frente a las pretensiones que realizan las demandantes, en su libelo, este Despacho advierte que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, somos de la opinión que la Caja de Seguro Social no es responsable, por el mal funcionamiento del servicio público a ellos adscrito.

IV. Argumentos de las demandantes.

La disconformidad de las demandantes, se sustenta primordialmente en los siguientes argumentos:

En lo que respecta al artículo 1644 del Código Civil, el apoderado judicial de las accionantes señala que la autoridad demandada, violentó de forma directa la precitada norma por comisión en la medida en que aducen que se cometió un acto dañoso por parte de los funcionarios públicos designados para prestar el servicio con la diligencia y observancia de sus deberes legales y los que impone el Código de Ética, lo que según ellos hace responsable al Estado Panameño por conducto de la **Caja de Seguro Social** de una responsabilidad solidaria y directa de los daños causados con la jubilación y los daños al no poder recibir los servicios de salud, riesgo profesionales, atención de los beneficiarios en los nosocomios de la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

De igual forma también enuncian las actoras que se vulneró el artículo 1645 del Código Civil toda vez que, la **Caja de Seguro Social**, es responsable del daño derivado del mal funcionamiento de los servicios públicos (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Del mismo modo aducen que se conculcaron los numerales 1, 2, 3, 6, 7, 9 y 11 del artículo 3 y los artículos 5, 8 9 y 90 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, ya que la **Caja de Seguro Social** está facultada para inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguridad social; se omitió la revisión de las planillas y otros medios de pago de cuotas; no se sancionó en tiempo oportuno a la empresa **Hogar Las Cumbres. S.A.** y no se aplicó los procesos de jurisdicción coactiva (Cfr. fojas 25-29 del expediente judicial).

V. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.

5.1. Análisis de los cargos de ilegalidad realizados por las actoras.

A manera de introducción del análisis de los cargos de ilegalidad hechos por el apoderado judicial de las actoras, este Despacho debe señalar que conforme a lo normado en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, a través de la cual se reforma la Ley Orgánica de la **Caja de Seguro Social** y dicta otras disposiciones, claramente existen condiciones o requisitos que deben cumplirse para que una persona natural tenga acceso a una pensión de retiro por vejez y recibir los servicios de salud, riesgos profesionales y atención de beneficiarios en los nosocomios de la **Caja de Seguro Social**.

En ese contexto, resulta oportuno traer a colación lo normado en los artículos 77, 87 90 y 168 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que a letra señalan los siguiente:

“Artículo 77. Afiliación obligatoria. 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...” (El resaltado es de este Despacho).

“Artículo 87. Inscripción y afiliación. Es deber de toda persona natural o jurídica de derecho público o privado, que opere en el territorio nacional, inscribirse en la Caja de Seguro Social como empleador dentro de los primeros seis días hábiles de inicio de operaciones, cuando utilice los servicios de un empleado o aprendiz en virtud de un contrato de trabajo expreso o tácito, mediante el pago de un sueldo o salario.

De igual forma, **es obligación de todo empleador verificar la afiliación de sus empleados, sean nacionales o extranjeros, a la Caja de Seguro Social, en el momento que ingresan a su servicio...”** (El resaltado es de este Despacho).

“Artículo 90. Obligación del empleador de deducir cuotas. Los empleadores, al pagar el salario o sueldo a sus empleados, estarán obligados a deducir las cuotas que estos deban satisfacer a conformidad con lo dispuesto en esta Ley y, junto con el aporte del empleador, a entregar a la Caja de Seguro Social, el monto de estas, así como los impuestos nacionales deducidos y retenidos a sus empleados, dentro del mes siguiente al que correspondan, según las fechas que se establezcan en el reglamento que al efecto dicte la junta Directiva ...” (El resaltado es de este Despacho).

Artículo 168. Condiciones de acceso a la Pensión de Retiro por Vejez. A partir de la solicitud respectiva, un asegurado, que por razón de su edad y con la finalidad de reemplazar dentro de ciertos límites los ingresos que deje de percibir de ocupación, podrá optar por retirarse dentro de una banda de edades y cuotas que comienza desde los cincuenta y cinco años de edad para las mujeres y de sesenta años de edad para los hombres, con una cotización mínimo de ciento ochenta cuotas y que se extienden hasta la edad de setenta años para ambos géneros, edad hasta la cual se otorgarán los porcentajes adicionales a la tasa de reemplazo básica.

La opción de retirarse a la edad de cincuenta y cinco y cincuenta y seis años para las mujeres y de sesenta y sesenta y un años para los hombres, regirá a partir del 1 de enero de 2008.” (El resaltado es nuestro).

También es importante señalar que la Ley 51 de 27 de diciembre de 2006, establece en su artículo 171, lo siguiente

“Artículo 171. Indemnización por vejez. Si el asegurado cubierto por este riesgo, se retira definitivamente de un empleo o trabajo remunerado después de cumplir la edad de referencia requerida para la Pensión de Retiro por Vejez, pero no hubiera acreditado las cuotas de referencia requeridas para el derecho a la Pensión de Retiro por Vejez o para causar derecho en el Riesgo de Muerte, podrá solicitar que se le conceda como indemnización, una suma de dinero equivalente a una mensualidad de la Pensión de Retiro por Vejez que le habría comprendido en el caso de que hubiera tenido derecho a esta, por cada seis meses de cotizaciones acreditados, a la fecha en que formule la solicitud.

Parágrafo. El asegurado que reciba la suma de dinero mencionada en este artículo no tendrá derecho si vuelve a cotizar, a percibir nuevamente suma alguna de dinero por este concepto.

Las nuevas cuotas aportadas causarán derecho a las demás prestaciones que otorga este Subsistema.”

Del estudio de las disposiciones antes citadas se desprende con meridiana claridad que para que la **Caja de Seguro Social** determine si una persona natural cumple o no con las condiciones para tener acceso a los beneficios de los servicios de una pensión de retiro por vejez, recibir los servicios de salud, riesgos profesionales y atención de beneficiarios en los nosocomios de la **Caja de Seguro Social**, previamente deben cumplirse con ciertas condiciones, entre las cuales esta, primeramente que el interesado este afiliado al régimen de seguridad social y que seguidamente su empleador cumpla con el pago a la **Caja de Seguro Social** de las cuotas obreros patronales que previamente fueron retenidas por dicho patrono.

En ese sentido, esta Procuraduría puede observar que consta en el Informe de Conducta presentado por la entidad demandada a la Sala Tercera, que desde el momento en que la institución tuvo conocimiento de los hechos denunciados por parte del apoderado legal de las actoras, mismos que estaban afectando el acceso a los servicios de salud, los riesgos profesionales y en el monto económico de las jubilaciones de las citadas demandantes, la **Caja de Seguro Social**, inició de manera oportuna las investigaciones correspondientes a través de sus departamentos competentes, a efectos de verificar la certeza de los hechos denunciados (Cfr. foja 130 del expediente judicial).

Visto lo anterior, la **Caja de Seguro Social** en el ejercicio efectivo de sus funciones y obligaciones, celebró el Convenio de Pago Número 188006, con la empresa **Hogar Las Cumbre, S.A.**, a través del produjo que la citada sociedad se comprometiera con lo siguiente:

“PRIMERO. EL DEUDOR acepta y pagará la obligación legal por la suma de B/.40,069-47 (CUARENTA MIL SESENTA Y NUEVE BALBOAS CON CUARENA Y SIETE CENTAVOS) en concepto de cuotas empleado empleador atrasadas, Seguro Educativo e Impuesto sobre la Renta; incluyendo las multas, los recargos y los intereses legales, correspondientes al periodo comprendido de Mayo 2020 hasta Diciembre de 2022, de acuerdo con el estado de cuenta adjunto, el cual forma parte integral del presente convenio de pago.

SEGUNDO: EL DEUDOR conviene en cancelar el monto total de la deuda descrita en la cláusula primera, mediante un abono inicial de B/.6,011.00 (SEIS MIL ONCE BALBOAS) a la firma del presente convenio y el saldo en 24 (VEINTICUATRO) mensualidades, pagaderas a partir del mes de Marzo de 2023 a más tardar al último día hábil de cada mes, de acuerdo al siguiente plan de pago:

Deuda Inicial	B/.40,069.47
Intereses a causar	B/.3,878.08
Abono Inicial	B/.6,011.00 (=15.00%)
Saldo adeudado	B/.37,936.55 (será cancelad en 24 mensualidades así: 23 mensualidades de B/.1,580.69 que totalizan B/.36,355.87 1 mensualidad de B/.1,580.68 para la cuota número 24

TERCERO: EL DEUDOR se obliga a efectuar los pagos acordados en la cláusula segunda del presente convenio en las oficinas de la Dirección nacional de Ingresos de la CAJA, en sus Agencias Administrativas o en los centros de pago autorizados. EL DEUDOR acepta que el pago de las mensualidades pactadas, fuera del plazo señalado, causará mensualmente interés del 1% sobre el saldo a capital.

CUARTO: EL DEUDOR se obliga a cumplir con los pagos acordados, dentro de los plazos establecidos en la cláusula segunda y mantenerse al día en el pago de las planillas regulares de los meses subsiguientes. Asimismo acepta que la mora en el pago de dos mensualidades, de una planilla ó de ambas, dará motivo para que la CAJA eje sin efecto el presente convenio y exija el cobro a través de la jurisdicción coactiva, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley 51, Orgánica de la Caja de Seguro Social, de 27 de diciembre de 2005.

QUINTO: Las planillas que se incluyen en este convenio, estarán sujetas a la revisión en el momento que así lo determine la CAJA, al tenor de lo dispuesto en el Artículo 8 y 9 de la Ley 51, Orgánica de la Caja de Seguro Social, de 27 de diciembre de 2005.

...” (El resaltado es de este Despacho).

Sobre la base de lo antes citado, claramente la **Caja de Seguro Social** ejerció acciones tendientes a la recuperación de la morosidad en el pago de las cuotas obreros patronales y otros impuestos relacionados, en los cuales incurrió la sociedad **Hogar Las Cumbres, S.A.**, teniendo con sustento legal lo dispuesto en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, y sus reglamentaciones, entre ello, lo normado en el artículo 100 del Reglamento General de Ingresos, que a la letra dispone lo siguiente:

“Artículo 100. Convenios y arreglos de pago en general. Para la recuperación de la morosidad en concepto de cuotas primas de riesgos profesionales u otras contribuciones de Ley, la Caja de Seguro Social podrá celebrar convenios de pago y arreglos de pago, por la vía administrativa o la vía judicial, hasta por un término de veinticuatro (24) meses, de haber ejecutado acciones coactivas podrá aplicar los plazos establecidos en el Código Judicial y Normas complementarias, según sea el caso.

En caso de que Empleador Jurídico o Natural moroso, compruebe falta de capacidad para ajustarse a los términos y condiciones exigidos por la Institución, podrá remitirse la solicitud a la Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración, previa delegación del Director General, para de ser necesario se le otorgue un término máximo de cuarenta y ocho (48) meses, para la cancelación de la morosidad.” (El resaltado es de este Despacho).

De los mencionados argumentos, se desprende con meridiana claridad que no existe, ni han sido probadas por las demandantes la supuesta falla en el servicio, cuando evidentemente se puede observar que la **Caja de Seguro Social** ciertamente registra las cuotas de cada empleado que el empleador presenta en sus planillas mensuales (regulares o complementarias), siendo obligación del patrono cumplir con este proceso; sin embargo, a pesar de las múltiples inspecciones y auditorias que realiza el precitado organismo, existe un número de empresas entre las cuales se encuentra **Hogar Las Cumbres, S.A.**, que no cumplen con sus obligaciones, situación ésta que genera, como en el caso en estudio, que la citada entidad proceda a establecer los alcances y acciones tendientes a la recuperación de tales morosidades.

En tal sentido, debemos destacar lo normado en el artículo 124 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, el cual contempla lo que a continuación se cita:

“Artículo 124. La mora en el pago de cuotas. Las cuotas a que se refiere esta Ley deben ser pagadas mensualmente, dentro de los plazos que determine el reglamento que al efecto dicte la Junta Directiva.

La mora en el pago de la totalidad o de una parte del monto de las cuotas adeudadas, causará las sanciones siguientes:

1. Un recargo por mora que será determinado...

...

2. Un interés del uno por ciento (1%) mensual o por fracción de mes...

...

La Caja de Seguro Social realizará la gestión de cobro de la morosidad del empleador por todos los medios a su alcance, y determinará la eficacia de interponer la denuncia respectiva, en los casos en que el costo de la gestión administrativa para tales fines supere el importe de lo adeudado..." (El resaltado es de este Despacho).

Sobre la base de lo dispuesto en la norma antes citada, la **Caja de Seguro Social** ejerció las acciones correspondientes a su alcance para la recuperación de la morosidad incurrida por la empresa **Hogar Las Cumbres, S.A.**, determinando tal como se desprende del Informe de Conducta, la clara necesidad de presentar la querella penal correspondiente, con el propósito que dicha sociedad pague a las **Caja de Seguro Social**, las cuotas empleado empleador que descontó y retuvo, sin entregarlas. Esto con el objetivo de signarlas a las cuentas individuales de cada uno de sus empleados, entre los cuales se encuentran las actoras.

Como corolario de lo anterior, resulta oportuno recalcar que frente a los efectos del incumplimiento de las obligaciones por parte del **Hogar Las Cumbres, S.A.**, debemos advertir que el artículo 126 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, señala lo siguiente:

"Artículo 126. Efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador. Todo empleador será responsable de las prestaciones económicas a que tenga derecho el asegurado o sus deudos, cuando la Caja de Seguro Social no pueda concederlos por causas de incumplimiento de las obligaciones del empleador, o cuando dichas prestaciones resulten disminuidas por las mismas causas."

Con referencia a la enunciada norma, se puede evidenciar la inalienable responsabilidad que corresponde a la empresa **Hogar Las Cumbre, S.A.**, frente a su incumplimiento en el pago de las cuotas obreros patronales y otros impuestos, retenidos y no pagados a la **Caja de Seguro Social**, con relación a cada una de las demandantes, situación de la cual la entidad demandada a efectuado las diligencias correspondientes conforme a derecho y en cumplimiento de cada una de sus obligaciones como ente rector de la seguridad social.

En otro aspecto, **conforme a las constancias judiciales podemos observar que a una de las actoras, la señora Elena del Carmen Arrocha, la Caja de Seguro Social mediante Resolución DNPE 18608 de 8 de junio de 2023, le reconoció una pensión de vejez proporcional por la suma mensual de doscientos setenta y seis balboas con noventa y ocho centésimos (B/.276.98), misma que evidentemente no ha representado alguna desconformidad por parte de la mencionada actora, ya que no ejerció en contra de dicho acto los recursos dispuestos en él, es decir el recurso de reconsideración y subsiguientemente el de apelación.**

VI. Daños y perjuicios reclamados en la indemnización.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo antes expuesto, observamos que las demandantes, en su libelo solicitan al Estado panameño, por conducto de la **Caja de Seguro Social**, como resarcimiento por las supuestas afectaciones que sobrevinieron la suma de trescientos setenta y seis mil trescientos ochenta balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.376,380.65), en concepto de daños y perjuicios, que alega le han sido ocasionados por el mal funcionamiento del servicio público (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Ahora bien, el principio fundamental del derecho a la indemnización es el resarcimiento económico, pago o compensación por un daño o perjuicio causado. En ese sentido, el daño resarcible como el menoscabo que se experimenta en el patrimonio por el detrimento de los valores económicos que lo componen (daño patrimonial o material), y también la lesión de sentimientos, al honor o las afectaciones (daño moral).

Con base a estos conceptos, y en cuanto al elemento de presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado, este Despacho es del criterio que, frente a lo pedido por las accionantes, **no se aprecia, que las peticionarias, hayan probado cómo se genera la cuantía solicitada, en virtud de los supuestos daños materiales y morales causados.**

Las actoras, reclaman en su pretensión la condena al Estado panameño, por conducto de la **Caja de Seguro Social** por los supuestos daños materiales y morales causados, por lo que es necesario, indicar lo contemplado en los artículos 991 y 1644-A de Código Civil. Veamos:

“Artículo 991. La indemnización de daños y perjuicios comprende, **no sólo el valor de la pérdida que haya sufrido, sino también el de la ganancia que haya**

dejado de obtener el acreedor, salvo las disposiciones contenidas en los Artículos anteriores.

..." (Lo resaltado es nuestro).

"Artículo 1644-A. Dentro del daño causado se comprende tanto los materiales como los morales.

Por **daño moral** se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo, mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en materia de responsabilidad contractual, como extracontractual. Si se tratare de responsabilidad contractual y existiere cláusula penal se estaría a lo dispuesto en ésta.

Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quién incurra en responsabilidad objetiva así como el Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio y sus respectivos funcionarios, conforme al Artículo 1645 del Código Civil.

Sin perjuicio de la acción directa que corresponda al afectado la acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original."

Tal y como se observa, por **daño moral**, se entienden aquellos que afectan los aspectos personales o emotivos, derivados de la violación de los derechos inherentes a la personalidad, como lo son el honor, la reputación, la fama, el decoro, la vida, entre otros.

Por su parte, el **material o patrimonial**, es entendido como el menoscabo o detrimento que se produce en los bienes u objetos que forman parte del patrimonio de una persona, así como la ganancia que haya dejado de obtener por su pérdida, tal como se indica en el artículo 991 del Código Civil que citamos en párrafos anteriores; que son susceptibles de una valoración económica, y que por

lo tanto, deben ser indemnizados según estas estimaciones que fácilmente puede cuantificar el perjuicio; sin embargo, incumbe al actor acreditar cómo se suscitaron los mismos.

No obstante, frente a lo pedido, las peticionarias debieron probar, cómo se generaron dichos daños, de allí que es a la parte demandante, a la que le incumbe demostrar los hechos, tal y como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, mismo que advierte que:

“Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables.”

En ese sentido, **las demandantes debieron probar los supuestos daños materiales y morales sufridos, a fin que los mismos le fueran resarcidos, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión**, recordando, que la carga procesal definida como *“la condición que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos propósitos”*, le corresponde en este caso, a quien la solicita.

Cabe destacar, que la carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de conseguir la prueba; **y que en el caso que nos ocupa, le obliga a probar la cuantía, por los supuestos daños materiales y morales sufridos, hecho que no ha sido debidamente explicado en la demanda, ni muchos menos en qué consisten, y en virtud de la escasez de material probatorio que sustente los rubros reclamados.**

En ese orden de ideas, la Sala Tercera mediante la Resolución de siete (7) de diciembre de dos mil quince (2015), expresó lo siguiente:

“...

Bajo ese marco de ideas, en cuanto al elemento de presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado, la Sala observa que por las lesiones culposas agravadas sufridas por la Señora Jessica Pino Alvarado, tal como se consignó en el inicio de esta resolución, la cuantía de la indemnización pretendida por los actores la señalan en la suma de doscientos veinte mil balboas (B/.220,000.00), en concepto de indemnización, desglosados de la siguiente forma: Ciento veinte mil balboas con 00/100 (B/.120,000.00) en concepto de daño material y Cien mil balboas con 00/100 (B/.100,000.00) en concepto de daño moral.

Sin embargo, **frente a lo pedido la actora debe saber que toda cuantía que manifiesta el peticionario debe probar cómo se genera; de allí que sea a la parte demandante, en virtud del principio según el cual 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: 'Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables', debió probar los daños materiales y morales sufridos la parte actora, de acuerdo a lo establecido en nuestra legislación, a fin de que los mismos le fueran resarcidos, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión, recordando, que la carga procesal definida como 'la condición que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos propósitos' le corresponde en este caso, a quien solicita a esta Corporación de Justicia le sean resarcidos los daños y perjuicios ocasionados por el Estado.

La carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de conseguir la prueba; Además ese es un deber de las partes y sus apoderados y cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; pues ello, se resume en esa frase romana *onus probando incumbit actori*, es decir la carga de la prueba le incumbe al actor.

..." (Lo resaltado es de este Despacho).

En abono de lo expuesto, **debemos advertir que la tasación por parte del Juzgador de los presuntos daños morales e incluso de los daños materiales que reclama un particular frente al Estado, es una acción que implica gran dificultad, de ahí la necesidad que se aporten elementos que permitan facilitar dicha actividad**, tal como ha puesto de manifiesto la autora argentina **Doctora Lidia M R Garrido Cordobera** en su trabajo académico Titulado "La Cuantificación de Daños un Debate Inconcluso", en el cual ha expresado:

"La fundamentación de la sentencia no puede consistir en expresiones meramente declamatorias o discursivas sino que debe **indicar concretamente por qué a esa víctima concreta se le indemniza y el porqué del alcance indemnizatorio**. Entran a jugar aquí o a ponderarse los hechos que se consideran... relevantes para el caso y **su concreta magnitud o alcance para justificar así o fundar la decisión adoptada en cuanto a la reparación**.

...

Volviendo un poco sobre la fundamentación de la cuantificación y los criterios que la orientan tenemos que recalcar nuevamente que la fundamentación **debe ser adecuada suministrando los datos concretos por los cuales se ha llegado a una fijación o a un reconocimiento de la existencia del daño, ello no puede ser meramente discursivo ni declamatorio**.

..." (La negrita es nuestra).

Por las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados, se sirvan declarar que el Estado panameño, por conducto de la **Caja de Seguro Social**,

NO ES RESPONSABLE del pago de trescientos setenta y seis mil trescientos ochenta balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.376,380.65), que se le atribuyen en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales, como resarcimiento por las supuestas afectaciones que sobrevinieron, por parte de la entidad demandada y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del actor.

VII. **Derecho.** Se niega el invocado en la demanda.

VIII. **Cuantía.** Se niega la indicada en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaria General