

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 435

Panamá, 23 de febrero de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

**Exp. 337672021**

El Licenciado Hugo Polo Flores, actuando en nombre y representación del partido **Cambio Democrático**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, emitida por la Subdirectora Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, su acto confirmatorio, 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito 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 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.

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

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

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

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

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

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

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

## **II. Acto Acusado de Ilegal.**

De acuerdo a la información que consta en autos, el acto acusado de ilegal lo constituye la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, emitida por la Subdirectora Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, la cual dispuso lo siguiente:

“... ”

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** **CONDENAR** al empleador **PARTIDO CAMBIO DEMOCRATICO**, identificado con el número **87-825-00207**, representado legalmente por el señor **Ricardo Alberto Martinelli Berrocal**, portador de la cédula de identidad personal No. **8-160-293** a pagar a la Caja de Seguro Social la suma de **Cuatrocientos Veintidós Mil Quinientos Noventa y Seis Balboas con 50/100 (B/. 422, 596.50)**, por omisiones en el pago de la cuota empleado-empleador, en concepto de Servicios Profesionales multa y recargo de ley, sumas dejadas de pagar durante el período comprendido, de enero 2010 hasta octubre de 2015, más los intereses legales que se causen hasta la fecha de su cancelación.

**SEGUNDO:** **SANCIONAR** al empleador **PARTIDO CAMBIO DEMOCRATICO**, identificado con el número **87-825-00207**, a pagar a la Caja de Seguro Social, la suma de **Veinticinco Mil Balboas con 00/100 (B/.25,000.00)**, por, No (sic) afiliación por parte de un empleador de sus empleadores y Simulación de actos jurídicos, durante el período de enero 2010 a octubre de 2015, de conformidad con lo establecido en los artículos 87, 91, 121 y 128 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 87 y 94 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente hasta el 10 de mayo de 2016, desde el momento en que incurrió en cada falta.

Se advierte a los interesados que contra de esta resolución podrá interponer, dentro de los cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución, recurso de

reconsideración ante la Dirección Nacional de Ingresos y de Apelación ante la Junta Directiva.

El recurso de reconsideración una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno, se otorgará en efecto suspensivo.

La apelación debe ser interpuesta o propuesta ante la autoridad de primera instancia en el acto de notificación o por escrito dentro del término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de esta resolución y se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que le asigne un efecto diferente.

Se advierte al afectado que, si pretende utilizar nuevas pruebas en segunda instancia debe indicarlo así en el acto de interposición o proposición del recurso de apelación.

Además de los recursos anteriores, el interesado podrá interponer dentro de la vía gubernativa el recurso de hecho y el de revisión administrativa bajo los supuestos previstos en el artículo 166 y siguientes de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y sus modificaciones.

...” (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

### **III. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 1 de la Ley No. 53 de 28 de diciembre de 2005, “*Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial*”, que en su orden establece que deberán ser publicados en la Gaceta Oficial los actos reformativos de la Constitución Política, las leyes, los decretos con valor de ley, los decretos y las resoluciones expedidos por el Consejo de Gabinete o por el Órgano Ejecutivo, las resoluciones, los resueltos, los acuerdos, los tratados, los convenios y cualquier otro acto normativo, reglamentario o que contenga actos definitivos de interés general (Cfr. fojas 12-15 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 34 y 36 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que establece los principios que informan el procedimiento administrativo general; y por otro lado, señala que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Agrega

que ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos (Cfr. fojas 16-20 y 22 del expediente judicial); y

C. Los artículos 38, 122 y 123 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, "*Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social*" que indican que el Subdirector General, asumirá la representación legal de la institución, en el caso de ausencia del Director General; señala que se sancionará con trescientos balboas (B/.300.00) hasta veinte mil balboas (B/.20,000.00), en caso de declaraciones falsas y sub-declaración e indica en qué casos aplicará; y por último, que se sancionará con una multa de cien balboas (B/.100.00) hasta veinticinco mil balboas (B/.25,000.00), al empleador que se niegue a proporcionar a las autoridades de la Caja de Seguro Social los datos necesarios y pertinentes que esta le solicite para determinar las cuotas empleado-empleador (Cfr. fojas 12-16 y 20-22 del expediente judicial).

#### **IV. Cargos de ilegalidad formulados por el demandante.**

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas, el apoderado especial del demandante señala que el acto acusado de ilegal, vulneró el artículo 1 de la Ley No. 53 de 28 de diciembre de 2005, por las siguientes consideraciones: "*... todas las demás instituciones han publicado en Gaceta Oficial las delegaciones de funciones; ya que, los fallos que desarrollan directa o indirectamente de la facultad para delegar funciones versan sobre declaraciones que todas han sido publicadas en Gaceta Oficial...*" (Cfr. foja 15 del expediente judicial);

De igual manera, indica que el referido acto administrativo viola el artículo 38 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, por lo que a seguidas se copia: "*...el acto administrativo demandado, fue emitido por la Subdirectora General de Ingresos, mediante una supuesta delegación del Director General, sin embargo, la norma es clara al indicar que quien reemplaza en sus ausencias al Director General es el Subdirector General, no la Subdirectora General de Ingresos. Es decir, en el presente caso no se siguió el procedimiento dispuesto en la norma infringida, causando que el acto administrativo*

*demandado fuere emitido por una funcionaria sin competencia” (Cfr. foja 15 y 16 del expediente judicial);*

Así mismo, señala que se viola el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, toda vez que: *“Desde la génesis del presente procedimiento de auditoría, se observa claramente que mi representado **PARTIDO CAMBIO DEMOCRÁTICO** cumplió con todo lo solicitado por los auditores de la Caja de Seguro Social de nombres **NORIS JUSTINIANI, EDUARDO ALONSO Y (sic) EVERARDO SANTANA**, todos de demás generales descritas en autos. De igual manera hace entrega de todos los archivos y documentaciones necesarias y solicitadas para realizar la auditoria de todos los trabajadores del partido y dan acceso a la misma para su verificación y análisis (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. foja 20 del expediente judicial);*

Por último, establece entre otras cosas, que con el acto acusado de ilegal, también se vulneró el artículo 122 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, toda vez que: *“mi representado siempre se apegó al criterio y normas jurídicas en materia electoral que rigen a todos los partidos políticos, y a los trámites y procedimientos aprobados y aplicados para el funcionamiento de todos los partidos en relación a la contratación de personal a prueba o transitorio por servicios profesionales, que según las ordenanzas del **Tribunal Electoral** a ese personal contratado por servicios profesionales no se le considera como un trabajador regular. Hasta el que los modelos de Contratos Laborales por Servicios Profesionales que utilizaba el partido Cambio Democrático, fueron avalados y nunca objetados por el Tribunal Electoral, como ente regente, regulador, supervisor, fiscalizador y auditor de los partidos políticos...” (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 21 del expediente judicial).*

#### **V. Breves Antecedentes.**

Según observa este Despacho, el Departamento de Auditoria de Empresas de la Caja de Seguro Social, realizó una auditoría al empleador **Partido Cambio Democrático**, la cual consistía en la verificación de las planillas internas con las pre elaboradas y las del

sistema SIPE; revisando también así, los comprobantes de pagos y otros documento de contabilidad contenidos durante el período de enero 2010 a octubre de 2015 (Cfr. foja (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Como resultado de lo anterior, el Departamento de Auditoria de Empresas de la Caja de Seguro Social, emitió el Informe No.DNA-AE-PMA-IA-187-2018 de 27 de diciembre de 2018, el cual determinó omisiones en pago de las cuotas empleado-empendedor, en concepto de Servicios Profesionales, por un total de un millón quinientos setenta y nueve mil ochocientos cincuenta y siete balboas con 31/100 (B/.1,579,857.31), monto que no fue reportado a la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

En ese mismo contexto, se aprecia a foja 29 del expediente judicial, que de los anexos 1 y 2 del informe de omisiones, la entidad demandada comprobó que el **Partido Cambio Democrático**, le adeudaba a la Caja de Seguro Social, un total de cuatrocientos veintidós mil quinientos noventa y seis balboas con 50/100 (B/.422,596.50) desglosados de la siguiente manera:

- Cuatrocientos cuatro mil setecientos noventa y un balboas con 51/100 (B/.404,791.51), en concepto de cuotas de Seguro Social.
- Diecisiete mil ochocientos cuatro balboas con 99/100 (B/.17,804.99), en concepto de Prima de Riesgos Profesionales, incluido un recargo del quince por ciento (15%), mas las sumas dejadas de pagar durante el período comprendido de enero de 2010 hasta octubre de 2015.

Como consecuencia de lo anterior, y luego de agotada la mayor parte del proceso, la Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, emitió la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, mediante la cual se **condenó al Partido Cambio Democrático, a pagar la suma de Cuatrocientos Veintidós Mil Quinientos Noventa y Seis Balboas con 50/100 (B/. 422, 596.50)**, por omisiones en el pago de la cuota empleado-empendedor, en concepto de Servicios Profesionales multa y recargo de ley,

sumas dejadas de pagar durante el período comprendido, de enero 2010 hasta octubre de 2015, más los intereses legales que se causen hasta la fecha de su cancelación; y, por otro lado, **lo sancionó al pago de la suma de veinticinco mil balboas con 00/100 (B/.25,000.00)**, por, no afiliación por parte de un empleador de sus empleadores y simulación de actos jurídicos, durante el período de enero 2010 a octubre de 2015, de conformidad con lo establecido en los artículos 87, 91, 121 y 128 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 87 y 94 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente hasta el 10 de mayo de 2016 (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el activador judicial del **Partido Cambio Democrático**, presentó un recurso de apelación el cual fue fundamentado en las siguientes consideraciones:

“ ...

Somos del criterio que dentro del presente proceso seguido a mi representado **CAMBIO DEMOCRÁTICO**, objeto de alzada, se han violentado, vulnerado e inobservado los principios rectores y procesales, del **DEBIDO PROCESO**, los que se le deben garantizar todas las partes que sean objeto de un proceso, por parte de cualquier Tribunal que Administra Justicia o de las personas que participen dentro de cualquier tipo de procesos ‘administrativo’.

...

Que, desde la génesis del presente procedimiento de auditoría, se observa claramente que mi representado Cambio Democrático cumplió con todo lo solicitado por los auditores de la Caja de Seguro Social de nombres **NORIS JUSTINIANI, EDUARDO ALONSO y EVERALDO (sic) SANTANA**, todos de demás generales descritas en autos. De igual manera hace entrega de todos los archivos y documentaciones necesarias y solicitadas para realizar la auditoría de todos los trabajadores del partido y dan acceso a la misma para su verificación y análisis.

...

Que dentro de todos los informes confeccionados y firmados por los auditores y demás personal que participaron de la Caja de Seguro social (sic), solamente consta que hubo un incumplimiento del pago y que todo fue solamente una ‘omisión...’

...Queremos establecer y dejar constancia que mi representado partido cambio Democrático, siempre se apegó al criterio y normas jurídicas en materia electoral que rigen a

todos los partidos políticos, y a los trámites, métodos y procedimientos aprobados y aplicados para el funcionamiento de todos los partidos en relación a la contratación de personal a prueba o transitorio por servicios profesionales, que según las ordenanzas del tribunal Electoral...' (Cfr. foja 63 del expediente judicial).

Posteriormente, se observa que el 14 de abril de 2021, el **Partido Cambio Democrático**, actuando por medio de su activador judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, mediante la cual solicita lo siguiente:

“II. PRETENSIONES:

1. Que se declare **NULA**, por **ILEGAL**, la **RESOLUCIÓN DINAI No.641-2019, calendada 20 de agosto de 2019**, emitida por la Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja del Seguro Social,...
2. Que, como consecuencia de lo anterior, se declare **NULA**, por **ILEGAL**, la **RESOLUCION No. 54,323-2020-J.D., calendada el 22 de diciembre de 2020** emitida por la Junta Directiva de la **CAJA DEL SEGURO SOCIAL**, a través de la cual **SE RESOLVIÓ el RECURSO DE APELACION interpuesto y sustentado contra el acto primigenio...**
3. Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene el restablecimiento de los derechos subjetivos lesionados de mi mandante, en el sentido de que se revoque la sanción impuesta y se declare que (sic) **PARTIDO CAMBIO DEMOCRATIVO**:
  - a. No omitió el pago de la cuota empleado-empendedor, en concepto de Servicios Profesionales.
  - b. No simuló actos jurídicos, durante el periodo de enero 2010 a octubre de 2015; y
  - c. No ha infringido ninguna norma de la Ley 51 de 2005 o del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social” (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Después de realizar el examen de rigor para la admisibilidad de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, mediante el Auto de catorce (14) de junio de dos mil veintiuno (2021), el Magistrado Sustanciador resolvió admitir la acción presentada por el apoderado judicial del **Partido Cambio Democrático**, y ordenó correr traslado de la misma por el término de cinco (5) días a la **Subdirectora Nacional de**

**Ingresos de la Caja de Seguro Social;** y a este Despacho (Cfr. foja 60 del expediente judicial.

En este punto cabe señalar que este Despacho apeló la admisión de la demanda por diversas razones; no obstante el resto de los Magistrados mediante Resolución de treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), confirmaron su admisión por lo que procederemos a emitir nuestras consideraciones en defensa de la entidad.

#### **VI. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Luego de examinar los planteamientos expuestos, este Despacho se opone a los argumentos expresados por el recurrente, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el acto acusado de ilegal, es decir la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, emitida por la Subdirectora Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, se dictó conforme a derecho, por lo que los razonamientos ensayados por el accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En ese sentido, y luego de examinar las normas en los que se sustenta la pretensión demandada, este Despacho estima oportuno realizar algunas consideraciones, antes de emitir nuestro concepto, a efecto de lograr una mejor aproximación al tema objeto de estudio.

##### **6.1 Del Debido Proceso.**

Así las cosas, como quiera que en la acción ensayada, quien demanda denuncia una supuesta violación al debido proceso legal, consideramos oportuno realizar una sucinta anotación sobre esta importante garantía constitucional y legal, a fin de poder corroborar que, efectivamente, la autoridad demandada no omitió su cumplimiento.

En este sentido, tenemos que en la esfera administrativa, la salvaguarda del debido proceso se encuentra contemplada en el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismo que manifiesta lo siguiente:

**“Artículo 36.** Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste

provenza de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. **Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.**” (El resaltado es nuestro).

Así mismo, el numeral 31 del artículo 201 de la ley recién aludida nos brinda la definición del “Debido Proceso Legal”, en los términos citados a continuación:

“**Artículo 201.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme este glosario:

...  
**31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política:** el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

En igual sentido, el ex-magistrado Arturo Hoyos<sup>1</sup> señala que: *“el debido proceso legal es una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales, en ejercicio de su derecho de acción, formula pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho”*.

Vale la pena además, destacar lo anotado al respecto por el autor Ossa Arbeláez<sup>2</sup>, quien nos anota que: *“el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes”*.

<sup>1</sup> Obra: El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, Pág. 55

<sup>2</sup> Obra: Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 239.

Podemos complementar lo previamente expuesto, señalando que el debido proceso legal para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos, como por ejemplo: el derecho a ser juzgado por un juez natural, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el derecho a pruebas, el derecho a una sentencia justa, y la cosa juzgada, entre otros.

## **6.2 De la competencia de la Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, para emitir el acto acusado de ilegal.**

Al respecto, debemos destacar que el numeral 20, del artículo 41 de la Ley No.51 de 21 de diciembre de 2005, le otorga al Director General de la Caja de Seguro Social, la facultad de imponer las sanciones que correspondan por la violación de las normas de esta Ley. Veamos

**“ARTÍCULO 41. Facultades y deberes del Director General. Son facultades y deberes del Director General**

...

**20. Imponer las sanciones que correspondan por violación de las normas de esta Ley o de los reglamentos que se dicten, según el caso.**

...” (Lo destacado es nuestro).

Así mismo, artículo 37 de la citada ley, establece que el director general, tendrá entre sus facultades la delegación de atribuciones.

**“ARTÍCULO 37. Facultad de delegación de atribuciones. El Director General podrá delegar, por escrito, el ejercicio de sus atribuciones en otros servidores públicos de la Institución, excepto en los casos que esté expresamente prohibidos por la Constitución Política y la Ley.**

...

El funcionario en quien se delega una atribución o funciones no podrá a su vez delegar en un tercero.

(La negrita es del Despacho).

En ese orden de ideas, la Caja de Seguro Social, en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador mediante la Nota DINAI-N-122-2021 de 18 de junio de 2021, detalló lo siguiente:

“En base al referido Informe y sus sustentadores, la **Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, en uso de las facultades delegadas por el señor Director General mediante Resolución No. 14682018-D.G de 9 de noviembre de 2018 (Art. 37 Ley 51 de 2005);** emitido la Resolución No. 641-2019 de 20 de agosto de 2019...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 63 del expediente judicial).

En ese sentido, estimamos oportuno resaltar que la **Competencia** a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se define así:

“**Artículo 200.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

21. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.” (Lo subrayado es nuestro).

En esa misma línea de pensamiento, el jurista Jaime Orlando Santofimio, señala en su obra “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”, lo que nos permitimos transcribir a fin de sustentar nuestra opinión legal sobre el caso en estudio:

**“La Competencia.**

Tratándose de la función administrativa, **la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto aquella es la aptitud que otorga la Constitución, la ley o el reglamento al ente administrativo, para que éste manifieste y ejecute válidamente su voluntad.** Señala precisamente el profesor brasileño Themistocles Brandao Cavalcanti, que ‘...la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, **siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia,** por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto... es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función ...’

**La competencia se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y su posibilidad del realizar el acto administrativo. Por tanto no es absoluta; debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida honra y bienes.**

**El acto administrativo es válido, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los linderos de la competencia asignada.** La determinación del grado de competencia que corresponde a cada organismo, como lo advertimos corresponde al derecho positivo; **sin embargo, existen importantes criterios doctrinales que permiten delimitar con precisión el ámbito del poder o la capacidad de actuación de un ente administrativo, son los conocidos como los determinantes de la competencia en razón del grado, territorio, tiempo.** La primera determinante es aquella que corresponde a un órgano de la administración pública en razón al lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración; corresponde al grado jerárquico administrativo de la autoridad. La segunda determinante corresponde a **la clase o tipo de funciones que de acuerdo con las normas superiores o legales debe cumplir la entidad.** La tercera se refiere al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo puede ejercer las funciones que le corresponden. La última determinante corresponde a las oportunidades temporales que tiene un organismo administrativo para proferir determinados actos.

**La competencia reviste algunas otras características especiales; tales como que, debe ser expresa, irrenunciable, improrrogable, o indelegable. No puede ser negociable por la administración. Es estricta, en cuanto emana del orden impuesto por el poder constituyente y legal.**

Lo anterior nos permite concluir que la competencia, resulta connatural al principio de la legalidad... pues ella determina las obligaciones, derechos y facultades a los que la administración se encuentra invariablemente ligada y constituye el sendero o cauce del actuar administrativo (Cfr. Santofimio. J. “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”. Colombia. Página 71-79).

Lo expresado hasta aquí, nos lleva a afirmar que la **la Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, estaba plenamente facultada por el Director General mediante Resolución No. 14682018-D.G de 9 de noviembre de 2018,** para emitir el acto objeto de reparo (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

### **6.3 Del acto acusado de ilegal y su alcance.**

Una vez resaltado lo anterior, corresponde a este Despacho examinar las razones por las cuales se evidencia que el acto administrativo acusado, fue emitido conforme y en

debida forma, por una autoridad competente, cumpliendo todos los trámites y formalidades inherentes al debido proceso legal y administrativo, respetando además todos los derechos del demandante.

En este punto, debemos destacar que el artículo 8 de la Ley No.51 de 21 de diciembre de 2005, le otorga a la Caja de Seguro Social, la facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social. Veamos.

**“Artículo 8. Inspección de lugares de trabajo y recaudación de información. La Caja de Seguro Social tiene la facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social, y de examinar sus libros de contabilidad, sus planillas, sus listas de pago, sus declaraciones de pagos a terceros y todos aquellos documentos que sean necesarios, para verificar y comprobar el pago de sueldos, salarios, honorarios y gastos de representación, así como el cumplimiento por parte de los empleadores de sus obligaciones para con la Institución, tanto en materia de cotizaciones como de salud ocupacional.**

La Caja de Seguro Social, de ser necesario, podrá solicitar la ayuda de la Policía Nacional, que tendrá la obligación de asistirle.

Las personas sujetas al régimen de la Caja de Seguro Social están obligadas a suministrar a la Institución toda la información que esta requiera, a efectos de determinar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, así como a dar las facilidades pertinentes para las inspecciones que sean necesarias.

La negativa de cumplir con esta obligación será sancionada de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

Si en el curso de una investigación para determinar el pago correcto de las cuotas, la Institución detecta hecho que, a su criterio, puedan constituir incumplimiento de leyes migratorias, de trabajo u otras disposiciones legales vigentes. Estará en la obligación de notificar al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, a la Dirección General de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia o a la entidad correspondiente de tal situación, y podrá remitirles a dichas entidades la información recabada sobre tales hechos.

Igual obligación tendrá el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Dirección General de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia o cualquier otra entidad del Estado que, en el curso de una investigación dentro del ámbito de sus funciones, detecte

hechos que, a su criterio, pueden constituir actos de retención indebida y evasión de cuotas de la Caja de Seguro Social” (Lo destacado es nuestro).

Del extracto anterior, podemos evidenciar que **la Caja de Seguro Social**, es la entidad facultada por ley facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social, tal y como sucedió en el caso que nos ocupa.

### **6.3.1 De la condena y sanción impuesta al Partido Cambio Democrático.**

Como primer punto, debemos indicar que de la parte motiva del acto acusado de ilegal, es decir la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, se desprende que la condena impuesta al **Partido Cambio Democrático**, tuvo su origen como resultado del Informe de Auditoría No. DNA-AE-PMA-IA-187-2018 de 27 de diciembre de 2018, emitido por el Departamento de Auditoría de la Caja de Seguro Social, el cual arrojó, omisiones en el pago de las cuotas empleado-empleador, en concepto de servicios profesionales, y que no fueron reportadas a **la Caja de Seguro Social**, durante el período de enero 2010 a octubre de 2015 (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

En ese sentido, tenemos que el artículo 77 de la Ley No.51 de 21 de diciembre de 2005, establece que todos los trabajadores nacionales y extranjeros que brinden sus servicios dentro de la República de Panamá, están mandados a participar en el régimen obligatorio de la Caja de Seguro Social,. Veamos:

“**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 Republica de Panamá, incluyendo los trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia”.

Así mismo, tenemos que los artículos 87, 90, 91, 101, 121 (numeral 1), 124 (numeral 1), 128 y 223, de la citada ley, indican que:

“**Artículo 87. Inspección 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 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.

Si el empleado no estuviera afiliado, será responsabilidad del empleador, dentro de los primeros seis días hábiles, contados a partir de su ingreso, afiliarlo al régimen de la Caja de Seguro Social. El empleador quedará eximido de esa responsabilidad si el empleado ya estuviera afiliado, pero deberá declarar los datos generales de este a la Caja de Seguro Social dentro del mismo periodo”

**“Artículo 90. Obligaciones del empleador de deducir cuotas.** Los empleador, al no pagar el salario o sueldo de sus empelados, estarán obligados a deducir las cuotas que estos deban satisfacer de 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 empleador que no cumpla con la obligación que establece en el párrafo anterior, responderá del pago de sus cuotas y las del empleador, sin perjuicio de las acciones penales que puedan ejercer la Caja de Seguro Social o el empleado, de acuerdo con las disposiciones del Código Penal”

**“Artículo 91. Pago de cuotas sobre los salarios.** Los empleados y empleadores deben pagar la cuota correspondiente a la Caja de Seguro Social, de conformidad con lo que establece esta Ley, sobre los salarios pagados por el empleador y recibidos por el empleado.

...”

**“Artículo 101. Recursos de la Caja de Seguro Social.** Los recursos de la Caja de Seguro Social para cubrir los gastos de administración que demande la gestión administrativa de la Institución y las personas de los Riesgos de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte, estarán constituidos por los siguientes ingresos...

...”

**“Artículo 121. Falta de inscripción y notificación.** Será sancionado con una multa de cien balboas (B/.100.00) hasta cinco mil balboas (B/.5,000.00) quien, estando obligado y dentro de los plazos establecidos en esta Ley;

1. **No se inscriba a sí mismo como empleador o no afilie a sus empelados.**

2. No notifique el cese temporal o definitivo de operaciones.
3. No notifique la sustitución del empleador” (Lo destacado es nuestro).

**“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 de la siguiente manera:

a. Dentro de los primeros diez días calendario de mora, un recargo del dos por ciento (2%) sobre el monto adeudado.

b. Durante los siguientes diez días calendario de mora, contados a partir del plazo indicado en el literal anterior, el recargo será del cinco por ciento (5%) sobre el monto adeudado.

**d. Durante los siguientes diez días calendario de mora, contados a partir del plazo indicado en el literal b anterior y hasta los treinta días calendario de mora, el recargo será del diez por ciento (10%) sobre el monto adeudado.**

e. Excedidos los treinta días calendario, desde la fecha en que debieron ser pagados, generarán un recargo del quince por ciento (15%) sobre el monto adeudado

2. Un interés del uno por ciento (1%) mensual o por fracción de mes. Este interés se aplicará con independencia de las sanciones pecuniarias o penales que puedan imponer las autoridades tributarias por la mora en la presentación de la declaración anual de renta, en el caso de los trabajadores independientes.

Cuando los funcionarios de la Caja de Seguro Social encuentren, dentro de una investigación realizada, pruebas o indicios suficientes de que el empleador efectuó los descuentos de las cuotas que corresponden al salario de los empleados y no entregó esos fondos a la Caja de Seguro Social dentro de los noventa días después de realizada la retención, el funcionario responsable tendrá la obligación de interponer la denuncia ante la autoridad competente, sin perjuicio del ejercicio de querrela por parte del afectado.

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. La Junta Directiva emitirá el reglamento correspondiente” (Lo destacado es nuestro).

**“Artículo 128. Simulación de actos jurídicos. Se sancionará con multa de mil balboas (B/.1,000.00) hasta veinticinco mil balboas (B/.25,000.00), de conformidad con la gravedad y efectos económicos de la falta, la simulación de actos jurídicos que tengan el objeto de evadir el cumplimiento de las obligaciones para con la Caja de Seguro Social. En estos casos, se atenderá a la realidad de la relación y no a la formalidad del acto.**

Igual sanción se aplicará a quien mediante el pago de viáticos, primas de producción, dietas u otro ardid, incluyendo la subdeclaración, oculte, disimule o encubra el pago de salarios u honorarios con el objeto de evadir el cumplimiento de las obligaciones para con la Caja de Seguro Social” (Lo destacado es nuestro).

**“Artículo 223. Aporte especial de los empleadores para las prestaciones en salud.** A partir de la entrada en vigencia de esta Ley y con el fin de coadyuvar al sostenimiento del Riesgo de Enfermedad y Maternidad, los empleadores pagarán una cuota adicional a la dispuesta en el artículo 130 de esta Ley, equivalente a:

1. Del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre de 2006, de las cuotas pagadas por los empleadores, una suma equivalente al punto veinticinco por ciento (0.25%) de los sueldos pagados a sus empleados.

2. Del 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2007, el equivalente a punto cincuenta por ciento (0.50%) de los sueldos que paguen a sus empleados.

4. Del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2008, el equivalente a punto setenta y cinco por ciento (0.75%) de los sueldos que paguen a sus empleados.

5. Del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009, el equivalente a punto cincuenta por ciento (0.50%) de los sueldos que paguen a sus empleados.

6. Del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2010, el equivalente a punto veinticinco por ciento (0.25%) de los sueldos que paguen a sus empleados.

Durante este periodo, el Estado realizará los estudios pertinentes para determinar la situación financiera del Riesgo de Enfermedad y Maternidad y sus necesidades, a fin de realizar los ajustes que permitan alcanzar su eficiencia y sostenibilidad; incluyendo, de ser necesario y entre otras, las modificaciones legales pertinentes, a fin de introducir los

ajustes financieros, totales o parciales, incluyendo la cuota empleador, que se requieran para subsanar los problemas identificados”

En concordancia con los artículos anteriores, tenemos que los artículos 47, 77, 87, 94 y 106 (literal d), del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, vigente a mayo de 2016, señalaban lo siguiente:

**“Artículo 47. Prórrogas para la declaración o pago de la planilla mensual.** La Caja de Seguro Social podrá conceder prórrogas a los empleadores en general, previa evaluación y comprobación de circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, para la presentación o pago de la planilla mensual de declaración de trabajadores y salarios, sin que generen la multa por presentación tardía, ni los recargos e intereses. Estas prórrogas serán autorizadas y firmadas por el Director General a los funcionarios a quienes se delegue esta facultad, y su trámite se hará en la Dirección Nacional de Ingresos”

**“Artículo 77. No Afiliación por parte de un Empleador de sus empleados. De conformidad con el artículo 121 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, la sanción a imponer por esta infracción será de B/.100.00 hasta B/.5,000.00**

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 87 de la Ley Orgánica, es deber de todo empleador afiliarse en la Caja de Seguro Social, a sus empleados que lo estén.

Si vencido los seis (6) días hábiles sin que el empleador afilie a sus empleados, se le impondrá la sanción a la que se refiere el presente artículo.

Afectos de determinar el monto de la sanción aplicable, se tomará en cuenta, el número de empleados dejados de afiliarse, así:

NUMERO DE EMPLEADO	MONTO DE LA SANCIÓN (EN BALBOAS)		
	Micro y Pequeña Empresa	Mediana empresa	Gran empresa
1 Empleado afectado	100.00	100.00	100.00
2 a 4 Empleados afectados	200.00	350.00	500.00
5 a 15 Empleados afectados		750.00	1,000.00
16 o más Empleados afectados			2,000.00

Adicionalmente, para efectos de establecer el monto total de la sanción correspondiente por esta falta, la Caja de Seguro Social considerará la gravedad atendiendo al tiempo transcurrido desde que se configuró la falta de no afiliación. Para ello, las sumas indicadas en el cuadro anterior se verán incrementadas de la siguiente forma, así:

<b>TIEMPO TRANSCURRIDO</b>	<b>PORCENTAJE ADICIONAL</b>
Hasta el primer mes desde que se configuró la falta	10%
De 2 meses a 12 meses desde que se configuró la falta	20%
De 13 meses a 24 meses desde que se configuró la falta	40%
De 25 meses a 36 meses desde que se configuró la falta	60%
De 37 meses a 48 meses desde que se configuró la falta	80%
De 48 meses a 60 meses desde que se configuró la falta	100%
<b>De 60 meses a 36 meses desde que se configuró y más</b>	<b>Multa Máxima (B/.5,000.00)</b>

” (Lo destacado es nuestro).

“**Artículo 87. Corrección de Planilla.** El empleador deberá presentar planilla durante el mes siguiente al que corresponde la misma.

La Institución luego de validar la Planilla y determinar un error, otorgará al empleador un plazo máximo de siete (7) días hábiles para su corrección y presentación.

Se le impondrá al empleador una sanción de diez balboas (B/.10.00) por cada error detectado”

“**Artículo 94. Descubrimiento de posibles conductas delictivas en el curso de una investigación.** Si de la investigación realizada surgen actos que den lugar a conductas delictivas, la Caja de Seguro Social, a través de la Dirección Ejecutiva Nacional Lega, dará traslado al Ministerio Público para que se inicien las investigaciones a las que haya lugar”

“**Artículo 106. Gestión de Cobro Administrativo.** La Dirección Nacional de Ingresos es la responsable de ejecutar la gestión de cobro por la vía administrativa y gestionar lo pertinente para enviar oportunamente, los casos a la Coordinación Administrativa Judicial para el cobro por la

vía de la jurisdicción coactiva, de las sumas morosas y a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal para la correspondiente interposición de la denuncia penal.

Asimismo, la Dirección Nacional de Ingresos está obligada a reportar tanto a la Coordinación Administrativa Judicial como a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, las gestiones o cambios que se reflejen en las cuentas morosas enviadas a tales instancias para el cobro coactivo o para la denuncia, ya sea que la morosidad se incremente o el empleador haya realizado pagos para cancelar total o parcialmente, la morosidad”.

Ante el escenario anterior, es ostensible que las omisiones incurridas por el hoy demandante, se enmarcaron con claridad en los artículos 87, 90, 91, 101, 121 (numeral 1), 124 (numeral 1), 128 y 223 de Ley No.51 de 21 de diciembre de 2005, en concordancia con los artículos 47, 77, 87, 94 y 106 (literal d), del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, vigente a mayo de 2016; lo que lo que conllevó a la Subdirectora Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, debidamente facultada, a emitir la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019.

Lo anterior, queda aún más evidenciado, cuando la entidad demandada, en la parte motiva de la No. 54,323-2020-J.D de 22 de diciembre de 2020, acto confirmatorio, señala lo siguiente:

“...es necesario recordar que el presente proceso administrativo guarda relación al Informe de Auditoría N° NDA-AE-PMA-IA-187-2018 de 27 de diciembre de 2018, en el cual se **determinaron omisiones en concepto de servicios profesionales, las cuales ascienden a la suma de B/1,579,857.31, originado por un monto total a pagar por el valor de B/422,596.50, sin incluir intereses y una sanción por no afiliación por parte de un empleador y sus empleados y simulación de actos jurídicos por el monto de B/25,000.00;**

**Que el citado informe de auditoría, estableció que durante la verificación de las planillas internas, preelaboradas y del Sipe, comprobantes de cheques, contratos de trabajo, expediente de personal, y registros contables durante el periodo de enero de 2010 a octubre de 2015, los auditores determinaron pagos a favor de un grupo de trabajadores, cuyas funciones las realizaban dentro de las instalaciones de dicho emperador y que estaban vinculadas a la actividad del mismo; no obstante, sus pagos no fueron reportados a la Institución, por lo**

**cual infringieron la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y el Reglamento General de Ingresos”** (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial)

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 19 de marzo de 2018, manifestó lo siguiente:

“Se observa, que la parte actora aduce la infracción directa por omisión, **del artículo 8 de la Ley 51 de 2005, el cual consagra la atribución fiscalizadora que tiene la entidad demandada, al disponer que ‘La Caja de Seguro Social tiene la facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social, y de examinar sus libros de contabilidad, sus planillas, sus listas de pago, sus declaraciones de pagos a terceros y todos aquellos documentos que sean necesarios, para verificar y comprobar el pago de sueldos, salarios, honorarios y gastos de representación, así como el cumplimiento por parte de los empleadores de sus obligaciones para con la Institución, tanto en materia de cotizaciones como de salud ocupacional.’**”

Visto lo anterior,...; **carece de sentido jurídico que se alegue que las personas alcanzadas con el auditó, no eran trabajadores de la empresa auditada, considerando que con las mismas no existía un vínculo de subordinación jurídica y dependencia económica y es por ello que les pagaba por ‘Honorarios Profesionales’, cuando el propio texto legal en mención, se infiere que los ‘Honorarios’ son una categoría de los diversos tipos de ingresos que obligatoriamente deben declararse, y en consecuencia, están sujetos a las deducciones propias del régimen impositivo de la seguridad social, las cuales deben remitirse a la Caja de Seguro Social.**

...” (Lo destacado es nuestro).

Del extracto jurisprudencial citado, se observa con claridad las atribuciones de la Caja de Seguro Social para hacer cumplir a los empleadores de sus obligaciones para con la Institución, tanto en materia de cotizaciones como de salud ocupacional; tal como sucedió en el caso que nos ocupa con la emisión de la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, ya que como hemos señalado, quedo más que evidenciado del resultado del Informe de Auditoría No. DNA-AE-PMA-IA-187-2018 de 27 de diciembre de 2018, las omisiones en el pago de las cuotas empleado-empedor, por parte del **Partido Cambio Democrático**.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que corroborar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, ya que la condena y la sanción impuesta a la misma, fue cónsona con la omisiones detectadas, por lo que no se ha vulnerado el principio del debido proceso, como de manera equivocada lo asevera el recurrente, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

### 6.3.2 De la Organización de los partidos Políticos.

Por último, y en cuanto a los argumentos del activador judicial del **Partido Cambio Democrático**, en torno a la existencia de un régimen especial, por ser un partido político, tenemos que la entidad demandada, elevo una consulta al Tribunal Electoral, la cual fue absuelta mediante la Nota 112/DAL/2016 de 8 de julio de 2016. Veamos.

“De acuerdo a lo dispuesto en el acápite 1.1 numeral 1, artículo 19 del Decreto 6 de 2005, los partidos políticos pueden incluir los servicios profesionales, como gastos justificables para el pago de financiamiento público postelectoral, pero se aclara que este pago **es por los servicios profesionales prestados ocasionalmente**, sobre la base de un contrato, por profesionales o técnicos, que no son empleados del partido.

Lo anterior, lo exponemos, porque es precisamente con los fondos que provienen del financiamiento público postelectoral, que se pagan los salarios de sus colaboradores; sin embargo, es importante indicar, que **la ley electoral y sus decretos reglamentarios, no exceptúan a los partidos políticos del ámbito de aplicación del régimen de seguridad social, máxime si en su calidad de empleadores, contratan a colaboradores para realizar diversas funciones dentro del colectivo.**

En consecuencia, **le corresponderá a la entidad contratante, en este caso al partido político, actuar como agente recaudador de las cuotas, asumiendo la cuota obrero patronal que le corresponda como empleador, remitiéndolas oportunamente a la Caja de Seguro Social**” (Lo estacado es nuestro) (Cfr. foja 62 del expediente judicial).

Del extracto anterior, podemos concluir que queda más que evidenciado que contrario a lo indicado por el apoderado especial del actor, la Ley Electoral, no exceptúa a los partidos políticos del ámbito de aplicación del régimen de seguridad social, máxime si en su calidad de empleadores, contratan a colaboradores para realizar diversas funciones

dentro del colectivo; por lo queda más que evidenciada la omisión del **Partido Cambio Democrático** en el pago de la cuota empleado-empedor, en concepto de Servicios Profesionales correspondiente al periodo comprendido de enero 2010 a octubre de 2015.

En este marco, es importante anotar que al accionante **se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en expediente judicial.**

Así las cosas, debemos resaltar en la esfera administrativa también **se cumplió con el principio de debida motivación**, y es que, tal como se aprecia en el acto objeto de reparo, y su acto confirmatorio, se indicaron claramente las razones por las cuales se emitió el acto acusado de ilegal, y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión, cumpliéndose de esta forma lo establecido en el artículo 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, que establece:

**“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:**

- 1. Los que afecten derechos subjetivos;**
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.”

Por tanto, reiteramos que en el expediente judicial puede constatarse que en la esfera administrativa, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales la Subdirectora Nacional de Ingresos de la **Caja de Seguro Social**, emitió la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, mediante la cual, se **condenó al empleador Partido Cambio Democrático, a pagar la suma de Cuatrocientos Veintidós Mil Quinientos Noventa y Seis Balboas con 50/100 (B/. 422, 596.50)**, por omisiones en el pago de la cuota empleado-empedor, en concepto de Servicios Profesionales multa y recargo de ley, sumas dejadas de pagar durante el período comprendido, de enero 2010 hasta octubre de 2015, más los intereses legales que se causen hasta la fecha de su

cancelación; y se le sancionó al pago de la suma de veinticinco mil balboas con 00/100 (B/.25,000.00), por, no afiliación por parte de un empleador de sus empleadores y simulación de actos jurídicos, durante el período de enero 2010 a octubre de 2015, de conformidad con lo establecido en los artículos 87, 91, 121 y 128 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 87 y 94 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social vigente hasta el 10 de mayo de 2016 (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No. DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, emitida por la Subdirectora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social**, así como su acto confirmatorio, y, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

#### **VII. Pruebas:**

**7.1** Se **objeta** la prueba de informe dirigida a la Caja de Seguro identificada como **“PRIMERA PRUEBA DE INFORME”**, visible a foja 25 del expediente judicial, en la que se solicita la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con la Resolución No. DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019; ya que, como se observa, el actor pretende que el Tribunal supla su carencia probatoria, trasladando en manos de este, una obligación procesal que solo le corresponde a él.

En ese marco conceptual, debemos hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial, el cual, pronunciándose sobre la carga de la prueba, establece lo siguiente:

**“Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.** No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la Nación o en los municipios. Los hechos claramente reconocidos en el curso del proceso por la parte adversa, no requieren prueba.” (El resaltado es nuestro).

7.2 Se **objeta** por dilatorias e ineficaces a la luz del artículo 783 del Código Judicial, todas las pruebas de informe propuestas por el actor identificadas en el apartado denominado “**SEGUNDA PRUEBA DE INFORME**”, visible a foja 25 del expediente judicial, en la que solicita que la Caja de Seguro Social, certifique una serie de información relacionada con la Resolución No. 1468-2018-D.G. de 9 de noviembre de 2018.

Lo anterior es así, toda vez que y la sanción impuesta al **Partido Cambio Democrático**, mediante la Resolución DINAI N° 641-2019 de 20 de agosto de 2019, fue producto de las omisiones incurridas por el hoy demandante, a los artículos 87, 90, 91, 101, 121 (numeral 1), 124 (numeral 1), 128 y 223 de Ley No.51 de 21 de diciembre de 2005, en concordancia con los artículos 47, 77, 87, 94 y 106 (literal d), del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, vigente a mayo de 2016; y que quedaron claramente evidenciadas en el Informe de Auditoría No. DNA-AE-PMA-IA-187-2018 de 27 de diciembre de 2018; en ese sentido, debemos indicar que la información que pretende el actor traer a través de la Resolución No. 1468-2018-D.G. de 9 de noviembre de 2018, en nada corrobora la nulidad o no del acto objeto de reparo.

Sobre el concepto de utilidad de la prueba, el autor Jairo Parra Quijano en su obra Manual de Derecho Probatorio, indica lo siguiente:

“...Si nos valiéramos de una metáfora, podríamos decir que el proceso debe consumir las pruebas que le sean absolutamente necesarias para pronunciar el fallo y que no puede darse el lujo de recaudar pruebas que sobren, superfluas, redundantes o corroborantes, cuando esto no sea absolutamente necesario.’ PARRA QUIJANO, Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Editorial ABC, Edición Décimo Octava, 2011, pág 148...” (Lo destacado es nuestro).

El extracto jurisprudencial citado, nos permite colegir que **los documentos aportados por las partes deben ser útiles al proceso**; debido a que, de lo contrario, resultarían **dilatorios, innecesarios y en detrimento del principio de economía procesal**, tal como ocurre en el caso bajo análisis.

De igual forma, el mismo tratadista colombiano, señala lo siguiente:

"2. LA CONDUCTENCIA...

La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio..." (PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio, Décimo Octava Edición, Editorial ABC, Colombia, 2011, página 145).

En conclusión, debemos manifestar **que luego de analizar el objeto de las pruebas que han sido aducidas por el demandante, es claro que dichos instrumentos probatorios no son viables y, por lo tanto, no deben ser admitidos.**

7.3 Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en el Tribunal.

**VIII. Derecho:** No se acepta el invocado por el recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Maria Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**