

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO

PROCURADURÍA DE LA

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación
de la demanda.

Vista Número 799

Panamá, 22 de julio de 2010

La firma forense Vallarino, Pousa, Bernal y Asociados, en representación de **CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO, (COLAC), R.L.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución D.G. 080-2007 del 29 de enero de 2007, emitida por el **director general de la Caja de Seguro Social**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto se acepta.

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

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

Cuarto: Es cierto, por tanto, se acepta.

Quinto: Es cierto, por tanto, se acepta.

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

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

Octavo: Es cierto, por tanto, se acepta.

Noveno: Es cierto, por tanto, se acepta.

Décimo: Es cierto, por tanto, se acepta.

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 consta, por tanto, se niega.

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

II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.

la apoderada judicial de la parte actora alega que la resolución impugnada viola los literales c) y e) del artículo Tercero y el artículo sexto del Convenio de Asistencia y Cooperación Técnica entre la República de Panamá y COLAC; el literal b) del artículo 4, el literal b) del artículo 62, el literal b) del artículo 2, el literal b) del artículo 35-B y los artículos 66 y 66-A, todos del decreto ley 14 de 1954; el artículo 62 del Código de Trabajo; y el artículo 752 del Código Administrativo.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse de fojas 36 a 42 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.

La demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, R.L., a través de su apoderado judicial, persigue que esa Sala declare nula la resolución D.G. 080-2007 de 29 de enero de 2007, a través de la cual la Dirección General de la Caja de Seguro Social le condenó a pagarle la suma de B/.688,604.66, en concepto de cuotas de seguro social, prima de riesgos profesionales, décimo tercer mes y recargos de ley; sumas éstas dejadas de pagar durante el período comprendido de enero de 1999 a mayo de 2004, más los intereses legales que se generen hasta su cancelación. Igualmente la parte actora demanda la declaratoria de nulidad de los actos confirmatorios: las resoluciones 865-2007 D.G. de 22 de octubre de 2007, emitida por el director general, y 41,463-2009-J.D. de 18 de agosto de 2009, proferida por la junta directiva de la mencionada entidad pública.

Como lo explica la resolución impugnada, en el examen de auditoría realizado a los libros de contabilidad, comprobantes de pago, planillas y demás documentos patronales, se estableció que la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, R.L. (COLAC), incurrió en omisiones salariales por la suma de

B/.489,678.16, desde enero de 1999 a mayo de 2004, los cuales originaron un monto a pagar de B/.106,232.89, el cual fue rebajado a la suma de B/.68,604.66, luego que la demandante hiciera los descargos pertinentes y se determinó que las omisiones salariales eran por la suma de B/.316,897.20.

De acuerdo a la Caja de Seguro Social, la obligación de la citada confederación de cooperativas en lo que respecta al pago de las cuotas obrero patronales detectadas en el alcance de auditoría, surge de la omisión en la que incurrió al no acreditar, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOP), a los técnicos y expertos que laboraron para ella durante el período de enero de 1999 a mayo de 2004, conforme a lo establecido en el Convenio de Asistencia y Cooperación Técnica, suscrito entre dicha confederación de cooperativas y la República de Panamá, publicado en la gaceta oficial 20,597 del 16 de julio de 1986.

Contrario a la determinación de la Caja de Seguro Social, la demandante, en apoyo a su interpretación sobre la violación a las normas antes indicada, arguye que los extranjeros incluidos en el informe de auditoría que da origen a la condena en su contra, realizaban consultorías que no surtían efectos en Panamá ni se realizaron físicamente en este país; que lo dispuesto en el literal b) del artículo 62 del decreto ley 14 de 1954, exigía que el trabajo se realizara bajo condiciones de subordinación económica y jerárquica, aún cuando fuera temporal o por períodos cortos,

condiciones que no se producían con respecto a los consultores señalados en el informe de auditoría de la Caja de Seguro Social, motivo por el que a la luz de lo pactado por el Estado panameño no estaba obligada a pagar cuotas de seguridad social, impuesto sobre la renta ni seguro educativo; que de conformidad con el artículo 62 del citado decreto ley, los gastos de representación mensuales no pagan cuota de seguridad social, siempre que no excedan del respectivo salario mensual y, en todo caso, sólo pueden gravarse los mismos en la parte que exceda el mes de salario; que las sumas pagadas a los extranjeros que aparecen en el informe de auditoría no correspondían a salario, sino a honorarios profesionales, registrados como préstamo con cargo al fondo de accionistas para sufragar gastos de estadía y estudios en el extranjero; y que la Caja de Seguro Social no puede vulnerar los derechos de las personas, ya que como autoridad de la república está obligada a proteger los derechos y bienes de los particulares y administrar los intereses públicos, es decir, la estabilidad y seguridad jurídica.

A juicio de este Despacho, no le asiste razón a la demandante, por las siguientes consideraciones.

De acuerdo a lo establecido en el Convenio de Asistencia y Cooperación Técnica, publicado en la gaceta oficial 20597 de 16 de julio de 1986, suscrito entre el entonces Ministerio de Planificación y Política Económica y la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, R.L.

(COLAC), dicha confederación es una entidad auxiliar del cooperativismo y se encuentra inscrita en el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP) y en la Sección de Cooperativas del Registro Público de Panamá; la cual se dedica, según dicho convenio, al financiamiento, representación y asistencia técnica, y a otros servicios económicos sociales cooperativistas, que le permitan cumplir con sus objetivos institucionales.

Conforme a la cláusula segunda del convenio antes indicado, la demandante estaba obligada a ocupar empleados panameños, con excepción de los expertos y técnicos especializados necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, los cuales podían ser nacionales o de otros países.

En virtud del referido convenio, el Estado panameño convino en otorgar a la demandante ciertas exenciones y facilidades, entre las que se encontraban las previstas en los literal c) y d) de la cláusula Tercera, según los cuales, los funcionarios extranjeros no residentes en el país y especialmente contratados por la demandante estaban exonerados del pago de ciertos impuestos, entre ellos, el impuesto sobre la renta, seguro educativo y cuota de seguridad social generados por los salarios que devengaran del organismo y éste no quedaba obligado respecto de tales salarios por las disposiciones fiscales y de seguridad social.

En concordancia con lo anterior y tal como se expresa en el literal d) de la cláusula segunda del convenio, la accionante quedó obligada a llevar un registro para el fiel asiento de los artículos exonerados, de los ingresos salariales, y de las entradas y salidas al país de sus técnicos y expertos extranjeros; el cual debía ser accesible a los funcionarios competentes para examinarlos y cuyo resumen semestral debía enviarse al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo y al Departamento de Exenciones Tributarias del antiguo Ministerio de Hacienda y Tesoro.

De conformidad con lo establecido en la cláusula Cuarta del convenio, la demandante igualmente se obligó a notificar en debida forma al Ministerio de Relaciones Exteriores, por intermedio del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, cuál era la condición de los expertos o técnicos contratados por ella, para que se le expidiera un documento de identidad que acreditara su condición ante las autoridades nacionales y el derecho a permanecer en el territorio nacional.

De acuerdo a la cláusula Sexta del convenio, el incumplimiento de lo pactado, por parte de la confederación, acarrearía la suspensión de todos los privilegios, exenciones y trato especial reconocidos a favor de los expertos y técnicos extranjeros, hasta tanto se observara el cumplimiento de las obligaciones.

Para la fecha en la que la Caja de Seguro Social realizó la investigación de los libros de contabilidad, planillas y demás documentos contables de la accionante, se detectó la

presencia de un significativo número de personas extranjeras contratadas para prestar servicios personales en el país bajo el amparo del convenio tanta veces mencionado, sin contar con la debida acreditación ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, por intermedio del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), como lo hizo constar la Dirección General de Protocolo y Ceremonial de ese ministerio, en la certificación DGPCE/DPEID)110/04 de 13 de octubre de 2004 y mediante la nota DSPCE/DEPID/751/04 del 29 del mismo año, visibles a fojas 47, 48, 49 y 50 del expediente administrativo.

A juicio de esta Procuraduría, ninguno de los argumentos utilizados por la demandante para demostrar la nulidad de la resolución D.G.080-2007 de 29 de enero de 2007 y sus actos confirmatorios, logran demostrar de manera fehaciente que le haya dado cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones asumidas por ella en el convenio de cooperación técnica suscrito con el entonces Ministerio de Planificación y Política Económica, como tampoco ha podido acreditar que no se hayan dado las omisiones salariales detalladas en las resoluciones impugnadas.

Todo lo antes expuesto permite concluir, que durante el tiempo en el que la accionante incumplió las obligaciones contraídas en el convenio, cesaron así mismo todos los privilegios, exenciones y trato especial a favor de los expertos y técnicos extranjeros, por lo que, tanto ella como los expertos y técnicos extranjeros que le prestaban

servicios quedan privados de los mismos y, por tanto, sujetos a las disposiciones comunes aplicables a las personas jurídicas y naturales en el país.

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte declarar que no es ilegal la resolución D.G.080-2007 de 29 de enero de 2007, emitida por el director general de la Caja de Seguro Social, como tampoco lo son sus actos confirmatorios, y en consecuencia, se nieguen las demás declaraciones solicitadas en la demanda.

IV. Pruebas.

Aceptamos las presentadas por la parte demandante.

Igualmente aducimos el expediente administrativo que sobre este asunto se llevó en la Caja de Seguro Social, por lo que solicitamos le sea requerida a dicha institución estatal la remisión del mismo, a fin de que forme parte del caudal probatorio de este proceso.

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente. 223-10