

Vista N°392

9 de octubre de 1998

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción

Contestación de

la demanda interpuesta por la firma Barrancos & Henríquez, S.P.C., en representación de Dimas Díaz y Daniel Pérez, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.E. N°02/98 de 19 de enero de 1998, dictada por el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

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

En virtud del traslado que nos ha conferido vuestro Augusto Tribunal de Justicia, de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada en el margen superior de este escrito, procedemos a dar formal contestación, de conformidad con lo establecido en el artículo 102, de la Ley 135 de 1943 y el artículo 348, numeral 2, del Código Judicial, de la siguiente manera.

I. Las peticiones de la parte demandante, son las siguientes:

La apoderada judicial de los demandantes, ha solicitado a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, que declaren nula, por ilegal, la Resolución D.E.-N°02/98 fechada 19 de enero de 1998, emitida por la Dirección Ejecutiva del Instituto

Panameño Autónomo Cooperativo (I.P.A.COOP), la cual sanciona con multa de B/.1,000.00 al grupo de personas denominado Nuevo Amanecer, ya que utilizaban la denominación de cooperativa sin la correspondiente autorización del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo.

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.E.-N^o03/98 fechada 19 de febrero de 1998, dictada por la Dirección Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, que confirma en todas sus partes la Resolución de primera instancia.

También ha solicitado que declaren nula, por ilegal, la Resolución J.D.-N^o01/98 calendada 30 de abril de 1998, expedida por la Junta Directiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, que confirma en todas sus partes las Resoluciones de primera y segunda instancia.

Este Despacho solicita, respetuosamente a los Señores Magistrados que integran esa Honorable Corporación de Justicia, que denieguen todas las peticiones de la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto, ya que así se colige de fojas 1 y 2 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto, puesto que al examinar la Resolución N^o03/98, vemos que en el párrafo segundo del CONSIDERANDO, se indica que los recurrentes anunciaron Recurso de Reconsideración y Apelación; por tanto lo aceptamos.

Tercero: Este hecho es cierto, pues, así se desprende del contenido de las fojas 3 y 4 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Cuarto: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Quinto: Aceptamos que los demandantes interpusieron oportunamente su Recurso de Apelación, ya que así se deduce del contenido de la Resolución J.D.-N^o01/98 visible a fojas 5 y 6 del cuadernillo judicial; sin embargo, no nos consta la fecha de presentación del Recurso.

Sexto: Este hecho es cierto, ya que así se colige de fojas 5 y 6 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Este hecho lo negamos, toda vez que al verificar la fecha plasmada en el sello de notificación, visible a foja 6, se evidencia que el señor Dimas Díaz se presentó el día 19 de mayo de 1998, a las 3:00 de la tarde, a las oficinas del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP) y se negó a firmar la Resolución J.D.-N^o01/98, lo cual a nuestro juicio, equivale a la notificación personal, dado que tenía pleno conocimiento del contenido de dicha Resolución.

Cabe destacar, que a pesar de lo anterior, presentó dentro de los dos meses su libelo de demanda, ante la Honorable Sala Tercera.

Octavo: Éste, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Noveno: Éste, lo contestamos igual que el punto octavo.

Décimo: Este más que un hecho, es una opinión muy personal de la apoderada judicial de los demandantes; por tanto, se rechaza.

Undécimo: Éste, es la transcripción de una excerta legal; por tanto, se tiene como eso.

Duodécimo: Aceptamos que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), impuso una multa por la suma de B/.1,000.00 a los señores Dimas Díaz y Daniel Pérez, ya que así lo hemos apreciado del contenido de la Resolución D.E.-Nº02/98 fechada 19 de enero de 1998, impugnada.

El resto, es una opinión muy personal de la apoderada judicial de los demandantes; por tanto, se rechaza.

Décimo Tercero: Éste, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Cuarto: Este más que un hecho, es la transcripción de una norma legal; por tanto, se tiene como eso.

Décimo Quinto: Éste, es una apreciación subjetiva de la apoderada judicial de los demandantes; por tanto, se rechaza.

Décimo Sexto: Éste, lo contestamos igual que el punto décimo quinto.

III. En cuanto a las disposiciones legales que la parte demandante aduce infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. La apoderada judicial de los demandantes ha señalado como infringido el artículo 135, de la Ley Nº17 de 1º de mayo de 1998, Por la cual se desarrolla el artículo 283 de la Constitución Política, y se establece el Régimen Especial de las Cooperativas , esta norma legal expresa lo siguiente:

Artículo 135: Las sanciones aplicables por el IPACOOOP por violaciones contempladas en esta Ley, seguirán el orden de prelación siguiente:

1. Amonestación escrita.
2. Imposición de multa hasta de mil balboas (B/.1,000.00).
3. Orden de disolución y liquidación de la cooperativa, con la correspondiente cancelación de la personalidad jurídica.

Como concepto de la violación, la representante judicial de los recurrentes explicó lo que a seguidas se copia:

Esta disposición ha sido Violada Directamente por Comisión, puesto que la autoridad acusada (IPACOOOP) la ha aplicado desconociendo el derecho y procedimiento que la misma consagra en

forma evidente y diáfana. Particularmente, el IPACOOOP ha impuesto una Multa de Mil Balboas en perjuicio de DIMAS DÍAZ Y DANIEL J. PÉREZ, en representación del denominado Grupo Nuevo Amanecer por según aquella entidad utilizar indebidamente la denominación Cooperativa sin haber sido legalmente reconocida. En el caso de marras, el IPACOOOP ciertamente aplicó el Artículo 135 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1985; no obstante su aplicación se hizo en desconocimiento absoluto del derecho que ella comprende, es decir, en total desprecio de la obligación legal de aplicar el Orden de PRELACIÓN, de PREFERENCIA o de JERARQUÍA ínsito en el mismo.

En ningún momento anterior o precedente a la imposición de la Multa de B/.1,000.00 en contra de nuestros poderdantes, el IPACOOOP les emitió o remitió una AMONESTACIÓN ESCRITA por los actos considerados por aquella entidad como ilegales o prohibidos. La AMONESTACIÓN ESCRITA, siguiendo el ORDEN DE PRELACIÓN que consagra el Artículo 135 de la Ley 17/97 es el `PRIMER castigo o penalización que debe cargar el IPACOOOP; (Cf. f. 15 y 16)

Este Despacho no comparte el criterio esbozado por la apoderada judicial de los actores, puesto que los señores Dimas Díaz y Daniel Pérez, representantes del grupo denominado Nuevo Amanecer, no cumplieron con los requisitos para optar a la denominación de Cooperativa, establecido en la Ley N^o17 de 1985, por lo que al ejercer actos de comercio bajo esta denominación, estaban infringiendo lo estipulado en el artículo 10 de la ley N^o17 de 1985, que a la letra expresa:

Artículo 10: Las cooperativas deben incluir, en su denominación social, el vocablo cooperativa, adicionándole las palabras o la abreviatura que corresponda a su responsabilidad, limitada (R.L.) o suplementada (R.S.). Se entiende por responsabilidad limitada aquella en la que los asociados responden únicamente con el monto de las aportaciones que hayan pagado o suscrito; en el segundo caso, los asociados rinden una garantía adicional fijándose, al efecto, un máximo que debe ser estipulado en el estatuto. Deben indicar, así mismo, la naturaleza de su actividad principal. Queda prohibido el uso de la denominación cooperativa, así como las abreviaturas coo y coop, a entidades no constituídas conforme a la presente Ley.

La responsabilidad de la cooperativa con terceros se limita al monto del patrimonio social.
 (lo resaltado es nuestro)

Cabe destacar que, nuestra posición se fundamenta en lo expuesto en la parte CONSIDERATIVA de la Resolución D.E.-N^o02/98 fechada 19 de enero de 1998, la cual señala lo siguiente:

Que mediante misiva No.162/97 fechada 5 de junio de 1997, la oficina Regional del IPACOOOP con sede en la Ciudad de Las Tablas, les notifica al grupo de personas interesadas en la

conformación de la Cooperativa, que los documentos presentados no satisfacen los requisitos contemplados en el artículo 15 de la Ley 17 del 1^º de mayo de 1997, por lo que se hace la devolución de los mismos para que cumplan con las exigencias que para tal efecto disponía la Ley Cooperativa, sobre todo en lo pertinente a la Educación Cooperativa impartida por el IPACOOOP a los fundadores, con una intensidad no inferior a 20 horas.

Que a partir del 5 de junio de 1997, fecha en que se le notificó al grupo de personas denominado Nuevo Amanecer que la documentación entregada tenía que ser corregida en atención a lo contemplado en la Ley Cooperativa, no han presentado ninguna solicitud, de manera formal, para los efectos de obtener la Educación Cooperativa de la cual habla el artículo 15 de la Ley 17 de 1997; así como el asesoramiento y orientación que solicitan todos los grupos pre-cooperativo que aspira a obtener una Personería Jurídica. Sin embargo, desde los primeros meses del año 1997, han venido dedicándose a ejercer actos de comercio, prueba de ello es el contenido del informe del Gerente contemplado en el Acta Constitutiva del 10 de mayo de 1997, así como el Boletín Informativo del 2 de diciembre de 1997 emitido por el referido grupo de personas, donde han venido utilizando indistintamente el nombre de Cooperativa y Pre-Cooperativo en el Distrito de Guararé, sin haber solicitado la debida autorización al IPACOOOP, a pesar de haberseles notificado formalmente que los referidos términos no podían ser utilizados en las actividades mercantiles que estaban realizando, □□. (la subraya es nuestra).

Como podemos apreciar, si bien es cierto, el grupo denominado Nuevo Amanecer, representado por los demandantes, presentaron ante el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) algunos documentos para la obtención de su Personería Jurídica, cumpliendo en parte con los requisitos pre □ establecidos en la Ley N^º17 de 1^º de mayo de 1997, no podemos obviar que, este mismo cuerpo legal exige que los grupos que deseen utilizar la denominación Cooperativa, para ejercer actividades mercantiles, tienen que cumplir con todos los requisitos exigidos en el artículo 15 de la supracitada Ley, cuyo tenor literal es el siguiente:

□ Artículo 15: La persona elegida presidente de la junta de directores, será responsable de tramitar el reconocimiento de la personería jurídica de la cooperativa, mediante solicitud elevada en papel simple, ante el IPACOOOP, que concederá la personería jurídica, previo cumplimiento y verificación de los siguientes requisitos:

1. Cinco copias del acta de la asamblea de constitución, debidamente firmada, y la lista de los fundadores.
2. Texto completo original del estatuto, con cuatro copias.
3. Certificación de educación cooperativa, otorgada por el IPACOOOP a los fundadores, con una intensidad no inferior a veinte horas.
4. Estudio de viabilidad económica y social.

5. Certificación de la entidad financiera sobre el número de cuentas y monto de los depósitos correspondientes, por lo menos, al veinticinco por ciento (25%) de los aportes suscritos por los fundadores.

Al examinar las constancias procesales aportadas al caso bajo estudio, observamos que el grupo Nuevo Amanecer, representado por los señores Dimas Díaz y Daniel Pérez, al presentar su solicitud de personería jurídica ante el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), no aportaron el certificado de educación cooperativa otorgado por esa entidad cooperativista; de suerte que, es imposible que se le confiriera la aludida personería jurídica.

No obstante, los representantes de la agrupación Nuevo Amanecer iniciaron actividades comerciales bajo la denominación de Cooperativa, sin haberse constituido como tal; en otras palabras, sin tener la personería jurídica que los facultara para ejercer actividades mercantiles.

Por tanto, es lógico que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), le impusiera una sanción por infringir lo estipulado en el supracitado artículo 10, de la Ley N^o17 de 1997.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 135 de la Ley N^o17 de 1997, impuso la multa de B/.1,000.00 a los representantes de la agrupación Nuevo Amanecer, por ejercer el comercio sin la debida personería jurídica, ya que la acción cometida por los señores Dimas Díaz y Daniel Pérez, era de naturaleza grave, por lo que ameritaba una sanción acorde con la infracción de la Ley; de manera que, es ilógico que se le enviara una simple amonestación escrita, cuando ejercieron actividades comerciales bajo la denominación de Cooperativa, sin tener la correspondiente autorización del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP).

Por otro lado, debemos aclarar que el contenido del supratranscrito artículo 135 de la Ley N^o17 de 1997, habla de un orden de prelación, amonestación escrita y luego la imposición de una multa; sin embargo, somos de la opinión que, no es obligatorio que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) se ciña a este orden de prelación, ya que ésta entidad deberá aplicar las sanciones por infracción a la Ley N^o17 de 1997, según las acciones cometidas por los infractores; dado que, es inconcebible que por una acción grave se le sancione con una simple amonestación escrita.

En consecuencia estimamos que la Resolución D.E.-N^o02/98, no ha infringido el artículo 135 de la Ley N^o17 de 1997.

B. La apoderada judicial de los demandantes considera como infringido el artículo 9, de la Ley N^o24 de 21 de julio de 1980, que reza de la siguiente manera:

Artículo 9: En ningún caso podrá ser Director Ejecutivo quien fuese miembro de la Junta Directiva.

La apoderada judicial de los recurrentes explicó como concepto de la violación, lo que a seguidas se transcribe:

□ La norma en estudio ha sido violada Directamente por Comisión, puesto que es perfectamente claro e inteligible que esta (sic) `TERMINANTEMENTE PROHIBIDO` que la persona que ocupe el cargo de miembro de la Junta Directiva del IPACOOOP desempeñe, a su vez, la posición de DIRECTOR GENERAL de este ente. La norma en comento es diáfana y absolutamente traslúcida al señalar que en NINGÚN CASO puede un miembro de la Junta Directiva ocupar el cargo de Director Ejecutivo de este organismo. No contempla la norma ninguna Excepción a esta regla, que de igual forma, es Absoluta.

Los Honorables Magistrados no tendrán la menor dificultad en atisbar y verificar que lo atestado en este renglón es enteramente cierto; basta ojear que las Resoluciones D.E. Nos. 02/98 y 03/98 de 19 de enero y 19 de febrero de 1998 respectivamente de la Dirección Ejecutiva del IPACOOOP están firmadas por la señora LUZMILA ANGULO S. En su rol de DIRECTORA EJECUTIVA, y la Resolución J.D. No. 01/98 de 30 de abril de 1998 de la Junta Directiva del IPACOOOP (que confirma las anteriores resoluciones en virtud de la apelación anunciada) está firmada por el señor CARLOS GARCÍA como Presidente de la Junta Directiva y por la señora LUZMILA ANGULO como SECRETARIA DE LA JUNTA DIRECTIVA. □ (Cf. f. 17 y 18)

No compartimos la tesis esbozada por la apoderada judicial de los demandantes, toda vez que al examinar el Informe de Conducta rendido por la Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) al Magistrado Sustanciador, apreciamos que hace referencia a una Resolución N^o1-81 fechada 20 de octubre de 1981, que aprueba el Reglamento Interno del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, mediante la cual se faculta a la Directora Ejecutiva de ese instituto, a concurrir a todas las sesiones de la Junta Directiva como Secretaria. A continuación se copia:

□ Cierto es que la Señora Luzmila Angulo, mediante Decreto Ejecutivo N^o77 del 11 de noviembre de 1994, fue designada Directora Ejecutiva del IPACOOOP; y el Artículo 4^o de la Ley 24 de 1980, establece taxativamente quienes integran la Junta Directiva.

1. El Ministro de Planificación y Política Económica o su Representante, quien la presidirá.
2. El Ministro de Desarrollo Agropecuario o su Representante.
3. El Ministro de Comercio e Industria con (sic) su representante.
4. El Ministro de Hacienda y Tesoro o su representante.
5. Tres representantes de las Federaciones de Cooperativas legalmente constituidas.

Por otro lado el Artículo 10, literal ch de la misma excerta legal contempla entre las funciones de la Directora Ejecutiva del IPACOOOP, la de asistir a las sesiones de la Junta Directiva con derecho a voz. En este mismo orden de ideas el literal e del artículo citado, establece que la Directora Ejecutiva puede desempeñar cualquier otra función que la asigne la ley, la Junta Directiva y los Reglamentos.

Sobre el particular, la Junta Directiva mediante Resolución N°1-81 de 20 de octubre de 1981, por medio de la cual se aprobó el reglamento Interno de dicho cuerpo, dispuso en el Artículo 6° la obligatoriedad del Director Ejecutivo del IPACOOOP de asistir a todas las sesiones de la Junta Directiva, en calidad de secretaria de la misma. □ (Cf. f. 31)

Lo anterior nos evidencia que, la Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) estaba plenamente facultada para firmar como Secretaria de la Junta Directiva, cuando se expidió la Resolución J.D. □ N°01/98, fechada 30 de abril de 1998; por tanto, estimamos que no se ha dado la violación endilgada al artículo 9 de la Ley N°24 de 1980.

En virtud de todas las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las peticiones impetradas por la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos demostrado en el y transcurso del presente escrito.

Pruebas: Aceptamos las presentadas, por ser documentos originales y copias debidamente autenticadas.

En caso que sea admitida la Inspección Judicial, solicitada por la apoderada judicial de los demandantes, designamos como perito de la Procuraduría de la Administración al Señor Roberto Antonio García, con cédula de Identidad Personal N°8-220-1868, localizable en el Banco Nacional de Panamá.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP).

Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/11/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

Materia: Multa (por utilizar la denominación Cooperativa, sin tener la Personería Jurídica).