

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 908

Panamá, 26 de noviembre de 2007

Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.

Contestación de la
demanda.

Propuesto por la licenciada
Alexis Saint Malo de Lloyd en
su propio nombre y
representación, para que se
declare parcialmente nula,
por ilegal, la liquidación de
pago de 26 de enero de 2007,
expedida por el **Banco
Nacional de Panamá**, sus 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 2000, con la
finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa
de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se
contestan de la siguiente manera:**

Primero: No es cierto como se expresa; por tanto se
niega (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto se acepta.

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.

Undécimo: No es un hecho; por tanto se niega.

Duodécimo: 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.

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

II. Disposiciones legales que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

A. Los numerales 11 y 12 del artículo 1, y los artículos 3, 91 y 92 de la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, según el concepto expresado de fojas 22 a 26 del expediente judicial.

B. El artículo 700, el literal j del artículo 701 y el literal y del artículo 708 del Código Fiscal, conforme fueron modificados por los artículos 17, 18 y 19 de la ley 6 de 2 de febrero de 2005 respectivamente, según los conceptos de violación expuestos de fojas 26 a 29 del expediente judicial

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

La acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención, se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la liquidación de fecha 26 de enero de 2007, emitida por el Banco Nacional de Panamá a nombre de Alexis Saint Malo de Lloyd, con el objeto de establecer el monto a

recibir por ésta con motivo de la entrega del bono de antigüedad, por terminación de la relación laboral por jubilación.

Respecto a la supuesta violación de los numerales 11 y 12 del artículo 1 la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, este Despacho considera que lo argumentado por la demandante carece de sustento jurídico, habida cuenta que los conceptos empleado y empleador incluidos en el glosario que constituye el contenido de este artículo, sí fueron aplicados al considerar su situación como servidora pública al servicio del Banco Nacional de Panamá, puesto que dicha entidad bancaria al emitir la liquidación cuya nulidad se demanda, se limitó a aplicar el artículo 91 de la citada ley 51 de 2005, referente a la obligación que corre a cargo de ambos, empleadores y empleados, en el sentido de pagar la cuota obrero patronal a la Caja de Seguro Social.

Así mismo, esta Procuraduría advierte que no se ha producido la alegada infracción del numeral 6 del artículo 3 de la ley 51 de 2005, pues resulta claro que no existe trato discriminatorio alguno hacia la demandante, sino que, ésta pretende que al efectuarse la liquidación correspondiente a la bonificación especial que debe recibir con motivo del cese de la relación laboral, el empleador, en este caso el Banco Nacional de Panamá omita de dicha liquidación el descuento de la cuota de seguro social y que, en consecuencia, el bono de antigüedad reciba el mismo tratamiento que otros beneficios reservados a trabajadores amparados por el Código de Trabajo o leyes especiales. En opinión de esta Procuraduría, tales

normas no pueden ser aplicadas a los servidores del Banco Nacional de Panamá como entidad autónoma del Estado, ya que estos trabajadores en sus relaciones con la administración pública están sometidos a las disposiciones contenidas en el decreto ley 4 del 2006, el Código Administrativo, la ley 9 de 1994 y la ley 38 de 2000.

Tampoco estimamos que se haya producido la violación del artículo 91 de la ley 51 de 27 de diciembre de 2005 conforme lo indica la demandante, por cuanto dicha norma precisamente impone la obligación de pagar la cuota obrero patronal sobre los salarios pagados por el empleador y recibidos por el empleado, considerado el salario independientemente de la definición contenida en el Código de Trabajo, como toda remuneración sin excepción, que reciban los empleados de sus empleadores como retribución de servicios o con ocasión de estos, incluyéndose las bonificaciones.

A juicio de esta Procuraduría, en el caso bajo examen, la entidad demandada aplicó dicha norma, pues el bono de antigüedad establecido en el decreto ley 4 de 2006, beneficio del cual gozan los funcionarios del Banco Nacional, es una remuneración que se produce en ocasión de los servicios prestados a la entidad bancaria por espacio de 15 años y una vez se produzca el cese de funciones por motivos de acogerse éstos a una pensión de vejez o de invalidez absoluta.

Sobre la doble tributación alegada por la actora, este Despacho es del criterio que dicho concepto no guarda relación con el régimen de seguridad social. En este sentido, vale la pena aclarar que el salario percibido por la

demandante sólo se utilizó como base para el cálculo del beneficio reconocido; aunque sin lugar a dudas, este viene a constituir una suma adicional que recibe el empleado al servicio de la entidad bancaria al concurrir las condiciones previstas en el decreto ley 4 de 2006.

En lo referente a la infracción del artículo 92 de la ley 51 de 2005, también disentimos de los argumentos exteriorizados por la parte actora, por cuanto la citada disposición no resulta aplicable al caso que ocupa nuestra atención, ya que el bono de antigüedad que fue reconocido a Alexis Saint Malo de Lloyd, como servidora pública del Banco Nacional de Panamá, se sustenta en el artículo 51 del decreto ley 4 de 2006 que establece los elementos de tipicidad indispensables para su otorgamiento, a saber; un mínimo de quince años de servicios prestados a la entidad estatal, y el cese de funciones por pensión de vejez o invalidez absoluta. En cambio, la prima de antigüedad es un concepto originado en las relaciones laborales regidas por el Código de Trabajo y que consiste en un derecho que adquiere el trabajador desde el inicio de la relación laboral de carácter indefinido con un empleador y se hace efectivo una vez terminada dicha relación, independientemente del motivo que la cause, conforme lo dispone el artículo 224 del Código de Trabajo.

En torno a los beneficios de los cuales gozan los funcionarios de la Autoridad del Canal de Panamá, y a los que recurre la demandante como argumento en sustento de su pretensión, creemos pertinente indicar, que dicha entidad está sujeta a un régimen laboral excepcional establecido

tanto en la Constitución Política de la República (artículo 322) como en su ley orgánica; instrumentos en los cuales se les concede a estos trabajadores a través del plan general de empleo de la institución, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes al 31 de diciembre de 1999. En razón de ello, no es posible equiparar los derechos laborales consagrados en favor de estos últimos a la situación de los funcionarios que laboran en el Banco Nacional de Panamá, por estar sometidos los mismos a regulaciones laborales distintas.

Igual criterio nos merece la referencia que hace la actora respecto al derecho de indemnización que reconoce el artículo 61 de la ley 51 de 2005 al servidor de la Caja de Seguro Social que se vea afectado por reducción en la fuerza laboral, por tratarse lo que señala la actora, de una norma de carácter excepcional, en la cual se introdujo un párrafo transitorio que concedía este mismo derecho a aquellos funcionarios con veinticinco años de servicio, que tuviesen sesenta años o más, en el caso de las mujeres, y sesenta y cinco años o más, en el caso de los hombres, que renunciaran a su cargo dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigencia de la citada ley; lo que permite advertir claramente la diferencia entre el bono de antigüedad que es un beneficio permanente y esta indemnización de carácter transitorio.

Al respecto de la supuesta infracción del artículo 700, del literal j del artículo 701 y del literal y del artículo

708 del Código Fiscal, este Despacho considera conveniente avocarse al análisis conjunto de estas normas.

Este Despacho discrepa de los argumentos exteriorizados por la demandante con relación a la aducida infracción del artículo 700 del Código Fiscal, habida cuenta que al sumergirse en el ámbito fiscal, de manera errónea igualmente arriba a las mismas conclusiones sobre su situación laboral que ya han sido objeto de un detenido análisis por esta Procuraduría.

En una evidente contradicción al tratar de explicar el concepto de infracción del literal j del artículo 701 del Código Fiscal, la parte actora alega que el Banco Nacional de Panamá violó directamente, por omisión, las deducciones al total de su bono de antigüedad, lo que no es congruente con su planteamiento inicial donde se refiere a una violación por indebida aplicación, cuando lo cierto es que ésta, insiste en sostener que disposiciones que rigen relaciones laborales en el sector privado le sean aplicables en su caso particular.

Lo claro y concluyente es que al ser el bono de antigüedad una bonificación que recibe el funcionario público del Banco Nacional de Panamá por mandato expreso de la Ley, su importe constituye renta gravable de acuerdo con el concepto recogido en el artículo 694 del Código Fiscal. Ello es así por cuanto el bono de antigüedad, como se ha reiterado, emana del decreto ley 4 de 2006, y no puede ser asimilado a los conceptos de preaviso, prima de antigüedad, indemnización, bonificación y demás beneficios contenidos en los artículos 701 y 708 del Código Fiscal, que tienen su

origen en convenciones colectivas o contratos individuales de trabajo, puesto que no es factible equiparar un contrato individual de trabajo, regido por la legislación laboral contenida en el Código de Trabajo, a un decreto de nombramiento, figura propia de la administración pública, (Cfr. foja 28 del expediente judicial) de tal suerte que, a nuestro criterio, carecen de sustento jurídico las infracciones a las referidas normas fiscales formuladas por la demandante.

En mérito de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal, se sirva declarar que NO ES ILEGAL el acta de liquidación de 26 de 2007, mediante la cual se establece el monto neto de la bonificación por antigüedad por terminación de la relación de trabajo, que debe percibir Alexis Saint Malo de Lloyd, con motivo del cese de su relación de trabajo con el Banco Nacional de Panamá, y, por tanto, se desestimen las pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas: Se aduce el expediente administrativo relacionado con este proceso, cuyo original reposa en el Banco Nacional de Panamá.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1281/iv