

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**



**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Vista Número 098**

**Panamá, 1 de febrero de 2016**

**Proceso Contencioso Administrativo de  
Protección de los Derechos Humanos  
(Acumulado).**

El Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en representación de **Carlos Guerra Rodríguez y otros**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013, emitida por la **Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo**.

**Alegato de Conclusión.  
(Concepto de la Procuraduría  
De la Administración).**

**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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de Protección de los Derechos Humanos (Acumulado), descrito en el margen superior.

En la Vista Fiscal 729 de 1 de septiembre de 2015, este Despacho precisó que en el negocio jurídico bajo examen, el acto acusado lo constituye la Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013, emitida por la Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, mediante la cual aprobó el proyecto de liquidación presentado por la Comisión Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social, R.L. (COACECSS, R.L.).

En tal sentido, en aquel momento señalamos que los actores aducían que la referida resolución infringía el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que reconoce el derecho a la propiedad privada; el artículo 337 del Código Civil, que dispone que dicha propiedad implica el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por la ley; y los artículos 92 y 93 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997 que, de manera respectiva, se refieren a los deberes de la comisión liquidadora, y al orden de prioridad en que se deben hacer los pagos correspondientes en caso de liquidación.

En este orden de ideas, en la **referida Vista igualmente advertimos** que los cargos de infracción formulados por los recurrentes giraban en torno a reprochar que la Comisión Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social R.L., (COACECSS, R.L.), como el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOO), al aprobar en el proyecto de liquidación los pagos a los ahorristas inferiores a diez mil balboas (B/.10,000.00), pasaron por alto el derecho de cobro privilegiado que tenían los clientes con documentos negociables a su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, y por ende, su derecho a la propiedad (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial).

Frente a los cargos de infracción aducidos, en esa oportunidad procesal hicimos la observación que a través **de dicho señalamiento se cuestiona el supuesto orden de prelación** de los pagos que debían hacerse a los clientes de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social R.L., (COACECSS, R.L.), **contenido en el proyecto de liquidación presentando por la referida comisión al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOO).**

Sin embargo, también advertimos que la Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013, objeto de reparo, **se limitó a aprobar el proyecto de liquidación presentando** por la Comisión Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social R.L., (COACECSS, R.L.), **y de ninguna manera establece o describe el contenido de dicho proyecto.**

En atención a lo antes indicado, al emitir la Vista Fiscal, hicimos la salvedad que el proyecto de liquidación en referencia; pieza indispensable para poder analizar la disconformidad de los actores en cuanto al orden de prelación de los pagos que debían hacerse en el contexto del proceso de liquidación, no había sido incorporado al proceso; **razón por la cual el concepto de la Procuraduría de la Administración quedó supeditado a lo que se estableciera en la fase probatoria.**

#### **Actividad probatoria y concepto.**

En lo que respecta a la actividad procesal desarrolla por los actores, debemos destacar que mediante el Auto de Pruebas 498 de 17 de noviembre de 2015, se admitió una prueba de informe dirigida a que la Comisión de Liquidación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Casa

de Seguro Social, R. L., (COACECSS, R.L), certificara el monto a que ascendían ciertos certificados de depósitos y determinadas cuentas (Cfr. fojas 1133 y 1134 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió, entre otros documentos, la copia autenticada de la resolución objeto de reparo; sin embargo, no fueron admitidos otros aportados por las partes, al no cumplir con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. foja 1134 y 1135 del expediente judicial).

Sin embargo, resulta relevante advertir que en el mencionado auto de pruebas, **no fue admitida la prueba de informe dirigida a obtener copias autenticadas del proyecto de liquidación; situación que nos impide analizar la supuesta irregularidad en cuanto al orden de prelación de los pagos a los ahorristas de la Cooperativa Ahorro y Crédito Empleados de la Casa de Seguro Social, R. L., (COACECSS, R.L), adoptada por la comisión liquidadora y aprobada por la Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, mediante Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013** (Cfr. fojas 1134 y 1135 del expediente judicial).

En tal contexto, **reiteramos** que la anterior resolución, **se limitó a aprobar el proyecto de liquidación presentando por la Comisión Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Créditos Empleados de la Caja de Seguro Social R.L., y, de ninguna manera, establece o describe el contenido de dicho proyecto de liquidación; razón por la cual, frente a la dificultad indicada, nos limitaremos a emitir un concepto en torno a la legalidad de la emisión del acto objeto de reparo; sin hacer referencia al contenido del proyecto de liquidación aprobado**, el cual, como hemos visto no fue incorporado al proceso.

Para tal fin, debemos recordar que la **Junta Directiva del Instituto Autónomo Cooperativo emitió la Resolución J.D./03/2013 de 21 de marzo de 2013**, a través de la cual ordenó la liquidación y cancelación de la personería jurídica de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social R.L., (COACECSS, R.L.) y autorizó a la Directora Ejecutiva a conformar la Comisión Liquidadora (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, **recordamos** que a través de la **Resolución DRC/CL/8/2013**, la **Dirección Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo**, ordenó

la liquidación de la mencionada cooperativa y constituyó la Comisión Liquidadora (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En este orden de ideas, según se expone en el informe explicativo de conducta, el 8 de agosto de 2013, la referida comisión presentó al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo un proyecto de liquidación, según lo **establecido en el artículo 91 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997**, que es del siguiente tenor:

**“Artículo 91. Dentro de los treinta días siguientes** a la fecha en que se haya constituido la comisión liquidadora, ésta **deberá presentar al IPACCOOP un proyecto de liquidación**. Esta institución **resolverá lo pertinente, dentro de los diez días siguientes.**” (La negrita es nuestra).

En este contexto, igualmente cobra relevancia el contenido de los artículos 90 y 93 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997 que, de manera respectiva, expresan:

**“Artículo 90. La comisión liquidadora ejercerá la representación legal de la cooperativa, y le corresponde realizar el activo y cancelar el pasivo.** En el registro de la Cooperativa y en todas las comunicaciones que esta haga, se anotarán marginalmente las palabras liquidación. Al concluir los trámites pertinentes, se procederá igualmente a cancelar la inscripción.

A partir del momento en que se ordene la liquidación, las obligaciones en término, a cargo de la cooperativa, serán exigibles, pero sus bienes no podrán ser embargados.” (Lo subrayado es nuestro).

**“Artículo 93.** En caso de liquidación, el patrimonio se utilizará para hacer los pagos correspondientes, de acuerdo con el orden de prioridad siguiente:

1. Gasto de liquidación.
2. Salarios y prestaciones sociales causados hasta el momento de la disolución.
3. El valor de los certificados de inversión y otros títulos- valores.
4. Cancelación de las obligaciones contraídas con sus acreedores.
5. Devolución, a los asociados del valor de sus aportaciones o la parte proporcional que les corresponda, en caso de que el haber social no fuera suficientes.
6. Distribuir entre los asociados sus aportaciones y excedentes pendientes de pago.
7. Entregar el saldo final, si lo hubiere, al IPACCOP.”

De la lectura de las normas anteriormente citadas, se tiene que corresponde a la comisión liquidadora, en este caso, la **Comisión Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Empleados de la Caja de Seguro Social R.L.**, (COACECSS, R.L.), ejercer la representación legal de la cooperativa y realizar el activo y cancelar el pasivo según el orden de prelación establecido en la

ley. Sobre el particular, para tal fin, la referida comisión liquidadora debía presentar, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de su constitución, ante el **Instituto Panameño Autónomo Cooperativo**, un **proyecto de liquidación y ésta última, a su vez, tenía diez (10) días para resolver lo pertinente.**

En relación con lo anterior, al momento de emitir la Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013, objeto de reparo, se **cumplió el procedimiento anteriormente descrito**; tal como lo corrobora la entidad demandada en su **informe explicativo de conducta**, al precisar que: *“...el Proyecto de Liquidación fue analizado por la Directora Ejecutiva en ejercicio, **quien observó que era viable y cumplía con los objetivos del artículo 90 de la Ley 17 de 1997, por lo cual se ajustaba con la prelación establecida en el artículo 93 de la Ley 17 de 1997, procediendo a aprobarlo.**”* (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 1102 y 1103 del expediente judicial).

De igual manera, conviene indicar según señala el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, **en el referido proyecto de liquidación se establecieron los criterios para liquidar el activo y cancelar el pasivo**; razón por la cual la Resolución D.E./No.133/2013 de 12 de agosto de 2013: *“... fue proferida con apego a las disposiciones legales vigente, en cuanto a la Liquidación de Asociaciones Cooperativas en la República de Panamá.”* (Cfr. foja 1103 del expediente judicial).

En atención a lo expuesto, somos del criterio que **en ausencia de mayores elementos de prueba que cercenen la presunción de legalidad que reviste al acto acusado, estimamos que el mismo fue emitido con pleno sustento en la normativa legal aplicable**; razón por la cual, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución D.E./123/2013 de 12 de agosto de 2013, emitida por la Directora Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo.**

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**