

Análisis del alcance y efectos de la Ley y Acuerdo Bancario que adoptan medidas sociales especiales

(La llamada Ley de Moratoria)



Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



Por: **Jorge Nuñez** | nunez@ipal.com.pa
Beatriz Mora | mora@ipal.com.pa



Es un hecho que en tiempo de crisis la vida también sigue su curso. Lo que quiere decir, que seguramente usted se encuentre afrontando alguna de las siguientes situaciones:

- no está trabajando por estar su empresa comprendida dentro las actividades que se suspendieron mediante el Decreto Ejecutivo No 500 de 19 de marzo de 2020, con el fin de reducir, mitigar y controlar la propagación de la Pandemia por la enfermedad Coronavirus COVID-19 en el país;
- le ha sido suspendido temporalmente su contrato a causa de ello;
- o se ha visto reducido sus ingresos a causa de la situación.

Todo ello viene suscitándose mientras la enfermedad sigue con su paso arrollador incrementando las estadísticas de infectados, lo que va generando aún más la incertidumbre acerca de cuándo podrá levantarse la llamada Cuarentena, o si la enfermedad dará cabida para que el Gobierno Nacional, puede realizar el levantamiento parcial, paulatino y controlado de algunas actividades.

Entretanto, toda la vorágine que encierra esta mística pandemia, que va propagándose sigilosamente, tenemos el vivir cotidiano de aquellas personas que tienen la necesidad, e incluso, creen en el derecho que les asiste como ser natural, a seguir usando sus servicios básicos de luz, agua, telefonía, internet; otros, seguir gozando de una vivienda cómoda sin tener que pagar una hipoteca residencial.

Otros siguen usando sus tarjetas de créditos para pagar en los comercios, quizás su alimentación; con la esperanza que se apruebe una Ley de moratoria que les permita el no pago de sus obligaciones como rutinariamente pudieran haberlo estado haciendo. Habrá quienes digan, que la incertidumbre que genera la pandemia, que por cierto, ya ha traído pérdidas económicas en alta escala, les impide cumplir sin temor, cada una de sus obligaciones crediticias, porque los que aun cobran no saben hasta cuándo su empleador lo seguirá haciendo, otros se sostienen en el hecho de que si pagan se descapitalizan (*descapitalizar*: 1. tr. Dejar un banco u otra entidad total o parcialmente sin los fondos o recursos que poseía), y por ello hay que hacer las reservas necesarias, porque no se sabe a ciencia cierta hasta cuándo seguirá propagándose este mal, o si el virus mutara en el tiempo y traerá consigo el renacer de un nuevo brote, del que

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



ya se ha detectado mutaciones aleatorias en el camino, que pueden o no hacer que el virus se comporte de manera diferente. Existe un estudio que se ha publicado en la revista «Science», elaborado por científicos de la prestigiosa universidad de Harvard (EE.UU.), donde los investigadores han asumido que probablemente el COVID-19 se convertirá en una enfermedad estacional que se endurecerá en los meses fríos, y que la normalidad no llegará hasta dentro de un año y medio. Han sido tantas las opiniones de los llamados “expertos”, que lo único cierto en ello, es que ha logrado infundir más temor que cautela, en la población y adoptar una posición más reservada en cuanto al uso de sus recursos económicos.

No obstante, es ese mar de información, vagando entre las redes sociales y los medios noticiosos, lo que está contribuyendo a que el ciudadano común tenga sus reservas, aun cuando su vida continúa con el mismo consumismo, y ahora la duda está en el hecho de si debe darle cobertura a sus obligaciones, llámense estas prioritarias, necesarias, crediticias y básicas. Será conveniente gastar, para quedar sin dinero o recursos pasado mañana, o se acoge a ese llamado de solidaridad, de pagar las obligaciones, en los casos que éste sigue generando ingresos (deber moral).

El Anteproyecto 397 de 19 de marzo de 2020

En marzo, mientras otros países adoptaron de tajo, alguna medidas, en Panamá apenas surgía este Anteproyecto de Ley, motivado en el hecho que mediante Resolución de Gabinete No 11 de 13 de marzo de 2020 del Consejo de Gabinete, se declaró Estado de Emergencia Nacional, como consecuencia de los efectos generados por la enfermedad infecciosa COVID 19, causada por el Coronavirus y las inminencia de la ocurrencia de nuevos daños¹, producto de las actuales condiciones de pandemia. En la exposición de motivos se argumentó,

¹ En la exposición de motivo no se explica cuáles son esos nuevos de daños a los que se hace referencia, si es daños a la salud o daños económicos. Lo que entendemos es que la ley surge teniendo en cuenta el impacto que la situación de emergencia produce en la economía y en la ciudadanía, unido al alcance de las medidas decretadas a nivel nacional, por el Gobierno Nacional, se han adoptado con carácter urgente todas las medidas que se han estimado necesarias para intentar paliar dicho impacto. Así, se habían adoptados una serie de medidas de emergencia social y sanitaria, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19).

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



que las medidas aplicadas a la fecha² afectaban notablemente el desarrollo del país, razón por la cual era necesario adoptar algunas medidas, en aras de garantizar una estabilidad socioeconómica de la ciudadanía en general, entre esas medidas, estaban la oportuna suspensión del pago de servicios públicos, sin que ello implique reducción o limitación de acceso a los mismos.

Ese anteproyecto constaba de apenas siete (7) artículos, entre los que se destaca, suspensión del servicio por el término de cuatro (4) meses, en el pago de los siguientes servicios públicos:

1. Pago de energía eléctrica
2. Pago de servicios de agua potable y tasa de aseo
3. Pago de los servicios de telefonía fija y móvil e internet

Según se indicaba, esos pagos de servicios, deben reanudarse en un plazo de cuatro meses y lo dejado de pagar, debe prorratearse en un término de tres años. Se deja claro que esas

² Es de acotar que para esa fecha surgieron algunas disposiciones normativas como: la Resolución de Gabinete 11 de 13 de marzo de 2020, que declara el Estado de Emergencia Nacional y principalmente se autorizaba a realizar contrataciones mediante un proceso especial de adquisiciones para ejecución de obras y adquisición de bienes y servicios para conjurar situaciones relacionadas con el estado de Emergencia, con un importe autorizado de B/. 50,000,000.00; el Decreto Ejecutivo No 472 del 13 de marzo de 2020 que extremó las medidas sanitarias ante la declaratoria de Pandemia por parte de la OMS y suspendió todo tipos de actividades que conllevaran aglomeración siempre que no excedieran de más de 50 persona, se prohibió el embarque y desembarque de cruceros y transporte de pasajeros internacionales procedente de áreas de riesgos. En las operaciones portuarias a nivel nacional que se relaciones con naves comerciales de servicio internacional que arriban a los puestos o área de anclaje solo se permitirá ir a bordo al personal cuya función sea indispensable para la operación; Decreto Ejecutivo No 490 de 17 de marzo de 2020 que declaró el toque de queda de 9:00 pm a 5:00 am, exceptuando 18 tipo de personas según el tipo de actividad o servicio que presten; el Decreto Ejecutivo 499 de 19 de marzo de 2020, que declararon zonas epidémicas sujetas a control sanitario, las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



medidas de “suspensión de pagos” no deben generar ningún tipo de interés y mucho menos deben afectar el historial de crédito³.

Cabe preguntarse ahora, **¿Alcanza la propuesta de este beneficio a todos los panameños, como parece estar creyendo algunos?** Evidentemente, que la respuesta es negativa. Ese anteproyecto solo busca beneficiar a un grupo de la población, con estándares definidos.

Veamos:

1. Todos los ciudadanos que, a partir del 1 de marzo del presente año (2020), ha sido afectado con una medida de terminación o suspensión de su relación laboral, inclusive, aquellos casos donde se ha modificado el contrato de trabajo, con reducción de la jornada laboral.
2. Los trabajadores por cuenta propia, micro y pequeñas empresas, que hayan sido afectados en sus ingresos.
3. Los dueños de restaurantes, bares, casinos, de medios transporte de servicio público y privado, que hayan sido afectados en sus ingresos.

Más adelante vamos a enfatizar sobre estos requisitos, porque lo que muchos creen como una exoneración a sus obligaciones, o escudarse en el argumento de la descapitalización, tendrá sus consecuencias materiales, ya que pese a que este tema, en la fecha en que se propuso, no había sido discutido, ni aprobado, había quienes estaban dando cumplimiento a este tipo de servicios básicos; habrán otros que la situación económica les impide asumir cualquier tipo de obligación, por las medidas adoptadas y habrá quienes a raíz de esta situación, igual salen beneficiados, debido a que el incumplimiento del pago de sus servicios básicos, venía dándose quizás un poco antes de la pandemia.

³ De acuerdo a la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificada mediante Ley No. 14 de 18 de mayo de 2006, define en su artículo 3 numeral 7 el Historial de crédito como “Datos de los consumidores o clientes, debidamente incorporados en una base o banco de datos, que reflejan las transacciones económicas, mercantiles, financieras o bancarias pagaderas a plazos”

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



La parte más relevante de la propuesta o anteproyecto es que a ella se le da un carácter de orden público e interés social y por tanto, se le otorga efectos retroactivos a partir del 1 de marzo de 2020. Esto cumpliendo con el mandato expreso que señala el artículo 46 de la Constitución Política

Artículo 46: Las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese.

El Proyecto de Ley No 295

Ese Anteproyecto de ley que fue prohiado en la Comisión de Economía y Finanzas, fue remitido el día 23 de marzo de 2020 al Presidente de la Asamblea, con la finalidad que el citado proyecto se sometiera al primer debate. El mismo se convirtió en el Proyecto de Ley No 295, siendo aprobado en Primer Debate por la Comisión, quien además recomendó al Pleno de la Asamblea Nacional que lo sometiera a Segundo y Tercer debate.

El proyecto de Ley No 295 de 2020 se aprobó en tercer debate el 31 de marzo de 2020, con algunas variantes, ya que se retiró de la propuesta la relativa al pago del servicio público de agua potable y tasa de aseo; se incluye un artículo 5 que enumera las circunstancias por las que se les aplicará a las personas dicha ley, indicando entre ellas:

1. Que el ingreso familiar percibido sea menor de dos mil balboas (B/.2,000.00) mensuales.
2. Que el ingreso familiar haya sido reducido.
3. Que a la persona se le haya suspendido su contrato laboral.
4. Que la persona haya sido destituida o que no esté laborando por la declaración de urgencia nacional.
5. Que sean jubilados y pensionados.

Entre otras modificaciones importantes del anteproyecto, es que el artículo que se refiere al acceso gratuito de los corredores norte y sur, para el servicio de transporte por tres meses, fue suprimido en el proyecto de ley y en su lugar se adicionó un nuevo artículo, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 7. Cuando a una persona natural o jurídica que se dedique a un acto de comercio le haya sido ordenado el cierre temporal y opte por la suspensión

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



provisional de los efectos del contrato por un máximo de noventa días, el Estado asumirá el pago de un bono solidario a cada trabajador.

Dicho proyecto de Ley, fue sancionado, por el Ejecutivo como la **Ley No 152 de 4 de mayo de 2020**, y publicado mediante Gaceta No 29016-A del lunes 4 de mayo de 2020.

¿A quiénes beneficia la Ley No 152 de 4 de mayo de 2020?

Esta ley no es para todos los panameños, ya que los parámetros fueron claramente definidos en la Ley.

- si el ingreso de una persona o de su familia en conjunto (se habla de ingreso familiar), es inferior a B/. 2,000.00, podrán ser beneficiados;
- se habla también que el ingreso familiar haya sido reducido (lo que a nuestro juicio es exactamente lo mismo el numeral 1 del artículo 5 de la Ley, ya que se sigue hablando de reducir el ingreso familiar);
- aquellos a quienes se les ha suspendido su contrato laboral;
- que la persona haya sido destituida o que no esté laborando por la declaración de urgencia nacional;
- y que se trate de una persona jubilada o pensionada.

Esto significa, que si usted labora y su ingreso es superior a B/. 2,000.00 balboas, claro que hay que seguir pagando, los servicios de energía eléctrica, telefonía fija, móvil e internet, porque no está exento de cumplir con estas obligaciones. No hay argumento que valga, para dejar de pagar la obligación, si el proveedor toma alguna medida de desconexión del servicio.

¿Qué sucede con aquellos jubilados que siguen laborando y recibiendo salarios por ejercicio del desempeño en su cargo que les permitió acceder a ese beneficio?

Si bien la ley no hace esta aclaración, debemos entender que una persona que tiene ingresos, no puede gozar de este tipo de beneficios, porque estará regido por su ingreso familiar, pese a estar jubilada y máxime cuando literalmente recibe dos ingresos. En esto la ley debió ser

7

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



más clara, ya que esto lo que ha hechos es traer cuestionamientos y suposiciones hipotéticas, pues, no faltará quien diga que atendiendo al tenor literal de la norma, el solo hecho de ser jubilado, le da derecho a la suspensión de pagos, sin importar si sigue percibiendo salario, porque eso no lo expresa la ley.

¿Hasta cuándo ha de permanecer ese beneficio?⁴

La ley estableció el carácter retroactivo de la suspensión de pagos de servicios públicos, siendo efectivo a partir del 1 de marzo de 2020, por cuatro (4) meses, lo que quiere decir, que el 1º de agosto de 2020, se retoma el pago de los servicios públicos, a menos que el Estado estime conveniente adoptar una ley prorrogando dicho plazo. Debe recordarse que durante este periodo a ninguno de los que no esté trabajando se les va a cortar la luz, según lo ha anunciado el Presidente Laurentino Cortizo.

¿Qué otros beneficios se ha concedido al tema de las tarifas de luz eléctrica para los que no están comprendido en la ley?

Recordemos que la reducción de la tarifa eléctrica es una de las medidas adoptadas ya por el Ejecutivo, para hacer frente al Covid-19, el cual se aplica de la siguiente manera: de 50% a los clientes que consumen menos de 300 kilovatios, que representan cerca del 70% de los clientes; y del 30% a los que consumen entre 301 a 1,000 kilovatios, medida que beneficiará además a las pequeñas y medianas empresas. Las mismas significan una ayuda a cerca del 95% de los panameños. Estas medidas se aplicarán en el periodo comprendido entre el 1 de abril y el 30 de junio de este año.

Anteproyecto de Ley 390 de 16 de marzo de 2020

Ahora bien, en esa misma línea y quizás la preocupación más importante, lo es la moratoria sobre productos y obligaciones bancarios, ya que ante la Pandemia y Estado de Emergencia Nacional, ha habido Bancos que han hecho eco de esa solidaridad, dejando de descontar los

⁴ Retro-actividad: en principio, se configura cuando una norma expresamente contempla la posibilidad de ser aplicada a situaciones de hecho que se consolidaron con anterioridad a su entrada en vigencia, un ejemplo claro de este instituto jurídico es el establecido en el artículo 46 constitucional, conforme al cual en materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva y desfavorable.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



préstamos de automóvil, residenciales, tarjetas de crédito, pero sin que exista una ley que los obligue adoptar tal postura. Valga aclarar que algunos no han hecho diferencias acerca de los ingresos percibidos, si ha habido suspensión de contratos laborales o si el individuo no está comprendidos entre las actividades que están permitidas; habrá otros que son más reticentes y por ello han hecho requerimiento a algunos clientes de acreditar su situación.

Lo cierto es que ante los eventos que se venían dando se presentó el Anteproyecto de Ley No 390 de 16 de marzo de 2020, "Que establece Medidas Económicas y Financieras para contrarrestar los efectos del Coronavirus (Covid-19), en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones", propuesto por un total de treinta y siete (37) Diputados, a la Comisión de Economía y Finanzas. Este ante proyecto surgió como producto de las consecuencias y daños a la economía que ya estaba produciendo el CoViD-19 en el mundo y en Panamá, por tanto, se requiere tomar una serie de medidas de mitigación de efectos económicos negativos producto del CoViD-19.

Según se explicaba en la Exposición de Motivos, las medidas de suspensión de obligaciones que se establecen a través del proyecto de ley, se plantean con la única finalidad que no se pierdan más empleos, ni cierren más empresas y se mantenga la producción agropecuaria, para conservar la estabilidad económica de los individuos y las empresas. También se enfatizaba, que al suspender los pagos y cobros de impuestos, cuotas de la seguridad social, préstamos hipotecarios, comerciales y agropecuarios, se pretendía proteger el bien máspreciado de la familia panameña que es el hogar., Asimismo, se trata de ayudar y darles un respiro a los productores agropecuarios, a los micro, pequeños y medianos empresarios que son en su gran mayoría gente humilde, honrada y trabajadora de estratos bajos y de clase media, que con mucho esfuerzo y sacrificio trabajan, establecen sus empresas para ser panameños productivos que aportan al país, crían a sus hijos y dan una buena educación.

Señalaba la Diputada Zulay Rodriguez Lu, que ante el Estado de Emergencia Nacional, debe procurarse atender y proteger a los más desposeídos y a los panameños de la clase trabajadora y media que son los que cargan con el país y no gozan de los beneficios y subsidios de empresarios especuladores que juegan con la salud y la dignidad de los más humildes y que ante una coyuntura como la que vivimos han aumentado los precios de productos de higiene, sin dejar de lado, los medicamentos que son los más caros de la región por el

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



oligopolio perverso que mantienen las empresas importadoras y distribuidoras de medicamentos.

Pueden mantener su licencia y utilizarla sin ningún tipo de problema y también pueden renovar estas licencias aun no hayan cumplido los 25 años, ya que esto ha sido un derecho otorgado con anterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley.

¿Qué proponía el Anteproyecto de Ley?

Este Anteproyecto de Ley constaba de apenas 5 artículos, a través del cual suspendía por un término de noventa (90) días prorrogables, a nivel de la administración pública en toda la República de Panamá, las obligaciones tributarias, de pago, retención y cobros de impuestos, tasas, contribuciones especiales y sobretasas, tanto de tributos nacionales como municipales; el pago, retención y cobro de las cuotas obrero patronales de la Caja de Seguro Social; los cobros y pagos del servicio público de agua que brinda el Estado.

En cuanto a relaciones entre particulares, se suspende por el mismo término de noventa (90) días prorrogables en toda la República de Panamá, las siguientes obligaciones: sobre todos los préstamos hipotecarios otorgados por instituciones bancarias y financieras, tanto públicas como privadas; sobre todos los préstamos comerciales otorgados por instituciones bancarias y financieras, tanto públicas como privadas; sobre todos los préstamos comerciales otorgados al sector transporte por instituciones bancarias y financieras, tanto públicas como privadas; sobre todos los préstamos agropecuarios otorgados por instituciones bancarias y financieras, tanto públicas como privadas; tampoco se cobrará y retendrá la sobretasa del Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI); sobre las mensualidades de las escuelas privadas; g) Sobre las mensualidades del transporte escolar; y, sobre los cobros y pagos por el servicio público de electricidad y de telefonía residencial y móvil de contratos fijos, que brindan las empresas privadas.

Este anteproyecto contempla la suspensión por el mismo término de noventa (90) días prorrogables en toda la República de Panamá, sobre las siguientes obligaciones y términos

10

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



entre particulares: el cobro de los cánones por arrendamientos de oficinas, locales comerciales y habitacionales, entre particulares; y, el cobro de los cánones por arrendamientos de oficinas, locales comerciales y habitacionales, entre cualquier institución gubernamental del Estado y particulares.

Aunado a lo anterior y no menos importante se contempló un régimen especial de control de precios sobre los siguientes bienes y productos: a) De higiene; b) De limpieza del hogar y oficinas; c) Medicamentos para el uso de seres humanos; y, d) Medicamentos para el uso de animales.

No cabe duda, que las intenciones del proyecto, son buenas, pero a la vez ambiciosas, ya que prácticamente impide el cobro de cualquier obligación entre particulares, entre estos y el Estado. Nunca se contempló requisito alguno o se discriminó acerca de quiénes podían gozar de este beneficio, tal pareciera que cualquier ciudadano del país gozaría de esta suspensión de pago de obligaciones.

De otro lado, hay muchos temas de cuidado en ese Anteproyecto como el tratar de inmiscuirse en las relaciones privadas y particulares de los individuos, que están regidas por principios de naturaleza contractual. Trastocar desde la ley relaciones contractuales comerciales o civiles regidas por la autonomía de la voluntad, daría lugar a una serie de acciones en contra de la Ley. La autonomía privada, entendida como el poder que tiene cada quien de disponer de sus propios intereses, constituye la base de todo sistema político que se funde en una economía de mercado. Dicha autonomía tiene en el contrato, su instrumento por excelencia, contrato que, tal como lo previenen los artículos 1105 y 1112 del Código Civil, consiste en el consentimiento de dos o más partes. Al contrato se acude con la mira de obtener la colaboración de otra persona, que a su turno implicará alcanzar el bien o el servicio apetecidos. El contrato, se dice, es fuente de obligaciones, y ello pone de presente su naturaleza compromisoria o vinculante entre las partes. Es el respeto a la palabra empeñada: la fides, cimiento de toda economía, recogido en el lema latino-medioeval *pacta sunt servanda*, y más gráfica y dicientemente en la metáfora de las Institutes Coutumieres de Loysel: “Así como a los bueyes se les ata por los cuernos a los hombres se les ata por las palabras”, o en la descripción terminante del Espejo de Suabia: “Un hombre es un hombre, una palabra es una palabra”. Más tarde Domat en *Les loix civiles dans leur ordre naturel*, diría: “Las convenciones

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



crean los compromisos por el consentimiento de dos o más personas que hacen entre sí una ley para ejecutar lo que se prometen”

No cabe la menor duda, que ante un proyecto de tal naturaleza y magnitud, habría quienes estaban preparando sus acciones constitucionales, más en el caso de los Bancos, que tienen no solo normativas especiales, sino que están regidas por un ente como la Superintendencia de Bancos. Adoptar este tipo de medidas depende de un análisis económico, requiere mayor profundidad, y necesita de muchos más datos y consideraciones.

En torno al artículo 1 del Anteproyecto de Ley, sería posible posponer los vencimientos de algunos tributos, otorgar facilidades de pago, y prever, por ley, un régimen especial de recargos, así como la modificación en la mora aplicable. Tomando en cuenta que miembros del Fondo Monetario Internacional recomiendan algunas de estas prácticas, procurando “proporcionar alivio tributario a las personas y las empresas que no pueden hacer frente al pago de sus impuestos”

Al ser discutido en primer debate ante la Comisión de Economía y Finanzas, el día 19 de marzo de 2020, se dieron algunos cambios y supresiones, donde se hicieron presentes organizaciones, instituciones, tales como: el Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección General de Ingresos, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Asociación Bancaria de Panamá, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, la Caja de Seguro Social, el Tribunal Administrativo Tributario, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, el Banco Nacional de Panamá, el Banco de Desarrollo Agropecuario, el Consejo Nacional de la Empresa Privada, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, la Asociación de Padres de Familia de Colegios Privados, la Asociación de Colegios Privados, Ensa y la Asociación de Busitos Colegiales.

El Proyecto de Ley No 287 y su primer debate

Se leyeron 5 propuestas de modificación del Proyecto de Ley 287, entre ellas dos que incluían dos artículos nuevos.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



La primera propuesta consistió en:

- a. el artículo 1, que se refiere a la suspensión temporal de algunas obligaciones y términos, se modifica el numeral 1, eliminando de la suspensión a los tributos municipales.
- b. El numeral 3 referente al pago, retención y cobro de las cuotas obrero patronales de la Caja de Seguro Social, fue eliminado.

La segunda propuesta de modificación:

- a. El artículo 2 numeral 1 que incluye a las tarjetas de crédito, y a los préstamos de las cooperativas y de las instituciones financieras de los bancos.
- b. Dentro de las obligaciones suspendidas entre particulares y se exige, además, la acreditación de la incapacidad de pago.
- c. El numeral 2 que se refiere a los préstamos comerciales, la modificación consiste en agregar aquellos otorgados por las cooperativas y las instituciones financieras de los bancos que acrediten incapacidad de pago.
- d. El numeral 3 concerniente al sector transporte, se agrega en esa modalidad a los préstamos que otorgan las cooperativas y las instituciones financieras de los bancos, quienes también deben acreditar la incapacidad de pago.
- e. Igual modificación ocurre para los préstamos agropecuarios a que se refiere el numeral 4 de dicho artículo 2 del proyecto.
- f. En el numeral 5 se añaden los préstamos personales en la suspensión del cobro y retención de la sobretasa del FECI y se adecúa su redacción a la técnica legislativa.
- g. El numeral 6 sobre la suspensión de las mensualidades de las escuelas privadas, se añade la frase "que según el Ministerio de Educación no estén prestando el servicio educativo".
- h. Se elimina el numeral sobre la suspensión de las mensualidades del transporte escolar.
- i. Se agrega un numeral (7) que consiste en suspender todos los descuentos directos.
- j. El último numeral incluye a los cobros y pagos de los servicios de internet, comunicaciones digitales por cable, fibra óptica y cobre y televisión de contratos fijos.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – **Medidas sociales especiales**



- k. El último párrafo del numeral 5 referido se modifica para incorporar a las cooperativas junto a las instituciones bancarias y financieras, las cuales no podrán aumentar las tasas de interés a los préstamos mientras duren las medidas de contención y hasta seis meses después.

La tercera propuesta de modificación se basó en la:

- modificación del numeral 1, que incluye el cobro mensual de la cuota de mantenimiento de la propiedad horizontal.

El artículo nuevo No 1 dispone que:

- Después de vencido el término de moratoria, el cliente reasumirá el pago de sus compromisos sin el cobro de intereses ni otros gastos y que ello no afectará su referencia de crédito.

El artículo nuevo 2:

- Reconoce la obligación del Estado a pagar un bono solidario a cada trabajador en caso de que la persona natural o jurídica que se dedique a un acto de comercio y haya sido ordenado el cierre temporal, opte por la suspensión provisional de los efectos del contrato por un máximo de 90 días.

Luego de sometidas las propuestas de modificación, las mismas fueron aprobadas por la mayoría de los Diputados y se recomendó al Pleno de la Asamblea Nacional que sometiera a Segundo y Tercer debate el Proyecto de Ley, que ahora constaba con un total siete (7) artículos.

Ahora el Proyecto 287 de 2020, que consta de once (11) artículos, fue aprobado en tercer debate el 7 de abril del 2020. No obstante el mismo fue vetado con respecto a los artículos 2, 3, 4 y 7, por el Presidente, quien señaló que llamaría a sesiones para discutir las cuatros disposiciones vetadas.



¿Quiénes tienen derecho a gozar del beneficio según el proyecto de ley aprobado?

Habíamos dicho que ni el Anteproyecto de Ley, ni el proyecto modificado en primer debate, establecían algún parámetro que nos permitiera conocer a qué tipo de personas se les concedería ese beneficio, pues, lo había hecho de forma genérica y sin discriminar. Sin embargo, el proyecto final aprobado sí se ocupó de hacer las precisiones pertinentes en su artículo 1º.

En esa norma se propone que los beneficios que establece la Ley, solo serán aplicables a las personas afectadas por la crisis económica causada por la pandemia del COVID-19, es decir, las personas a quienes se les ha suspendido o cesado su contrato laboral, los trabajadores independientes y comerciantes cuya actividad se ha visto afectada por las medidas sanitarias establecidas por el Órgano Ejecutivo.

Y en un párrafo separado se deja establecido de forma terminante que las personas que durante la declaratoria de emergencia sanitaria continúan recibiendo un salario fijo o ingreso regular producto de su actividad comercial no podrán acogerse a la presente Ley.

Lo que quiere decir, que quien no sufre afectación no puede gozar de los beneficios que establece la ley.

¿Pero quién determina esa afectación y a quién le corresponde determinarla?

Según la ley, el parámetro ofrecido es muy reducido ya que se circunscribe a dos aspectos:

1. las personas a quienes se les ha suspendido o cesado su contrato laboral y
2. los trabajadores independientes y comerciantes cuya actividad se ha visto afectada por las medidas sanitarias establecidas por el Órgano Ejecutivo

Pero hay un margen de discrecionalidad por parte de la entidad o empresa privada, para determinar cómo los trabajadores independientes y comerciantes, se han visto afectados por las medidas sanitarias impuestas, para hacerse beneficiario de la suspensión de obligaciones bancarias. Tal parece que la primera condición, no es difícil de determinar, con solo acreditar, a través de prueba idónea, la terminación de la relación laboral o suspensión del Contrato.



¿Cuáles son esas obligaciones y términos entre particulares que se verán suspendidas por un plazo de 90 días a partir del 1° de marzo de 2020?

Según el artículo 2 del proyecto de Ley se suspenden las siguientes obligaciones:

- Sobre todos los préstamos hipotecarios, personales y comerciales, a jubilados y tarjetas de crédito otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas.
- Sobre todos los préstamos comerciales otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas.
- Sobre todos los préstamos al sector transporte otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas.
- Sobre todos los préstamos prendarios otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas.

¿Qué debe suceder después de culminado el término de la moratoria, según el proyecto?

El artículo 4, dispone que luego de vencido el término de la moratoria establecido en la presente Ley, los acreedores, de común acuerdo con el deudor, deberán establecer los mecanismos necesarios para que el deudor cliente pueda retomar y prorratear el pago de sus compromisos en un periodo de veinticuatro meses, sin que ello conlleve el cobro de intereses, recargos por mora o cualquier otro pago en concepto de gastos administrativos, ni afectación en su referencia de crédito.

Este es uno de los aspectos que más ha sido discutido y cuestionado por la Asociación Bancaria de Panamá quien ha advertido sobre el riesgo para la actividad bancaria, acerca de la fijación de las tasas de interés, quien ha dicho que “No existe banco o institución financiera que sea capaz de sobrevivir un ambiente de tasas de interés controlado”.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario - **Medidas sociales especiales**



¿De acuerdo al proyecto de ley se puede cobrar algún tipo de interés sobre todos los créditos de consumo y tarjetas de crédito?

Según el artículo 7 del proyecto de ley, las entidades bancarias, cooperativas o financieras no efectuarán cobros, ni devengarán intereses, recargos o cualquier tipo de cobro adicional por falta de pago, pago atrasado o por cualquier otro motivo sobre todos los créditos de consumo y tarjetas de crédito por el término de noventa (90) días, contados a partir de la promulgación de la Ley; lo que aplicará únicamente a las personas que han sufrido afectaciones en sus ingresos a partir de la crisis causada por la pandemia del COVID-19.

Este punto en particular, ha sido objeto de cuestionamiento y críticas por parte de la Banca, ya que la moratoria no implica una condonación de los intereses, sino que los intereses que había que pagarse en abril, por decir un ejemplo, se puedan pagar con posterioridad a la fecha estipulada originalmente. Los intereses se siguen generando, pero no hay una obligación de ir al Banco hacer el pago, ya que lo que se ha acordado únicamente es la moratoria es la posibilidad de atrasarse en el pago de la letra completa, que incluye aporte a capital y aporte a intereses.



El Acuerdo Bancario de Moratoria

Ante el veto de algunas disposiciones del Proyecto Ley 287, el Presidente en cuatro (4) sesiones de trabajo con la Asociación Bancaria de Panamá logró acuerdos que sin duda superan de manera sustancial las condiciones propuestas en el artículo 2 del proyecto de Ley 287, al ampliar la moratoria hasta el 31 de diciembre de 2020, es decir, siete meses más de moratoria. Lo que significa que esa moratoria de pago recae sobre préstamos comerciales, préstamos personales, préstamos hipotecarios residenciales, préstamos a la pequeña y mediana empresa, préstamos al sector agropecuario, préstamos al sector transporte y tarjetas de crédito.

Esta moratoria está dirigida únicamente a quienes en verdad la necesita, ya sea porque la persona ha tenido una pérdida o merma en sus ingresos, o porque sus empresas no están facturando o que si bien facturan, el porcentaje de ingresos es, considerablemente, menor al que recibía en condiciones de normalidad.

¿Qué sucede con los intereses de los préstamos, para quienes se acogen a la moratoria?

La moratoria permite posponer el pago de la hipoteca, sin que la persona se le pueda hacer cargos por mora, ni cobrar intereses sobre intereses. Simplemente se trata de postergar los pagos en el tiempo sin que haya ningún otro cargo por intereses, más que los que se causan corrientemente por el préstamo y que se paga en la letra de cada mes.

¿Qué ha dicho el acuerdo acerca de las ejecuciones hipotecarias?

El Acuerdo dispone que durante el resto de este año 2020, se mantiene el compromiso de todos los bancos de que ningún panameño afectado por COVID-19 perderá su casa. No se ejecutarán las garantías hipotecarias residenciales de clientes afectados cuyos préstamos han sido prorrogados por afectaciones relacionadas al COVID-19.

¿Qué sucede en aquellos casos que ante el incumplimiento del pago de un préstamo hipotecario, el Banco decide interponer un juicio ejecutivo hipotecario con renuncia de

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



trámites, puede el deudor alegar excepción de fuerza mayor por el Estado de Emergencia Nacional declarada a causa de la enfermedad del Coronavirus?

En este aspecto, ya hemos dicho, la moratoria no aplica de forma automática, aquella persona que siente afectadas y que creen que califican para gozar de la moratoria a los préstamos bancarios, de cooperativas o financieras, deberán acercarse a su acreedor a manifestar y comprobar la situación que le impide seguir cumpliendo la obligación y esperar que la entidad le dé una respuesta afirmativa a su solicitud, pues, en caso contrario el deudor está compelido a cumplir con el pago de sus obligaciones y si incumple con ello, deberá estar consciente que en todos los Contratos de Préstamos con garantía hipotecaria existen cláusulas de incumplimiento que dan lugar a resolver el contrato y a demandar por la vía ejecutiva el pago de la obligación.

Pero también, hay una cláusula de renuncia de los trámites al juicio ejecutivo, que ya es cajonera en los contratos, que le permite al banco demandar y al deudor defenderse únicamente con las dos excepciones que la ley le tiene permitido: la de pago (y debe ser total) y prescripción, conforme lo estipulan los artículos 1744 del Código Judicial y 1602 del Código Civil, disposiciones legales que a la letra dicen:

"Artículo 1744. (1768) Cuando en la escritura de hipoteca se hubiere renunciado a los trámites del proceso ejecutivo, el Juez con vista de la demanda y de los documentos que habla el Artículo 1734, ordenará la venta del inmueble con notificación del dueño actual del bien hipotecado; pero no se podrán proponer incidentes ni presentar otra excepción que la de pago y prescripción. El pago puede efectuarse y comprobarse en cualquier estado del proceso. Si el ejecutado acreditare haber pagado antes de la interposición de la demanda no será condenado a pagar costas causadas. La prueba ha de consistir en documento auténtico, en documento privado o en actuación judicial de las cuales aparezca de manera clara que se ha efectuado el pago. ...".

Artículo 1602. Es permitido renunciar los trámites del juicio ejecutivo en el contrato de hipoteca. Realizada la venta judicial en el caso de haberse renunciado

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – **Medidas sociales especiales**



los trámites del juicio ejecutivo, el deudor podrá hacer valer en vía ordinaria los derechos que le asistan contra el acreedor, sin que por eso deje de quedar firme la venta del inmueble hecha a favor de un tercero.

Esto significa que bajo los parámetros antes indicados en las normas, el deudor, si tienen alguna excepción o derecho que le asista deberá escoger el proceso sumario para formular su reclamo contra el Banco, tal como lo dispone el artículo 1748 del Código Judicial:

"Artículo 1748. Los derechos que tengan los ejecutados o el tercero propietario con título inscrito contra el acreedor por causa de la venta sin trámite de proceso ejecutivo, lo hará valer mediante proceso sumario."

Y como lo ha interpretado la Corte Suprema en diversos fallos, se requiere de la venta del bien para luego realizar el reclamo que faculta dicha norma legal. Resulta obvio que el auto que niega una excepción no le pone término al proceso, sino que, decidida, le abre las puertas al deudor o garante para proponer en vía separada su proceso y hacer valer su excepción de fuerza mayor.

Lo cierto es que ante la expedición de esta ley y acuerdo, tal pareciera que el discurso del Presidente no ha quedado claro, por lo que hay que concientizar a todos los panameños, acerca del alcance y los efectos que tiene esta moratoria, ya que no solo el ciudadano de a pie, cree que no tiene que pagar nada y que está liberado de cualquier pago hasta el 31 de diciembre de 2020, sino también muchas personas al alcance de la ley, que no interpretan bien o simplemente no se han tomado el trabajo de leer, guiados por la euforia y vitoreo del discurso presidencial.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



Análisis sobre la Moratoria Acordada con los Bancos

Finalidad:	Suspender el pago de obligaciones hasta el 31 de diciembre de 2020, en virtud de las afectaciones causadas por la pandemia generada del COVID-19
Suspensión de obligaciones:	<ul style="list-style-type: none"> · Pago de préstamos hipotecarios, personales, auto y tarjeta de crédito* · Pago de préstamos comerciales* · Pago de préstamos al sector de transporte* · Pago de préstamos al sector agropecuarios* <p><i>*Debe acreditarse la incapacidad de pago (suspensión o cese de contrato laboral, trabajadores independientes cuya actividad haya sido afectado por las medidas sanitarias adoptadas)</i></p>
Beneficios:	Las tasas de intereses de los préstamos no podrán ser aumentadas, ni tampoco se cobrarán intereses de mora, recargos ni intereses sobre intereses corrientes.
Intereses regulares:	Se seguirán generando los intereses regulares del préstamo.
Ejecución de Hipotecas:	No se ejecutarán garantías hipotecarias de clientes afectados en su capacidad de pago y que se les haya prorrogado sus préstamos

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario - Medidas sociales especiales



Preguntas sobre la moratoria

¿Qué debo hacer para recibir el beneficio otorgado con la moratoria? Es de aplicación automática?

Para poder obtener el beneficio, la persona afectada debe ponerse en contacto con la institución bancaria, cooperativa, financiera, a fin de acreditar la incapacidad de pago de las mensualidades de sus préstamos

¿Si en este momento dejo de pagar el préstamo hipotecario, el banco puede interponer una demanda?

No. Durante los meses en los cuales se han prorrogado los pagos de los préstamos hipotecarios (hasta el 31 de diciembre de 2020), ninguna institución bancaria puede ejecutar hipotecas, por mora en las mensualidades del pago de préstamo correspondientes a los meses de la moratoria, siempre y cuando, se le haya comunicado oportunamente al Banco la situación de imposibilidad de pago de obligaciones, como consecuencia del COVID-19.

Ello no impide que el Banco pueda ejecutar hipotecadas sobre deudas mantenidas por el cliente, y que sean anteriores a la declaratoria de emergencia nacional.

No debe dejarse de lado, que, mediante el Decreto Ejecutivo No.145 de 01 de mayo de 2020, se dictaron medidas de suspensión para los desalojos, lanzamientos de bienes inmuebles habitacionales, comerciales, industriales, mientras dure el estado de emergencia nacional, de tal manera que no podrán interponerse los procesos relativos a esta materia.

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



Con la implementación de la moratoria, ¿se exonera el pago de las mensualidades del préstamo?

La moratoria implementada, surge como una medida de ayuda, para aquellas personas que con la situación derivada de la pandemia, han perdido sus trabajos o su situación económica se ha visto afectada de alguna manera (suspensión del contrato, etc.).

Por esta razón, se han extendido los plazos de pagos, sin que ello signifique que posteriormente no deban pagarse las mensualidades del préstamo. En pocas palabras, se ha extendido el tiempo de la obligación contraída.

¿Pueden aumentarme los intereses actuales en los préstamos durante la moratoria?

Los intereses de los préstamos no pueden ser aumentados por las instituciones bancarias en lo que resta del año 2020. Consideramos que ello también debe aplicar a los clientes que sus ingresos no se han visto afectados, y que seguirán cumpliendo cabalmente con las obligaciones contraídas en sus préstamos.

Sin embargo, no existe regulación ni tampoco limitación, para que a partir de enero de 2021, los bancos puedan aumentar los intereses de los préstamos, de acuerdo a las tasas vigentes a la banca internacional y que son reguladas por la Superintendencia de Bancos de Panamá, ello en virtud, de que con la pandemia generada del COVID-19, tiene gran repercusión a la economía de nuestro país.

Al haberse dictado la moratoria, ¿deben seguir pagándose los

Sí. Todas las personas que no hayan sufrido ninguna afectación ni incapacidad económica relacionada con la pandemia, deben seguir cumpliendo con los pagos y obligaciones

Alcance y Efectos de la Ley y Acuerdo Bancario – Medidas sociales especiales



préstamos, si no me han suspendido el contrato?

pactadas, ya que la finalidad de la moratoria, es ayudar de alguna manera a las personas que se han visto inmersas en complicaciones económicas ocasionadas con la crisis sanitaria del COVID-19.

¿Puede el Banco ejecutar hipotecadas de préstamos de clientes morosos que no se han afectado económicamente con el COVID-19?

Sí, el Banco puede presentar procesos sobre deudas hipotecarias de clientes que mantienen morosidades con la institución, siempre y cuando, estos clientes no formen parte del grupo de afectados económicamente con el COVID-19, es decir, las personas que no se le hayan suspendidos o cesados sus contratos laborales por la crisis sanitaria, al igual que los independientes que sus actividades no hayan sido afectadas con la pandemia. En conclusión, si un cliente ha dejado de pagar por razones que no guarden relación con la crisis sanitaria, se le pueden ejecutar sus garantías hipotecarias.

¿Cómo se calculan los intereses de los meses correspondientes a la moratoria?

En virtud de que las instituciones bancarias, no pueden aumentar los intereses regulares hasta el 31 de diciembre de 2020, los intereses generados y correspondientes a esos meses, se mantendrán en la tasa de interés que mantenían los préstamos previos a la crisis sanitaria.

En IPAL estamos comprometidos con mantenerlo informado y a la vanguardia en estos excepcionales tiempos, brindándole la asesoría que necesita.

Quedamos a su orden: info@ipal.com.pa