REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-PLENO

Panamá, 20 de septiembre de 2016.
Oficio SGP-1908-16

Licenciada
MARELISSA QUINTERO DE STANZIOLA
Superintendente del Mercado de Valores de
la República de Panamá.
E. S. D.

SUPERVAL 29SEP'16AM11:02
CONS: 73057
RECIBIDO POR: FCALDERÓN

Señora Superintendente:

Para su conocimiento remito, copia autenticada de la Resolución de 18 de agosto de 2016, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la **ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES**, presentada por el licenciado **JORGE MORALES,** en representación de **JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ GONZÁLEZ,** contra la **Resolución SMV 25-15** de **15** de enero de **2015,** proferida por la **SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES.**

Devuelvo el antecedente en copias enviado a esta secretaría que corresponde al expediente que deriva del acto administrativo, según su nota número SMV-26986-JUR 05, que consta de dos (2) tomos.

Atentamente,

LICDA. YANIXSA Y. YUEN.
SECRETARIA GENERAL

REPÚBLICA DE PANAMÁ
SECRETARIA GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Exp.49-16
mag.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA–PLENO

PANAMA, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

VISTOS:

La Corte Suprema de Justicia, Pleno, conoce de la acción de amparo de derechos fundamentales incoada por el Licenciado Jorge Morales apoderado judicial de Josué Absalón Chávez González, contra la Resolución SMV 25-15 de 15 de enero de 2015 proferida por el Superintendente de Mercado de Valores (SMV).

ACTO ACUSADO

La Superintendencia de Mercado de Valores mediante Resolución SMV 25-15 de 15 de enero de 2015, en el segundo resuelto decidió sancionar administrativamente, con multa de veinte mil balboas (B/. 20,000.00) a Josué Absalón Chávez González, con cédula de identidad personal N°8-718-380, por infracciones muy graves según lo dispuesto en el artículo 269, numeral 1, literal g, del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999.

POSICIÓN DEL ACCIONANTE

El letrado expuso que el acto que se demanda vulneró el artículo 18 y el derecho fundamental al debido proceso dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política, toda vez que la autoridad acusada incumplió con las formalidades establecidas en la ley al expedir el acto sin atender las etapas del procedimiento sancionador contenidas en el artículo 262 del Texto único de 9 de febrero de 2012, que comprende el Decreto Ley 1 de 1999, puesto que sancionó a su mandante sin haber ordenado mediante resolución motivada el inicio de una

investigación en su contra, por lo que se ha desconocido la obligación que tienen los funcionarios de acatar la ley.

Por otro lado arguyó, que al incumplirse con las formalidades legales en el proceso sancionador se privó a su representado, de participar en el mismo y limitó el ejercicio de una efectiva defensa al desconocer la existencia de un proceso en su contra a título personal, máxime cuando no se dictó una resolución motivada en la que se expresaran los hechos y las causas que lo originaron.

Sumado a lo anterior esgrimió, que tampoco se le permitió al señor Chávez González la presentación de alegatos porque la resolución que admitió pruebas y concedió el término de cinco (5) días para la formulación de alegaciones fue notificada a su representado mediante edicto en puerta, fijado el 19 de agosto de 2014, en las oficinas de Financial Pacific a sabiendas que no podía ser ubicado en dichas instalaciones, porque estaba intervenida e incluso en proceso de liquidación forzosa, siendo éste un lugar distinto al domicilio declarado en el proceso.

En virtud de las consideraciones que anteceden, solicitó que se revoque el segundo resuelto del acto demandado.

INFORME DE AUTORIDAD

La Superintendente de Mercado de Valores, Marelissa Quintero de Stanziola, remitió a esta Superioridad el informe requerido mediante Nota N° SMV-26963-JUR 05 de 12 de febrero de 2016, en el que sostuvo que resulta contradictorio e ilógico que el accionante en primer lugar enuncia la resolución que ordenó la investigación administrativa como un hecho de su acción y luego aseveró que se desconocieron por incumplimiento los presupuestos procesales para la imposición de la sanción.

Asimismo indicó, que la resolución que ordenó el inicio de la investigación refiere es al hecho encontrado que origina una investigación administrativa, no obstante, no es óbice para investigar a todas las personas que hayan contribuido

con el hecho sancionado, en el caso particular, del señor Chávez Chen se configura como persona de interés porque en las pesquisas realizadas para sancionar o desestimar los cargos, se negó a presentar la información solicitada en la entidad en la que figuraba como director y representante legal, constituyendo este solo hecho en causal de sanción al tenor del artículo 269, numeral 1, literal g, del Texto Único del Decreto Ley N°1 de 1999.

Además puntualizó, que la conducta acreditada en impedir la investigación de la Dirección de Investigaciones Administrativas y Régimen Sancionador quedó plasmada dentro de las pesquisas y de los actos administrativos objeto de esta acción constitucional.

Señaló igualmente, que la excusa esgrimida por el accionante, en cuanto a que no se entregó la información solicitada por temas de confidencialidad es pueril, puesto que la SMV está obligada por imperio de ley a cumplir con dicho aspecto, especialmente, en casos de investigaciones judiciales.

Sumado a lo anterior, expresó que a la entidad que representaba legalmente el amparista, el señor Josué Absalón Chávez González, Banvalores Casa de Valores, S.A., se le comprobaron las infracciones imputadas por la SMV, decisión que se encuentra en firme.

Manifestó asimismo, que no hubo violación al debido proceso, ya que se ordenó correctamente la investigación administrativa; puesto que no se inició solamente contra Banvalores Casa de Valores, S.A. sino también contra todas las personas que hubieran incumplido con el ordenamiento jurídico, es decir, a aquellas que pudieron estar ligadas a las pesquisas realizadas.

Adujo la autoridad, que el activador constitucional ha utilizado un medio no idóneo para imprecar la resolución, debiendo utilizar la demanda contenciosa administrativa para agotar la vía gubernativa, según lo establece el artículo 200 de la ley 38 de 2000, en concordancia con el artículo 2615, numeral 2 del Código Judicial.

Por último precisó, que debe desestimarse la presente acción constitucional atendiendo a que la SMV cumplió con las normas que regulan el mercado de valores, siendo la entidad encargada de regular el sector financiero cuyo objetivo general, es la supervisión y fiscalización de estas entidades, propiciando así, la seguridad jurídica de todos los participantes del mercado, garantizando transparencia y protección de los derechos de los inversionistas.

DECISIÓN DEL PLENO

Corresponde a este Tribunal Constitucional emitir su pronunciamiento, luego del examen del acto acusado, el informe de la autoridad demandada y los antecedentes contentivos de la investigación ordenada por la Superintendencia de Mercado de Valores (SMV).

Vemos entonces, que el acto atacado es el segundo resuelto de la resolución SMV 25-15 de 15 de enero de 2015, emitida por la SMV que sancionó al señor Josué Absalón Chávez González con la multa de veinte mil balboas (B/. 20,000.00), por haber incurrido en una infracción muy grave, consistente en negar la información requerida por la SMV en ocasión de la investigación administrativa seguida a Banvalores Casa de Valores, S.A., por utilizar la denominación "casa de valores" sin contar la autorización debida.

Por su parte, el activador constitucional es del criterio que fueron conculcados los artículos 18 y 32 del Estatuto Fundamental, con sustento en que la SMV no cumplió con las etapas del procedimiento sancionador, según lo que establece el artículo 262 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 y sus leyes reformatorias y el Título 11 de la Ley 67 de 2011 sobre el mercado de valores.

En tal sentido arguyó, que no se expidió una resolución motivada en la que se ordenara una investigación contra el señor Josué Absalón Chávez González, privándolo así, de ejercer el derecho de defensa al desconocer la existencia de un proceso en su contra e igualmente, que se realizó la notificación de la resolución que admitió pruebas y concedió el término para las alegaciones, en el domicilio

de Financial Pacific, a sabiendas que se encontraba intervenida por lo que su poderdante no se encontraría en dicho lugar.

De otro modo, la autoridad demandada acotó que no incurrió en la infracción del derecho al debido proceso en la investigación administrativa seguida al señor Josué Absalón Chávez González, porque todas las actuaciones efectuadas se dieron dentro del marco de legalidad.

Así las cosas, precisamos que la situación jurídica a examinar en lo medular, es el procedimiento seguido por la SMV en la investigación que culminó en su segundo resuelto, con la sanción con multa de veinte mil dólares, al señor Chávez González por haber incurrido en una falta muy grave, de conformidad con lo que consagra el artículo 269, numeral 1, literal g del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999, la que consiste en omitir, retardar o negar información sin causa justificada, a la Superintendencia en requerimiento por escrito, inspección o en virtud de investigación. Precepto que a la letra expresa:

> *"Incurrirán en infracción muy grave las personas que cometan alguna de las siguientes causas, conductas u omisiones:*
>
> *1. La persona natural o jurídica que realice o intente realizar alguno de los siguientes actos: ...*
>
> *g. Omita, retarde o niegue proporcionar información sin causa justificada, o proporcione datos falsos a la Superintendencia en el marco de un requerimiento escrito, una inspección o una investigación realizada por esta."*

Ahora bien, al analizar las actuaciones procesales que constan en los antecedentes remitidos por parte de la SMV, advertimos que la investigación se inició mediante resolución SMVN°142 de 19 de abril de 2013 contra la sociedad panameña Banvalores Casa de Valores, S.A., así como, contra terceras personas (naturales o jurídicas) que hubieran actuado por y para o en representación de la sociedad incluyendo entre éstos a personas (naturales o jurídicas) a cargo de su Administración, Junta Directiva y Dignatarios para determinar posibles violaciones a la Ley del Mercado de Valores y las disposiciones que desarrollan esta última; e igualmente, delegó a la Dirección de Investigaciones Administrativas y Régimen

Sancionador para llevar a cabo todas las diligencias necesarias para el caso; resolución que fue notificada personalmente al señor Josué Absalón Chávez González, el 13 de mayo de 2013. (Cfr. f. 1-2)

Observa esta Superioridad que como parte de las diligencias de investigación, la SMV profirió la resolución de 12 de agosto de 2013, por la cual ordenó receptar declaración jurada al señor Josué Absalón Chávez González, presidente y representante legal de la sociedad Banvalores Casa de Valores, S.A., razón social cambiada a Banvalores, S.A. (f. 349)

En virtud de lo anterior, el señor Josué Absalón Chávez González realizó sus deposiciones el 26 de agosto de 2013 y declaró como domicilio Avenida Balboa, Torre BBVA, piso 16. (f. 364)

Consta además, que en resolución de la SMV de 18 de septiembre de 2013 se ordenó inspección a las oficinas de Banvalores Casa de Valores, S.A., siendo designado personal de la Dirección de Investigación Administrativa y Régimen Sancionador, la que fue practicada según acta de inspección visible a fojas 371-373, el día 23 de septiembre de 2013.

Advierte este Pleno que en la diligencia de inspección, tal como consta en el acta, se le requirió al señor Josué Absalón Chávez González información relacionada a *contratos con clientes, de trabajo, facturas, recibos, propuestas de servicios u otro documento que respaldara las operaciones de Banvalores, S.A.*, a lo que respondió, que *por temas de confidencialidad debía consultar con los abogados la documentación que podría otorgar,* acotó además, *estar abierto a aportar toda la documentación necesaria a la SMV.* Cabe indicar, que se comprometió a *tener respuesta por escrito, sobre la documentación requerida en el término de tres días.* (Cfr. f. 372)

La Superintendencia de Mercado de Valores expidió la Vista de Cargos de 7 de mayo de 2014, en la cual entre otros aspectos, concluyó que posiblemente el señor Josué Absalón Chávez González (amparista) había incurrido en una infracción muy grave, según el artículo 269, numeral 1, literal citado, del Texto

Único del Decreto Ley 1 de 1999, al evidenciarse una negación sin causa justificada de su parte, para proporcionarle a dicha entidad la información que fue requerida en la inspección realizada el 23 de septiembre de 2013, en el marco de la investigación a Banvalores Casa de Valores, S.A. Asimismo, le concedió el término diez (10) días hábiles al señor Chávez González, una vez realizada la notificación, para aducir y presentar pruebas para la defensa de sus intereses. (fs. 512-519)

Constata este Pleno en el reverso de la foja 519, que la Vista de Cargos fue notificada personalmente al señor Josué Absalón Chávez González el día 20 de mayo de 2014, sin embargo, no presentó ninguna prueba en dicho término, tal como se dejó consignado en la resolución de 13 de junio de 2014, que concedió el término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación, para la formulación de sus alegaciones por escrito. (f. 532)

Para efectos de notificación de esta resolución al señor Chávez González, la SMV realizó dos diligencias los días 13 y 14 de agosto de 2014, al domicilio declarado, Avenida Balboa, Torre BBVA, piso 16, según se observa a foja 364, no obstante, se le informó al notificador en recepción que no se encontraba, motivos por los cuales, se efectuó la notificación por edicto N°35 de 19 de agosto de 2014, fijado el mismo día a las 9:35 a.m. (Cfr. f. 537)

De la notificación por edicto, se dejó la constancia de 19 de agosto de 2014 (f. 542) sobre la fijación de edicto en puerta el mismo día en domicilio declarado por el señor Josué Absalón Chávez González; así como del envío de la resolución de 13 de junio de 2014 por correspondencia a través de la Dirección General de Correos y Telégrafos (f. 540) e igualmente de la remisión al correo electrónico que el amparista proporcionó en diligencia de declaración jurada (f. 364).

Sumado a lo anterior, se expuso en dicha constancia, que la notificación efectuada por edicto en puerta surte los efectos de la notificación personal de conformidad con lo estipulado en el artículo 94 de la Ley 38 de 2000.

Posteriormente, la SMV dictó la resolución SMV N°25-15 de 15 de enero de 2015 que es la que se acusa a través de esta acción constitucional, la que sancionó al activador con multa de B/. 20.000.00; contra la cual se interpusieron los recursos de reconsideración y apelación; decisión que mantuvo en las resoluciones SMV N°236-15 de 27 de abril de 2015 y SMV N° JD-32-15 de 11 de agosto de 2015 respectivamente. (Cfr. fs. 549-562; 589-595; 638-649)

El recorrido procesal puntualizado denota que la SMV cumplió a cabalidad con el procedimiento sancionador en la investigación que concluyó con multa impuesta al señor Josué Absalón Chávez González, de conformidad con lo que dispone el artículo 262 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999, que expresa:

> *"Artículo 262. Etapas del procedimiento sancionador. El procedimiento sancionador comprende las siguientes etapas:*
>
> 1. *Periodo de averiguaciones previas. La información recabada en este periodo será de carácter reservado y de uso exclusivo de la Superintendencia y, una vez concluya, la Dirección encargada emitirá un informe que permita determinar la viabilidad del inicio de una investigación administrativa a sujetos registrados o con licencia y a sujetos no regulados por la Superintendencia que participen o afecten, directa o indirectamente, el mercado de valores panameño.*
>
> 2. *Inicio de la investigación. Se iniciará formalmente la investigación, de oficio o a petición de parte, mediante resolución motivada del superintendente. Dicha resolución será de mero obedecimiento.*
>
> 3. *Desarrollo e instrucción del expediente. Se recabarán todos los documentos, declaraciones y evidencias necesarias con la finalidad de determinar si se ha incurrido o no en violaciones de la Ley del Mercado de Valores. Una vez se recabe toda la información necesaria, se emitirá una vista de cargos en la cual se señalará a todas las personas naturales o jurídicas que han resultado vinculadas en el proceso. Dicho documento no será sujeto a recurso o incidente.*
>
> 4. *Práctica de pruebas. Posterior a la notificación de las personas vinculadas en el proceso, se realizará la práctica de pruebas, en la cual resultarán admisibles las pruebas que aporten información adicional en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.*
>
> 5. *Alegatos. Una vez concluido el periodo para la práctica de pruebas, el expediente quedará a disposición del sujeto vinculado por la Superintendencia, quien podrá solicitar copias de este, para que en un plazo común*

de cinco días hábiles pueda presentar sus alegatos por escrito.

6. *Informe de consideraciones finales. Concluida la etapa de práctica de pruebas y alegatos, se realizará el informe de consideraciones finales, en el que se fijarán los hechos que hayan sido probados.*

7. *Terminación del proceso. Se dará por terminado el proceso mediante resolución expedida por el superintendente. El término del procedimiento sancionador no deberá sobrepasar tres años.*

8. *Impugnación y agotamiento de la vía gubernativa. Se podrán interponer los recursos establecidos en la Ley del Mercado de Valores, sin perjuicio de las acciones que se puedan interponer en la vía gubernativa."*

Contrario a lo aseverado por el accionante, hemos constatado que la SMV ordenó el inicio de la investigación mediante resolución SMV N°142 de 19 de abril de 2013 contra Banvalores Casa de Valores, S.A. y contra terceras personas (naturales o jurídicas) que hubieran actuado por y para o en representación de dicha sociedad, por el uso de la denominación exclusiva "casa de valores" sin contar la autorización de esta entidad, en la que se expusieron los hechos y el fundamento de derecho, por lo que fue debidamente motivada.

Vemos, que el señor Chávez González tuvo conocimiento de la investigación iniciada contra Banvalores Casa de Valores, S.A., en calidad de Presidente y representante legal de la sociedad, a través de la notificación personal de la resolución que ordenó la investigación, el 19 de agosto de 2013. (Cfr. fs. 1-2)

Nótese que la multa impuesta al accionante deviene es del incumplimiento en el que incurrió, sin causa justificada, por no entregar a la SMV la información que le fue requerida el día 23 de septiembre de 2013, en la inspección efectuada a las oficinas de Banvalores, S.A. (antes Banvalores Casa de Valores, S.A.), en la que se comprometió facilitar toda la documentación por escrito, luego de consultar con los abogados, en un plazo de tres (3) días. (Cfr. f. 372)

Asimismo advertimos, que el activador constitucional fue notificado personalmente de la Vista de Cargos el 20 de mayo de 2014, en la que se le

110

concedió el término de diez (10) días hábiles una vez notificado, para que aduzca y presentara las pruebas que estimara conveniente para su defensa, sin embargo, no ejerció el derecho de aducir y aportar los elementos probatorios.

Por otra parte, constatamos que la resolución de 13 de junio de 2014 que le concedió el término de cinco (5) días hábiles, luego de notificado para presentar sus alegaciones, se le notificó por edicto en puerta, puesto que no pudo ser notificado personalmente en las dos diligencias efectuadas para tales efectos; además, se dejó constancia que se le remitió dicha resolución al correo electrónico, de conformidad con la dirección y los datos suministrados en la declaración jurada de 26 de agosto de 2013.

No obstante lo anterior, cabe precisar que esta notificación por edicto en puerta surte iguales efectos que la una notificación personal de conformidad con lo que establece el artículo 94 de la Ley 38 de 2000.

Luego de revisadas las constancias incorporadas en los antecedentes por esta Corporación de Justicia, podemos puntualizar, que al señor Chávez González se le garantizó el derecho al debido proceso toda vez que fueron salvaguardadas todas las garantías procesales que aseguraron el ejercicio del derecho defensa.

Ello es así, puesto que fue debidamente notificado de las actuaciones realizadas por la SMV en cada una de las fases en el procedimiento sancionador, según lo normado en el artículo 262 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999.

En tal sentido, tuvo conocimiento del cargo que le fue endilgado ante una posible infracción muy grave, según la falta contenida en el artículo 269, numeral 1, literal g, lex cit., tal como observamos en la Vista de Cargos.

Así las cosas, se le concedió el término para aducir y presentar pruebas, así como para formular sus alegaciones en defensa de sus intereses, sin embargo, no ejerció el derecho que le asistía y que le fue reconocido.

Observamos que el señor Chávez Absalón, intervino en el proceso seguido por la SMV al promover los recursos de reconsideración y apelación para

impugnar la resolución SMV-25-15 de 15 de enero de 2015, agotando con ellos la vía gubernativa.

Luego entonces, este Tribunal Constitucional no ha evidenciado ninguna actuación por parte de la Superintendencia de Mercado de Valores durante el procedimiento sancionador, seguido al señor Josué Absalón Chávez González, que hubiera lesionado su derecho fundamental al debido proceso, por consiguiente, estimamos que han quedado desvirtuadas las afirmaciones acotadas por el apoderado judicial del accionante, siendo lo procedente no conceder esta acción de garantía.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo que antecede, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CONCEDE la acción de amparo de derechos fundamentales interpuesta por el Licenciado Jorge Morales a favor del señor Josué Absalón Chávez González, contra la resolución SMV-25-15 de 15 de enero de 2015 emitida por el Superintendente de Mercado de Valores (SMV).

Notifíquese,

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

JOSE E. AYU PRADO CANALS

CECILIO CEDALISE RIQUELME

HERNÁN DE LEÓN BATISTA

HARRY A. DIAZ

LUIS R. FÁBREGA S.

LUIS MARIO CARRASCO

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN

YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá, ____ de _____ de _____

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA