

SUPERVAL 26 JAN 16 PM 3:04

CONS: 54731

RECIBIDO POR: J. G.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral


OFICIO No. 411
Panamá, 22 de enero de 2016.

Licenciada
Marelissa Quintero de Stanziola
Superintendente del Mercado de Valores
E. S. D.

Licenciada de Stanziola:

Cumpliendo con lo ordenado en el Artículo 65 de la Ley 135 de 1943, remito a usted, copia autenticada de la Resolución de 30 de diciembre del 2015, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la **Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad**, interpuesta por el Licdo. Gustavo Roberto Romero-Duque Alvarado, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo N° 3-2014 de 6 de agosto de 2014, proferida por la Superintendencia del Mercado de Valores.

Atentamente,


Lcda. Katia Rosas
Secretaría de la Sala Tercera
de la Corte Suprema de Justicia



DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por el licenciado Gustavo Romero-Duque, en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 3-2014, emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores.

PS

REPÚBLICA DE PANAMÁ

SUPERVAL 26 JAN 18 PM 3:04



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de diciembre de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El licenciado Gustavo Romero-Duque, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante la Sala demanda contencioso administrativa de nulidad, para se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014, emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:

El acto administrativo impugnado lo es el contenido del Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014, emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores.

II. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

El demandante expone como pretensión y por ende demanda a través de la presente acción de nulidad, que esta Sala se declare legítima y declare:



1. Nulo, por ilegal, el Acuerdo No.3-2014 de 6 de agosto de 2014, emitido por la Superintendencia del Mercado de Valores, mediante el cual se modificó los artículos Primero y Segundo del Acuerdo 9-2013 de 3 diciembre de 2013, sobre la Reunión Previa y se dictan otras disposiciones.

III. NORMAS LEGALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS:


La parte actora manifiesta que el acto acusado como ilegal, infringe el artículo 323, el cual señala que cuando la Superintendencia del Mercado de Valores contemple adoptar, reformar o revocar un acuerdo o recomendar al Órgano Ejecutivo la adopción, la reforma o la revocación de un decreto ejecutivo que reglamente el Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999 o la ley que crea la Superintendencia, deberá publicar un aviso convocando a un proceso de consulta pública en dos diarios de circulación nacional y la publicación en la página web de la entidad reguladora con no menos quince días de antelación a la fecha en que se propone adoptar dicho acuerdo o hacer la recomendación; y deberá además, enviar el aviso dentro del plazo antes señalado a las organizaciones autorreguladas registradas en la Superintendencia.

Además el activista manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe el artículo 326, que señala que el procedimiento administrativo para la adopción del Acuerdo no será aplicado a las acciones que condenen una exención o eliminen una restricción, ni a las opiniones que dicte la Superintendencia del Mercado de Valores sobre el Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999 y sus reglamentos.

IV. INFORME DE CONDUCTA:

Mediante Nota No.SMV-24592-JUR-08 de 26 de febrero de 2015, la Superintendencia del Mercado de Valores, remitió el correspondiente Informe de Conducta, relacionado a la demanda de nulidad interpuesta por el licenciado Gustavo Romero.

V. DESCARGOS DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

El Procurador de la Administración mediante  de 9 de julio de 2015, emitió su criterio jurídico y, considero así lo pidió a esta Sala, declarar que no es ilegal el Acuerdo 3-2014, emitido por la Superintendencia del Mercado de Valores.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Cumplidos los trámites correspondientes, la Sala procede a resolver la presente controversia, en los siguientes términos:

Analizadas las supuestas violaciones que el activista invoca y los argumentos en que la sustenta, esta Judicatura aprecia que la razón no le asiste al recurrente, de modo que el acto demandado si se ajusta a derecho. Veamos:

Resulta de importancia analizar en su contexto general, las observaciones de carácter administrativo que en su momento observara la Superintendencia del Mercado de Valores, al referirse a la demanda instaurada contra el Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014.

El Acuerdo modificado fue el No.9-2013 de 3 de diciembre, que establece en su artículo primero como buena práctica la obligatoriedad de la realización de una reunión previa como requisito obligatorio que deberán mantener todas las entidades solicitantes de Registro de entidades proveedoras de precios y calificadoras de riesgo, así como para las solicitudes de cambios de control accionario ante la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá.

Ahora bien, el artículo primero del Acuerdo No.3-2014 de 6 de agosto de 2014, modificó el artículo primero del Acuerdo 9-2013 y estableció la adopción como norma prudencial, la obligatoriedad de solicitar la realización de una reunión previa como requisito inicial de parte de aquellas entidades solicitantes de licencias y los solicitantes de Registro de entidades proveedoras de precios y calificadoras de riesgo.

Por su parte, en el artículo segundo del Acuerdo modificado se estableció que los promotores o representantes de los grupos económicos o de las entidades a constituirse, antes de la presentación de sus solicitudes de licencia de registro como entidad proveedora de precios o calificadora de riesgo, así como para solicitudes de cambio de control accionario, deberán obligatoriamente solicitar una reunión previa ante la Superintendencia del Mercado de Valores. Así las cosas, el artículo segundo del Acuerdo No.3-2014, modificó el artículo segundo del Acuerdo No.9-2013, estableció que los promotores, accionistas, directores o principales ejecutivos de las



entidades a constituirse o constituidas, antes de la presentación de sus solicitudes de cambio de licencia o riesgo como entidad proveedora de precios o calificadora de riesgo, así como para solicitudes de cambio de control accionario, deberán obligatoriamente solicitar una reunión previa ante la Superintendencia del Mercado de Valores.

El Acuerdo No.9-2013, específicamente en su artículo cuarto se modificó el artículo 25 del Acuerdo 2-2011 de 1 de abril de 2011 sobre cambio de control accionario de las entidades con licencia de casa de valores, y se estableció que los promotores o representantes autorizados de los grupos económicos de las casas de valores, antes de la presentación de la solicitud de aprobación del cambio de control accionario, deberán solicitar una reunión previa ante el Superintendente. Aunado al hecho que el mismo artículo dispone que el Superintendente sostendrá una reunión con los representantes de la entidad solicitante o del grupo promotor antes de la presentación formal de la solicitud de autorización previa de cambio de control accionario.

En cuanto a la eliminación de restricciones por parte del Acuerdo No.3-2014, el artículo primero del Acuerdo 3-2014 que modificó el artículo primero del Acuerdo 9-2013, se eliminó según la Superintendencia del Mercado de Valores como una buena práctica la obligatoriedad de la realización de una reunión previa como requisito obligatorio que deberán mantener todas las entidades solicitantes de licencias y los solicitantes de registro de entidades proveedoras de precios y calificadora de riesgo, así como para los cambios de control accionario ante la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá. Antes la realización de la reunión previa era un requisito obligatorio que todos debían cumplir.

Con la modificación realizada se adopta como norma prudencial la obligatoriedad de solicitar al Superintendente la realización de una reunión previa, sin embargo ya no es requisito obligatorio dado que queda a discreción del Superintendente acoger positivamente dicha



solicitud para la celebración de esta reunión previa, por lo tanto se eliminó una restricción que antes era vinculante y obligatoria a todos los solicitantes. Así las cosas al eliminarse la restricción impuesta por la obligatoriedad del concurso de la reunión previa impugnada de todos los solicitantes, tal y como se observa en la norma reglamentaria impugnada, se cumple con el presupuesto contenido en el artículo 326 de la Ley del Mercado de Valores, pudiéndose así exceptuar del requisito de Consulta Pública establecido en la ley.

Concuerda la Sala que la modificación de que fue objeto el artículo segundo del Acuerdo 9-2013, respecto de la frase "*Los promotores o representantes autorizados de los grupos económicos o de las entidades a constituirse o constituidas...*" y se cambió por "*Los promotores, accionistas, directores o principales ejecutivos de las entidades a constituirse o constituidas...*" no adiciona requerimientos adicionales, ya que se trata de ampliar la gama de personas que pueden solicitar la reunión previa eliminando la restricción que pasaba anteriormente para que solamente dos personas pudieran solicitar la reunión previa. Al ampliar la denominación de las posibles personas que puedan presentar ante la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá solicitudes en el marco del precitado artículo se elimina la restricción de que solamente puedan ser los promotores o representantes autorizados de los grupos económicos o de las entidades a constituirse o constituidas por un número calificado aún mayor que comprende a las personas de un promotor o representante autorizado, por lo que se cumple con el presupuesto contenido en el artículo 326 de la Ley del Mercado de Valores, pudiéndose así exceptuar del requisito de Consulta Pública establecido en la Ley.

La frase que fuera eliminada del artículo 25 de la Ley del Mercado de Valores -2011: "*Los promotores o representantes autorizados de los grupos económicos de las casas de valores...*" y se cambió por "*Los promotores, accionistas, directores o principales ejecutivos de las casas de valores...*".

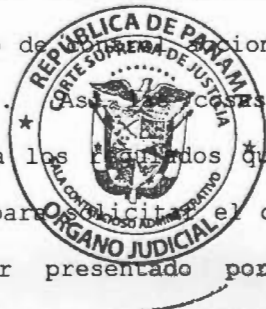


Se eliminó la restricción de que estos fueran únicamente promotores o representantes que debían presentar ante la Superintendencia la debida autorización por parte de los grupos económicos o de las entidades a constituirse o constituidas. Con esto, cualquiera de las personas descritas en el nuevo artículo, entendiéndose promotores, accionistas, directores o principales ejecutivos de las entidades a constituirse o constituidas podrán realizar la solicitud de reunión previa, sin mayores formalidades, solo con la condición que ejerzan los cargos en la nueva redacción.

A juicio de la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá, contrario a lo que señala el demandante, la expedición del Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014 por parte de la Junta Directiva de la Superintendencia no contraviene lo dispuesto en el artículo 323 del Texto Único de la Ley del Mercado de Valores. No se contempló el procedimiento establecido en el citado artículo, ya que tal como se encuentra establecido en la motivación del Acuerdo 3-2014, se aplicó el artículo 326, sobre exención, dado que se estaba aplicando nuevas modificaciones establecidas.

El artículo 326 del Texto Único de la Ley del Mercado de Valores dispone dos únicas excepciones para la no aplicación del procedimiento administrativo para la adopción de acuerdos a saber, que se conceda una exención o que se eliminen restricciones.

El Acuerdo que nos ocupa, modificó en su artículo tercero el artículo 25 del Acuerdo No.2-2011, sobre cambio de accionario, en relación a la solicitud de reunión previa. Asimismo, las modificaciones de este artículo 25 le brinda a los accionistas que les aplique, la eliminación de la restricción que parte de las solicitudes el cambio de control accionarios ésta tenía que ser presentado por los autorizados de los grupos económicos de las casas de valores, cuando en la actualidad con el cambio realizado, cualquiera de las siguientes personas ya sean accionistas, directores o principales ejecutivos de



las casas de valores pueden solicitarlo sin mayores contratiempos ni formalismos.

A juicio de la Superintendencia del Mercado de Valores, al haber eliminado este punto del artículo 25, cualquiera de estos representantes de la entidad, accionistas, directores o principales ejecutivos, pueden presentar la solicitud de trámite ante la Superintendencia, por lo que se está flexibilizando y eliminando restricciones para acceder a este trámite de cambio de control accionario, que tiene como requisito sine qua non, la reunión previa.

Retomando las pretensiones del activista, las cuales se sustentan en el hecho que, la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores, antes de reformar el Acuerdo 9-2013 de 3 de diciembre de 2013, estaba obligada a realizar el proceso de consulta pública establecido en el artículo 323 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999; no obstante, fundamentó su actuación de no realizar dicho procedimiento administrativo, en los supuestos contenidos en el artículo 326 de ese cuerpo normativo, por lo que considera que el Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014 se expidió sin cumplir con las formalidades que establece la legislación vigente en materia de mercado de valores.

Sobre la base de lo anterior, el citado artículo 323 arriba citado establece respecto del aviso de acuerdos propuestos por la Superintendencia que: "Cuando la Superintendencia contemple adoptar, reformar o revocar un acuerdo o recomendar al accionario la adopción, la reforma o la revocación de un decreto ejecutivo que reglamente este Decreto Ley o la Ley que crea la Superintendencia, deberá publicar un aviso convocando a un proceso de consulta pública en dos diarios de circulación nacional y la publicación en la página web de la Superintendencia con no menos de quince días de antelación a la fecha en que se propone adoptar dicho acuerdo o hacer la recomendación, y deberá además enviar el aviso dentro del plazo antes señalado a las organizaciones autorreguladas registradas en la Superintendencia.



Se desprende con meridiana claridad del ut supra citado artículo, el procedimiento que puede seguir la Superintendencia del Mercado de Valores al momento de la expedición de sus Acuerdos. Veamos:

Primero está el procedimiento especial contemplado en el artículo 326 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999, por medio del cual la Superintendencia puede adoptar Acuerdos sin necesidad de cumplir, previamente, los períodos del procedimiento ordinario establecido en el artículo 323, 324 y 325 del citado Texto Único. No obstante, para que la Superintendencia pueda acceder a este método de adopción de sus Acuerdos, debe estar presente la condición de exención o la eliminación de una restricción, o que sea una opinión que dicte la Superintendencia sobre el Decreto Ley y sus reglamentos.

Sobre la base de lo anterior, la Sala prohíja lo señalado por el Procurador de la Administración al referirse que la Superintendencia del Mercado de Valores manifestó en el Informe de Conducta remitido al Magistrado Sustanciador, que: "este Acuerdo no fue sometido al procedimiento de consulta pública, en atención a lo dispuesto en el artículo 326 de la Ley del Mercado de Valores que establece que no será necesario la aplicación del Procedimiento Administrativo para la adopción de Acuerdos establecido en el Título XIV de la Ley del Mercado de Valores, cuando las acciones a tomar concedan una exención o eliminen una restricción. Aunado a lo anterior, explica el representante del Ministerio Público que, resulta oportuno destacar lo señalado por el Superintendente de la entidad demandada en dicho informe, con respecto a la eliminación de la restricción, cuando expresó lo siguiente: "Con la modificación realizada se adopta como norma prudencial la obligatoriedad de solicitar al Superintendente la realización de una reunión previa, sin embargo ya no es un requisito obligatorio dado que queda a discreción del Superintendente acoger positivamente dicha solicitud para la celebración de esta reunión previa, por lo tanto se eliminó una restricción que antes era vinculante y obligatoria a todos los solicitantes, tal y como se



observa en la norma reglamentaria impugnada, se cumple con el presupuesto contenido en el artículo 325 de la Ley del Mercado de Valores, pudiéndose así exceptuar del requisito de Consulta Pública establecido en la Ley.

Ahora bien, al eliminarse la restricción que consistía en que la reunión previa era requisito obligatorio para todas las entidades solicitantes de licencias y, establecer un nuevo procedimiento consistente en la obligación de solicitar la realización de una reunión previa a la Superintendencia del Mercado de Valores, como un requisito inicial a toda entidad que se proponga ejercer el negocio de Casa de Valores en o desde la República de Panamá, eliminando la práctica obligatoria que se había adoptado en el Acuerdo 9-2013 de 3 de diciembre de 2013, da como resultado que el Acuerdo hoy demandado de ilegal (Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014), emitido por la Superintendencia del Mercado de Valores, no entra en conflicto ni es violatorio de ninguna norma legal, propia de la materia objeto de la presente demanda.

Todo lo anteriormente analizado lleva a la esta Sala a concluir que sí, es correcto que el carácter obligatorio que tenía la disposición antes de su reforma, fue modificado por una norma de contenido prudencial, las que por definición, son el conjunto de leyes y reglamentos que regulan la actividad financiera y tienen como objetivo proteger al consumidor de servicios financieros y garantizar por la estabilidad de los sistemas financieros, pues la normas prudenciales para el mercado de valores, tienen como objeto conducir el comportamiento de los distintos participantes del mercado de valores; promoviendo mercados de valores transparentes, equitativos, ordenados y competitivos; protegiendo los intereses de los inversionistas y resguardando la fe pública, como bien lo citó el Procurador de la Administración.

En virtud a lo anteriormente expresado, esta Máxima Corporación de Justicia es del criterio que, el Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de



2014, emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores, no vulneró las normas legales que señala el demandante.

En virtud de lo expuesto, lo procedente entonces es no acceder a las pretensiones de la demanda.

Por las anteriores consideraciones, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Acuerdo 3-2014 de 6 de agosto de 2014, emitido por Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores y, en consecuencia desestima las pretensiones del demandante.

Notifíquese,

**NELLY CEDEÑO DE PAREDES
MAGISTRADA**



**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 22 de Abril de 2016

DESTINO: Superintendencia del Mercado de Valores

SECRETARIA