



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 27 de agosto de 2019  
C-083-19

Licenciado  
**Alberto Carlos Vásquez Reyes**  
Superintendente de Seguros y  
Reaseguros de Panamá  
E. S. D.

**Ref.: Legitimidad para otorgar poderes especiales y autorizar a terceros a actuar a nombre y representación de la sociedad de responsabilidad limitada.**

Señor Superintendente:

Damos respuesta a la Nota N° DSR-1045-2019 del 31 de julio de 2019, recibida en esta Procuraduría el mismo día, proferida por su predecesor, el Licenciado José Joaquín Riesen Alvarado, mediante la cual recurre a este Despacho formulando la consulta que si para otorgar poderes especiales y autorizar a terceros a actuar a nombre y representación de la sociedad de responsabilidad limitada, la Superintendencia debe tener certeza de quién es la persona que firma, su identidad y existencia, y sobre todo del cargo que ocupa en la estructura de la sociedad, toda vez que al otorgarle la licencia de ajustador independiente de seguros y de inspector de averías, queda sometida al control, fiscalización, supervisión, reglamentación y vigilancia de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, como sujeto regulado por esta entidad, por lo que está en la obligación de reportarles sus accionistas, socios, administradores y beneficiarios finales de la tenencia de acciones, para poder tener conocimiento de quienes tienen la capacidad de actuar en nombre y representación de la misma e inscribir dichos cambios en el Registro Público.

En relación a la interrogante planteada, esta Procuraduría, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 que llama a esta entidad a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto, es de la opinión que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, en virtud de la función de control, fiscalización, supervisión, reglamentación y vigilancia que mantiene sobre las entidades que mantengan la licencia de ajustador independiente de seguros y de inspector de averías, debe tener certeza de quién es la persona que firma, su identidad y existencia, y sobre todo del cargo que ocupa en la estructura de la sociedad, para otorgar poderes especiales y autorizar a terceros a actuar a nombre y representación de la sociedad de responsabilidad limitada, en cuanto a que la

ausencia de ello resultaría una ilegitimidad de personería, definida en el numeral 52 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

Nuestro criterio, previamente esbozado, se ciñe a las normas contenidas en nuestro Derecho Positivo y consideraciones, que pasamos a detallar.

La Superintendencia de Seguros y Reaseguros fue reconocida mediante Ley N° 12 de 3 de abril de 2012<sup>1</sup> como la autoridad de regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización de las empresas, entidades y personas sujetas al ámbito de aplicación de la propia Ley. Para tales efectos, hay que tener en consideración que éstas están contempladas en el artículo 1 de la citada Ley, cuyo contenido es el siguiente:

*“Artículo 1. Ámbito de aplicación. Quedan sometidos al **control, autorización previa, fiscalización, supervisión, reglamentación y vigilancia** de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros las empresas o entidades que tengan por objeto realizar operaciones de seguros, en cualquiera de sus ramos, y de fianzas, así como los agentes de ventas de seguros, los ejecutivos de cuentas de seguros, las agencias de ventas de seguros, **los ajustadores independientes de seguros e inspectores de averías**, las administradoras de empresas de corretaje o de corredores de seguros, y las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la profesión de corretaje de seguros.*

*Las actividades y operaciones previstas en esta Ley, en la medida en que conllevan la prestación de coberturas sobre intereses asegurables e incluyan la captación, inversión y administración de los recursos de los asegurados, se consideran de interés público, correspondiendo exclusivamente al Estado, a través de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, la **autorización previa, regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización** de las entidades y personas que desarrollan tales actividades y operaciones, en resguardo del interés público, la debida protección de los asegurados y el adecuado desarrollo del mercado asegurador en el país.” (El resultado es nuestro).*

Teniendo en consideración que las actividades previstas en la Ley N° 12 de 2012, en la medida que conllevan la prestación de coberturas sobre intereses asegurables e incluyan la captación, inversión y administración de los recursos de los asegurados, se consideran de interés público, tal como señala el párrafo segundo del artículo 1 de la propia Ley, corresponde al Estado, a través de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, la autorización previa, regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización de las entidades y personas que desarrollan tales actividades y operaciones, en resguardo del interés público, la debida protección de los asegurados y el adecuado desarrollo del mercado asegurador del país como lo consagra la propia normativa; y donde el alcance de tal control, fiscalización, supervisión, reglamentación y vigilancia se extiende a las actuaciones de tales entidades y personas que desarrollen, en este caso, la actividad de ajustador independiente de seguros y de inspector de averías, cuya licencia es otorgada

---

<sup>1</sup> Ley N° 12 de 3 de abril de 2012, que regula la actividad de Seguros y dicta otras disposiciones. Gaceta Oficial N° 27007-A del 3 de abril de 2012.

exclusivamente por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, de conformidad al procedimiento establecido en el Acuerdo N° 05 de 13 de diciembre de 2012<sup>2</sup>.

Así, es menester que tales actuaciones que nos ocupan, se ciñan a las disposiciones administrativas Ley N° 12 de 2012, el Acuerdo N° 05 de 13 de diciembre de 2012, la Ley N° 4 de 9 de enero de 2009 que regula las sociedades de responsabilidad limitada, y la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general; donde esta última norma, en sus numerales 2 y 52 del artículo 201, desarrolla el concepto de actuaciones e ilegitimidad de personería, de la siguiente forma:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

1. ...

2. Actuaciones. Conjunto de actos, diligencias y trámites que integran un expediente, pleito o proceso en la esfera gubernativa. También se conoce como actuaciones a todas las tramitaciones que constituyen las piezas del expediente, redactadas durante el desarrollo del proceso.

...

52. Ilegitimidad de personería. Carencia de legitimación para actuar en el proceso por una de las partes (sustantiva), o la falta de capacidad para representar a una de las partes en el proceso (adjetiva).”

En virtud de lo anterior, la Superintendencia, en cuanto a las actuaciones de sus regulados, debe tener certeza de quién es la persona que firma, su identidad y existencia, y el cargo que ocupa en la estructura de la sociedad, toda vez que pudiera estar ante una ilegitimidad de personería y tales actuaciones no se ajustarían a las normas procesales administrativas donde para ser parte de un proceso administrativo, como señala el artículo 66 de la Ley N° 38 de 2000, se requiere tener afectado o comprometido un derecho subjetivo o un interés legítimo y, quien no tenga capacidad jurídica para representar a la entidad con licencia para la actividad de ajustador independiente de seguros y de inspector de averías, carece de legitimación sustantiva representarla en un proceso administrativo como el que nos ha sido elevado en consulta.

En cuanto a la comparecencia a un proceso, es importante resaltar que el artículo 590 del Código Judicial establece que los interesados y sus representantes comparecerán en el proceso por medio de apoderados con poder suficiente, excepto en los casos en que conforme a la ley no sea necesaria tal exigencia, o se requiera comparecencia personal; y que el artículo 11 de la Ley N° 4 de 2009<sup>3</sup> señala que deberán inscribirse en el Registro Público las modificaciones al pacto social de las sociedades de responsabilidad limitada, ello con el objeto de determinar quien ostenta la representación legal de la misma.

En conclusión, esta Procuraduría es de la opinión que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, en virtud de la función de control, fiscalización, supervisión, reglamentación y

<sup>2</sup> Publicado en Gaceta Oficial N° 27384 de 30 de septiembre de 2013.

<sup>3</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 26202-A de 15 de enero de 2009.

C-083-19

Página 4

vigilancia que mantiene sobre las entidades que mantengan la licencia de ajustador independiente de seguros y de inspector de averías, debe tener certeza de quién es la persona que firma, su identidad y existencia, y sobre todo del cargo que ocupa en la estructura de la sociedad, para otorgar poderes especiales y autorizar a terceros a actuar a nombre y representación de la sociedad de responsabilidad limitada, en cuanto a que la ausencia de ello resultaría una ilegitimidad de personería, definida en el numeral 52 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

RGM/mork