



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de julio de 2018
C-055-18

Licenciada
Marelissa Quintero Stanziola
Superintendente
Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá
Ciudad

Referencia: Procedimiento de notificación.

Señora Superintendente:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial, como asesores de los servidores públicos administrativos, nos permitimos ofrecer respuesta a la Nota SMV-892-JUR-01, fechada 25 de abril de 2018, y recibida en este Despacho el 26 de abril de 2018, a través de la cual nos consulta sobre aspectos relacionados al procedimiento que debe seguirse para realizar la notificación de personas jurídicas (sujetos regulados) cuyos domicilios se encuentran en el extranjero, dentro de dos procesos oficiosos incoados por la Superintendencia del Mercado de Valores, a saber: 1) cancelación oficiosa del registro que faculta a una entidad para realizar la actividad de calificación de riesgo en la República de Panamá, y; 2) cancelación oficiosa del registro de valores registrados a través del procedimiento abreviado de Registro de Valores que hayan sido previamente registrados o autorizados para su oferta pública, en una jurisdicción reconocida.

Este Despacho considera posible el emitir una sola respuesta para los casos planteados, tomando en consideración que la solicitud medular de la Superintendencia radica en que se le indique el procedimiento que debe aplicar para notificar de un acto administrativo a personas jurídicas cuyo domicilio esté fijado en el extranjero y no mantengan oficinas en la República de Panamá.

De manera que sobre los escenarios planteados, este Despacho es del criterio que el procedimiento de Notificación dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017, es el que, por analogía, debe seguir la Entidad para notificar a dicho sujeto regulado del acto administrativo, en este caso de naturaleza sancionatoria, emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores, cuya notificación, como explicaremos posteriormente, es, según los casos planteados, definitiva de la instancia.

Por lo que en caso de que la entidad conozca el correo electrónico del sujeto a notificar, debe agotarse previamente el procedimiento de notificación por correo electrónico, teniendo en cuenta que el primer párrafo del artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017 obliga a agotar dicho procedimiento; y en caso de que no lo conozca, deberá, entonces, realizar la notificación a través de Aviso, que se publicará en las oficinas o en el portal de internet de la Superintendencia del Mercado de Valores, cumpliendo con las formalidades que establece la precitada disposición. Una vez realizados dichos trámites,

quedará hecha la notificación, y ella surte efecto, como si hubiere sido efectuada personalmente.

Es menester acotar que en los casos analizados se debe tutelar, en todo momento, el cumplimiento del derecho fundamental al debido proceso, reconocido en el artículo 32 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada en nuestro país mediante la Ley N° 15 de 28 de octubre de 1977 y en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, por lo que de considerar la Entidad que los mecanismos legales identificados no resguardan las garantías del sancionado, deberá agotar todas las formas que tenga en su poder, a fin que el ejercicio de notificación se vea reforzado, con el apoyo del uso de los conductos diplomáticos regulares.

Fundamento del criterio de la Procuraduría de la Administración

Conforme lo establece la propia consulta, las notificaciones que se pretenden realizar se dan a razón de dos procesos oficiosos de Cancelación de Registro llevados a cabo por la Superintendencia del Mercado de Valores, a saber:

En el primer caso planteado, se pretende notificar al sujeto regulado del acto administrativo mediante el cual se ordena la cancelación Oficiosa del Registro que lo faculta para realizar la actividad de calificación de riesgo en la República de Panamá; no obstante, la persona a la cual se le pretende realizar la notificación, no posee domicilio en Panamá

En primer lugar, debemos indicar que el Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 “Sobre el mercado de valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores” faculta a la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores a realizar la cancelación oficiosa del registro de Calificación de Riesgo, tal como lo expresa el artículo 105 del Decreto Ley en cuestión, que a su letra dice:

“**Artículo 105.** Cancelación del registro. La Junta Directiva de la Superintendencia podrá cancelar el registro de oficio o a petición de parte.”

De igual forma, la normativa legal en comento, en su artículo 106 autoriza a la Superintendencia de Valores a dictar normas, procedimientos y requisitos para la concesión y cancelación de la licencia para realizar la actividad de calificación de riesgo, en los siguientes términos:

“**Artículo 106.** Disposición general. La Superintendencia podrá dictar normas, procedimientos y requisitos que deben cumplirse con respecto a la aplicación de este Capítulo.”

Así las cosas, en cumplimiento de este mandato legal, la Superintendencia del Mercado de Valores, a través del Acuerdo No. 12-01, de 17 de octubre de 2001, procedió a establecer los requerimientos para realizar la actividad de calificación de riesgo; sin embargo, no se estableció como requisito que el sujeto regulado contara con domicilio en la República de

Panamá, por lo que la Superintendencia del Mercado de Valores no puede, al momento de realizar la inscripción, solicitar que el sujeto regulado cuente con domicilio en la República de Panamá.

El precitado Acuerdo No. 12-01, de 17 de octubre de 2001, en su artículo 10, facultó a la entonces Comisión Nacional de Valores a realizar la Cancelación Oficiosa de Registro, así:

“Artículo 10: Cancelación Oficiosa. La Comisión Nacional de Valores, de acuerdo a las circunstancias de cada caso, cancelará el registro de una entidad calificadora de riesgo que concurra en las violaciones al Decreto Ley No. 1 de 1999 y Acuerdos reglamentarios.” (El resaltado y subrayado es nuestro).

Del contenido de la citada disposición, se desprende con meridiana claridad que la cancelación oficiosa del registro de una entidad calificadora de riesgo está supeditada a la violación, por parte de dicha entidad, del Decreto Ley No. 1 de 1999 y Acuerdos reglamentarios; es decir, que la aludida cancelación oficiosa se constituye en la normativa como un mecanismo sancionador que recae sobre una entidad calificadora ante el incumplimiento de la Ley o sus Acuerdos reglamentarios.

En consecuencia, es evidente que la cancelación oficiosa del registro de una entidad calificadora de riesgo, objeto de la presente interrogante, es de naturaleza sancionatoria, y como tal, debe ir precedida de un procedimiento sancionador, en el cual se le brinden todas las garantías del debido proceso a la persona jurídica (sujeto regulado) a la cual se le endilgue la comisión de la contravención de la Ley o los Acuerdos.

En el segundo caso planteado, se nos consulta por el procedimiento para realizar la notificación a un sujeto regulado, que no tiene domicilio en la República de Panamá, del acto administrativo mediante el cual se ordena la cancelación oficiosa del registro de valores registrados a través del procedimiento abreviado de Registro de Valores que hayan sido previamente registrados o autorizados para su oferta pública, en una jurisdicción reconocida.

Es menester indicar que el Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 “Sobre el mercado de valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores”, faculta a la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores para poder conocer la validez de registros de valores hechos en jurisdicciones reconocidas y poder permitir la oferta pública de dichos valores o su listado en bolsas de valores establecidas en la República de Panamá, regulando tales registros mediante acuerdo. Tal situación se encuentra establecida en el artículo 122 del Decreto Ley, que es del siguiente tenor:

“Artículo 122. Emisores extranjeros. Podrán registrarse en la Superintendencia valores de emisores constituidos de conformidad con las leyes de la República de Panamá o de un país extranjero.

El registro de un valor de un emisor extranjero en la Superintendencia y su oferta pública en la República de Panamá no implicarán por sí solo que dicho emisor esté llevando a cabo negocios en la República de Panamá. Los emisores extranjeros deberán nombrar un apoderado en la República de Panamá con facultades suficientes para representarlos ante la Superintendencia y para recibir notificaciones administrativas y judiciales.

La Superintendencia podrá reconocer la validez de registros de valores hechos en jurisdicciones reconocidas y podrá permitir la oferta pública de dichos valores o su listado en bolsas de valores establecidas en la República de Panamá. La Superintendencia regulará mediante acuerdos el procedimiento de reconocimiento de dichos registros extranjeros, y determinará la información y los documentos que en estos casos deban ser presentados a la Superintendencia y enviados a los inversionistas.” (El subrayado es nuestro)

Así las cosas, en cumplimiento de este mandato legal, la Superintendencia del Mercado de Valores, a través del Acuerdo N°8-2003, de 9 de julio de 2003 (conforme quedó modificado por el Acuerdo N°09-2005, de 15 de julio de 2005), adoptó el procedimiento abreviado de Registro de Valores, ante la Comisión Nacional de Valores, que hayan sido previamente registrados o autorizados para su oferta pública, en una jurisdicción reconocida.

En este orden de ideas, el artículo 4 del Acuerdo establece la obligación a aquellas sociedades emisoras de valores u oferentes, de ser representada por una persona designada por éstas, la cual debe tener domicilio en Panamá. El contenido del precitado artículo es el siguiente:

“**Artículo 4 Documentación adjunta.** Con la solicitud de registro a que se refiere el artículo anterior, el solicitante deberá aportar la documentación que a continuación se detalla:

1. (...)
2. **Poder general de representación, debidamente aceptado**, otorgado por el emisor u oferente, el fondo mutuo o sociedad de inversión o su administrador, según corresponda, a favor de una casa de valores, banco con licencia general e internacional, compañía de seguros y reaseguros, asesores de inversión, administradoras de sociedades de inversión, abogados y firmas de abogados, contadores y firmas de contadores, empresas con licencia fiduciaria **o cualquier otra persona que designe la solicitante, con oficinas establecidas en Panamá.**

...” (El resaltado y subrayado es nuestro)

Tal como quedó expuesto, la normativa invocada pone de relieve que aquellas sociedades emisoras de valores, u oferentes, que deseen que les sea reconocida la validez de registros de valores hechos en jurisdicciones reconocidas, deben estar representadas por alguna persona designada por ésta (la cual debe aceptar el poder) con domicilio en la República de Panamá.

En el caso planteado en la consulta, dicho requisito fue cumplido por el Regulado al momento de realizar el registro, pues, como lo señala la entidad consultante, el sujeto regulado designó representante con domicilio en la República de Panamá. Sin embargo, el representante renunció a la Representación del sujeto en el mes de noviembre de 2017, dejando al Sujeto sin representante ante la Superintendencia de Valores.

Cabe destacar que el artículo 14 del Texto Único del Decreto Ley No.1 de 8 de julio de 1999 y sus leyes reformativas, atribuyen al Superintendente de Mercado de Valores la facultad de cancelar de oficios o a petición de parte los registros de valores que consten en la Superintendencia, incluyendo aquellos registrados a través del procedimiento abreviado de Registro de Valores que hayan sido previamente registrados o autorizados para su oferta pública, en una jurisdicción reconocida.

En este marco, en reglamentación a la disposición legal recién invocada, se profirió el Acuerdo No.2-10 de 16 de abril de 2010, mediante el cual se adopta el procedimiento para la presentación de solicitudes de registro de valores y de terminación de registro en la Comisión Nacional de Valores, cuyo artículo regula el procedimiento de cancelación oficiosa del registro de valores, de la siguiente forma:

“Artículo 17: De Oficio. La Comisión podrá dar por terminado el registro de un emisor y/o de sus valores, interponiendo sus mejores esfuerzos a fin de determinar que se cumpla con lo establecido en el artículo 15 del presente Acuerdo cuando el emisor se haya declarado en estado de quiebra o haya cesado como negocio en marcha y en los eventos que la Comisión considere sea necesario para la protección de inversionistas y del mercado. Cumplido lo anterior, la Comisión Nacional de Valores publicará en un diario de circulación nacional, en la sección de temas financieros o económicos, durante tres (3) días consecutivos un Aviso con el siguiente texto:

**"AVISO DE TERMINACION DE REGISTRO"
DE OFICIO**

La Comisión Nacional de Valores ha iniciado un procedimiento para la Terminación de Registro del emisor _____ y/o de los valores registrados y autorizados para oferta pública mediante la (s) Resolución (es) CNV No. _____ de _____ de _____ XXXX que mantiene vigentes en esta Entidad. Transcurridos treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de la última publicación de este Aviso, la Comisión Nacional de Valores procederá a la terminación del

registro correspondiente. En virtud de lo anterior, los interesados deberán presentar los reclamos que tengan contra la sociedad por razón de tal registro, dentro del término antes indicado.”

Tal como se colige, la normativa transcrita contempla un procedimiento de cancelación oficiosa del registro de valores, a realizarse por la Superintendencia de Valores en aquellos casos en que el emisor se haya declarado en estado de quiebra o haya cesado como negocio en marcha y en los eventos que la Comisión considere sea necesario para la protección de inversionistas y del mercado.

Es importante destacar, entonces, que ambas notificaciones, tanto en el primero como en el segundo caso, son definitivas de la instancia, por cuanto que ponen fin al procedimiento mismo de cancelación oficiosa, ocasionando con ello, que a juicio de este Despacho, deban ser notificadas personalmente.

No obstante lo anterior, las excerptas legales no prevén el mecanismo de notificación de la resolución que ordena dichas cancelaciones, en virtud de ello, consideramos que nos encontramos frente a una laguna de Derecho en materia de notificación, dado que, tal como mencionáramos, ni el precitado Acuerdo No.2-10 de 16 de abril de 2010, ni el Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999, contienen un procedimiento de notificación del acto administrativo, a una persona cuyo domicilio se encuentre en el extranjero.

Sobre éste último aspecto, estimamos pertinente abordar brevemente los conceptos de laguna y vacío del Derecho, y la diferencia entre ambos, a fin de tener una mayor claridad sobre la normativa procedimental aplicable al caso planteado en la consulta.

Según el respetado autor Marcial Rubio Correa¹, la laguna del Derecho puede ser definida “como aquel suceso para el que no existe normativa jurídica aplicable, pero que se considera que debiera estar regulado por el sistema jurídico.”, mientras que el vacío del Derecho se concibe como “un suceso para el que no existe norma jurídica aplicable y que se considera que no debe estar regulado por el Derecho, rigiéndose, en consecuencia, por los principios hermenéuticos aplicables”.

Lo anterior quiere decir que existe vacío del Derecho ante la ausencia de fuentes formales que sirvan de norma aplicable a un caso concreto, a diferencia de la laguna del Derecho, que se configura cuando, además de la ausencia de fuentes formales que sirvan de norma aplicable a un caso concreto, no exista tampoco jurisprudencia o doctrina que regule un caso concreto.

De acuerdo a Marcial Rubio Correa², existen tres casos en los que se puede considerar que existen lagunas del Derecho, a saber:

¹ Obra El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Décima edición.

² op. cit.

“1. Cuando el caso que carece de norma tiene una racionalidad que es sustantivamente igual a la de otro caso sí normado, aun cuando ambos son fenoméricamente distintos. Es decir que siendo hechos diferentes en sus apariencias, tienen una esencia común. Ello nos lleva a la analogía y a la *ratio legis* que la sustenta.

2. Cuando el caso, de no recibir respuesta jurídica, generaría una consecuencia que agravia los principios generales del Derecho. Esto nos lleva al problema de integración mediante la recurrencia a dichos principios.

3. Cuando el Derecho ha producido una norma genérica pero vigente, y por lo tanto exigible en sí misma, que requiere una normatividad reglamentaria aún no promulgada.”

En ese contexto, es claro entonces que en los supuestos planteados nos encontramos frente a una laguna del Derecho, por cuanto que es evidente la inexistencia de legislación especial que regule el caso de la notificación de la Resolución que ordena la cancelación oficiosa del registro de valores registrados (a través del procedimiento abreviado de Registro de Valores que hayan sido previamente registrados o autorizados para su oferta pública, en una jurisdicción reconocida), así como el caso de la cancelación oficiosa del Registro de Calificadora de Riesgo, a una persona jurídica cuyo domicilio se encuentra en el extranjero.

Es por ello, que ante la falta de normativa que regule la notificación en los casos abordados en el párrafo anterior³, nos permitimos anotar que según lo establecido en el artículo 37 de la Ley 38 de 2000, ésta Ley orgánica se aplicaría en todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, salvo que exista una norma especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. Señala además que en el supuesto de que tales leyes especiales contengan lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la Ley 38 de 2000, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de dicha excerta legal.

Sobre el principio de especialidad contenido en el artículo 37 de la Ley 38 de 2000, este Despacho en consulta No. C-124-06⁴, expresó:

“El artículo antes citado (*artículo 37 de la Ley 38 de 2000*), contiene el principio de especialidad de normas que contengan un procedimiento administrativo específico o especial para la materia de que se trate, lo que supone el carácter supletorio del procedimiento administrativo general o común, en aquellos temas o materias que no hayan sido desarrollados en la ley especial.”

³ Ni el Acuerdo No.2-10 de 16 de abril de 2010, ni el Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 contemplan dicho procedimiento de notificación.

⁴ Consulta de 20 de diciembre de 2006, absuelta a la Contraloría General de la República.

En este contexto, es imperante determinar lo dispuesto por la Ley 38 de 2000, respecto de los mecanismos de notificación en los procesos administrativos, por tanto, procederemos a citar los artículos 90 y 91 del precitado cuerpo legal, que son al tenor de lo siguiente:

“Artículo 90. Las notificaciones a las partes deberán hacerse siempre por medio de edicto, salvo en los casos que más adelante se expresan...”

Artículo 91. Sólo se notificarán personalmente:

1. La resolución en que se ordene el traslado de toda petición, se ordene la corrección de la petición y, en general, la primera resolución que se dicte en todo proceso;
2. La resolución en que se cite a una persona para que rinda declaración de parte, para reconocer un documento, para rendir testimonio y aquella en que se admita una demanda de reconvencción;
3. La resolución en que se ponga en conocimiento de una parte el desistimiento del proceso de la contraria, y la pronunciada en caso de ilegitimidad de personería, a la parte mal representada o a su representante legítimo;
4. La primera resolución que se dicte en un proceso que ha estado paralizado por un mes o más;
5. **La que decida una instancia;**
6. Las demás que expresamente ordene la Ley.” (El resaltado y subrayado es nuestro).

De la normativa citada se desprende que, por regla general, todas las notificaciones que se hagan dentro de procesos administrativos, deberán realizarse por medio de edicto, salvo aquellas resoluciones que la misma normativa indique que deban ser notificadas personalmente. Dentro de éstas últimas, se encuentra prevista la resolución que decida la instancia en un proceso, tal como lo señala el numeral 5 del artículo 91 “*ut supra*”.

Resaltamos lo anterior, dado que, conforme se aprecia de la propia consulta, la notificación que se pretende realizar, en ambos casos, es aquella que pone fin o decide una **instancia**, entendiéndose ésta última como cada una de las fases principales del procedimiento administrativo que terminan con una decisión de fondo, (cfr. art. 201 numeral 58 de la ley 38 de 2000) razón por la cual, a juicio de este Despacho, queda claro, entonces, que el acto administrativo, debe ser notificado personalmente.

No obstante lo anterior, la Ley 38 de 2000, en calidad de norma supletoria del Acuerdo No.2-10 de 16 de abril de 2010 y del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999, tampoco contempla un procedimiento que permita realizar la notificación de aquellas personas que posean domicilio en el extranjero, como en los casos planteados en la consulta, en los cuales la persona a notificar posee domicilio en el extranjero.

Ahora bien, ante el escenario de hecho en el que nos encontramos, resulta oportuno indicar que el artículo 202 de la Ley 38 de 2000, nos indica que los vacíos de procedimiento administrativo (como se configura en el caso que ocupa nuestra atención, en el que no hay normativa formal, ni jurisprudencia o doctrina que regule la situación generadora de la consulta) se suplirán con las normas del procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y, en su defecto, por las normas del Libro Segundo del Código Judicial, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.

Para mayor alcance de lo previamente expuesto, nos permitimos traer a colación lo dispuesto en el artículo 202 en referencia, que a la letra dice:

“Artículo 202. Los vacíos del Libro Primero de esta Ley, serán llenados con las normas contenidas en el Libro Primero del Código Judicial.

Las disposiciones del Libro Segundo de esta Ley serán aplicadas supletoriamente en los procedimientos administrativos especiales vigentes, en los términos previstos en el artículo 37. Los vacíos del procedimiento administrativo general dictado por la presente Ley se suplirán con las normas de procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y, en su defecto, por las normas del Libro Segundo del Código Judicial, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.”

Tal como queda expuesto en el último párrafo de la normativa en cuestión, los vacíos del procedimiento administrativo general previstos en la ley 38 de 2000, se suplirán, en primer lugar, con las normas de procedimiento que regulen materias semejantes, es decir, por analogía; y en su defecto, por las normas del Libro Segundo del Código Judicial, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.

Lo anterior quiere decir, que previo a la utilización del Código Judicial para suplir vacíos procedimentales habidos en el procedimiento administrativo en general, debe agotarse antes la búsqueda de normas de procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y aplicarlas a través de la analogía, siempre y cuando sean compatibles con la materia y naturaleza de los hechos planteados.

En virtud de lo recién anotado, corresponde ahora el estudio de la analogía y el derecho supletorio como métodos jurídicos de integración normativa (técnicas sustitutivas de la laguna del Derecho), sus diferencias y cuál de ellas sería el mecanismo de integración aplicable al caso planteado en la consulta.

Para el autor Víctor M. Castrillón⁵, “la supletoriedad se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes.

⁵ La aplicación supletoria del Código Civil Federal en materia mercantil y su constitucionalidad.

Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.”

Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación la establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico.

En otras palabras, la supletoriedad se utiliza en aquellos casos en que la interpretación ofrecida por el jurista o por el juez ha resultado insuficiente para cubrir una laguna legal en el ordenamiento singular (dado que éste no contiene disposición alguna que solucione el caso); en tal situación, si así hay norma expresa que lo permita, se recurre a otra norma, que por dicha razón cabe considerarla general o común, para extraer de ella la norma específica que pueda cubrir/ suplir el vacío existente en la norma especial/ suplible.

En la analogía la situación es distinta, lo que ocurre es que se descubre una norma específica en cualquier otra norma general o especial del ordenamiento, con las cuales no hay conexión alguna de suplencia; y, por vía interpretativa, de razonabilidad, se aplica al caso imprevisto. Mientras que en la supletoriedad se debe acudir directamente a la norma general de la que se extrae la norma específica que resuelva el caso, supliendo el vacío de la norma singular por ordenar la propia ley la suplencia; en el caso de la analogía cabe argumentar la aplicación de la otra solución.⁶

En este marco, tenemos que el Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017, “Que reglamenta el Capítulo II del Procedimiento Sancionador, del Título XII del Texto Único del Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999”, dispuso de un procedimiento especial de notificación de las resoluciones emitidas dentro de procesos sancionatorios en general, seguidos por la Superintendencia del Mercado de Valores, el cual, consideramos que puede ser aplicado a los dos casos planteados en la presente consulta, por no haber una limitación expresa en el propio decreto que lo impida, y además, por así permitirlo el artículo 202 de la Ley 38 de 2000, previamente citado, que dispone la aplicación por analogía de otros cuerpos legales administrativos que regulen materias semejantes, previo a la aplicación supletoria de normas del Código Judicial, máxime que en ambos casos estamos frente a un procedimiento de naturaleza sancionatoria.

Así las cosas, nos permitimos anotar que el artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017, prevé un procedimiento de notificación especial, en aquellos casos en que no pudiese efectuarse la notificación personal de quien tuviese que ser notificado por esa vía.

⁶ El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Marcial Rubio Correa. Pontificado Universidad Católica del Perú.

Tal como queda expuesto en la disposición invocada, si la persona que deba ser notificada personalmente no pudiese ser notificada por esa vía (como en los casos planteados en la consulta, en los cuales no se puede notificar personalmente a los sujetos regulados, dado que no tienen domicilio en la República de Panamá), debe la Superintendencia de Valores realizar la notificación al regulado a través del correo electrónico, salvo que no lo conozca, en cuyo caso deberá realizar la notificación a través de Aviso, que se publicará en las oficinas o en el portal de internet de la Superintendencia del Mercado de Valores, cumpliendo con las formalidades que establece la precitada disposición. Una vez realizados dichos trámites, quedará hecha la notificación, y ella surte efecto, como si hubiere sido efectuada personalmente. Es decir, que en caso de que la entidad conozca el correo electrónico del sujeto a notificar, debe agotarse previamente el procedimiento de notificación por correo electrónico, teniendo en cuenta que el primer párrafo del artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017 obliga a agotar dicho procedimiento.

El artículo 13 establece

“Artículo 13. Notificaciones por Avisos. De no poderse efectuar las notificaciones por los medios establecidos en los artículos anteriores, la Superintendencia realizará las mismas a través de avisos publicados en sus oficinas o en su portal de internet, preservando en este último caso la reserva y confidencialidad de la información. El aviso contendrá la expresión del procedimiento sancionador que se adelanta, la fecha y la parte dispositiva de la resolución que deba notificarse, al igual que la firma del funcionario responsable de emitir el aviso.

La notificación surtirá efectos en la fecha y hora en que se haya cumplido un (1) día hábil de la publicación; no obstante, el aviso permanecerá fijado durante cinco (5) días hábiles en las oficinas de la Superintendencia o en su portal de internet, debiéndose dejar constancia de lo actuado en el expediente, en concordancia con lo estipulado en el párrafo anterior.” (El resaltado es nuestro)

En consecuencia, respondiendo a los escenarios planteados este Despacho es del criterio que el procedimiento de Notificación dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de mayo de 2017, es el procedimiento de notificación que debe seguir la Entidad para notificar a una persona jurídica (sujeto regulado) de la Resolución emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores de naturaleza sancionatoria, cuya notificación sería definitiva de la instancia, en el caso de que su domicilio no se encuentre en la República de Panamá.

Es menester acotar que en los casos analizados se debe tutelar, en todo momento, el cumplimiento del derecho fundamental al debido proceso, reconocido en el artículo 32 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada en nuestro país mediante la Ley N° 15 de 28 de octubre de 1977 y en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, ya que la notificación constituye una garantía del afectado frente a la decisión de la administración.

En consecuencia, una vez agotados los trámites previstos en la Ley, tomando como referencia los preceptos recogidos en procedimientos administrativos de nuestra República y tratando, siempre, de preservar el debido proceso, de considerar la Entidad que el mecanismo regulado en el Decreto pudiese vulnerar derechos, una vez hubiere analizado ya los elementos en el procedimiento de notificación, será decisión de ésta el agotar todas las formas que tenga en su poder, a fin que el ejercicio de notificación sea reforzado, como por ejemplo, apoyarse en los conductos diplomáticos regulares, tomando en cuenta que el notificar al interesado de los actos administrativos que afecten sus derechos o intereses, se constituye tanto en una obligación del Regulador como en una garantía del regulado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/saeg

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa **