

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegatos de Conclusión.

Expediente 420332022.

Vista Número 1422

Panamá, 26 de agosto de 2022

La Licenciada Nedelka Montezuma Santana, actuando en nombre y representación de la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 238 de 14 de abril de 2021, emitida por la **Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, referente a lo actuado por la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias, al emitir la Resolución 238 de 14 de abril de 2021, que en su opinión es contraria a Derecho.

La abogada de la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, sustenta la acción que nos ocupa, en que antes de expedir el acto acusado de ilegal, la entidad demandada debió valorar el documento (propuesta, cotización o proforma) presentado por la actora y que fue objeto de una auditoría pues, claramente el renglón veinticuatro (24) contenía el término de vigencia (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Agrega, que el Ministerio de Comercio e Industrias “no realizó un análisis razonado de ese material probatorio aportado...y en el evento de que la fecha estuviera errada, al menos explicar por qué lo estaba, para poder subsanar el mismo, tomando en consideración que este tipo de documento ya había sido objeto de auditorías anteriores por la entidad y no se había sancionado por este hecho.”; que se debió aplicar el orden que dispone el artículo 52 de la Ley 42 de 2001, para sancionar a su mandante y como esto no sucedió, se vulneró el principio de estricta legalidad en detrimento de su representada; y que la Resolución 238 de 14 de abril de 2021, acusada de ilegal, no expone los motivos que conllevaron a la institución a imponer la multa de cuatro mil balboas (B/4,000.00) a la accionante (Cfr. fojas 10, 11-13 y 15 del expediente judicial).

En esta ocasión **reiteramos el contenido de la Vista 1062 de 17 de junio de 2022**, por medio de la cual contestamos la acción en examen, indicando que no le asiste la razón a la actora; ya que **se advierte** que mediante la Resolución 010-2021 de 20 de enero de 2021, la entidad demandada decidió iniciar un proceso de fiscalización a la demandante, por lo que, a través de la Nota DGEF-02-2021 de esa misma fecha, se le comunicó a la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, lo resuelto; se le proporcionó el nombre del auditor encargado del mismo; y se le solicitó la colaboración para que facilitara toda la información y documentación respectiva (Cfr. fojas 18-19 y 44 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior el auditor encargado, le comunicó a la accionante a través del correo electrónico facilitado por ella, cito: “la fecha de inicio del proceso de fiscalización y le adjuntó el documento identificado como Generales de la Empresa y la Guía de la Auditoría. En la citada Guía se describe toda la información y documentación que debe presentar la financiera durante la realización del proceso de fiscalización.” Vale la pena señalar que tal proceso inició el 27 de enero de 2021, concluyendo el 15 de febrero de ese mismo año y comprendió los periodos contables de 2016 al 2019 y operativo desde 2016 al 2020 (Cfr. fojas 44-45 del expediente judicial).

En este punto resulta importante indicar que el objetivo del proceso de fiscalización instaurado a la empresa **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, era verificar si cumplía con lo establecido en el marco legal y reglamentario a saber: a) Ley 42 de 23 de julio de 2001; b) Ley 33 de 26 de junio de 2002; y c) Decreto Ejecutivo 213 de 26 de octubre de 2010 (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Igualmente, es necesario tener presente que la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, tuvo la oportunidad de aportar ante la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias todos los documentos que estimó convenientes para su defensa; se le concedió el término de cinco (5) días para presentar sus descargos y acreditar que no había incurrido en los hallazgos encontrados a través del proceso de fiscalización, por lo que, una vez recibido de la accionante lo señalado, se expidió el Informe Final DAF-055-2021 de 18 de febrero de 2021, que dio lugar al acto acusado de ilegal, así como sus confirmatorios, lo que demuestra sin lugar a dudas, que en todo momento se respetaron sus garantías (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Ahora bien, el caso que se analiza tuvo como punto de partida el informe identificado como DAF 048-2021 de 15 de febrero de 2021, de Fiscalización extra situ del Departamento de Auditoría y Fiscalización de la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias, en el que constan las siguientes irregularidades atribuidas a la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.** Veamos.

“1. El pago de la tasa de fiscalización del año 2017 fue pagado extemporáneamente.

2. La cotización no cuenta con el numeral 12 establecido en el artículo 2 de la Ley 33 de 26 de junio de 2002, que modifica el artículo 23 de la Ley No.42 de 23 de julio de 2001, por lo que deben incluirse los siguientes numerales:

12...periodo de vigencia del documento.

3. Los contratos de préstamos que fueron cancelados anticipadamente no se pudieron verificar ya que no cuentan con documento de fecha de cancelación, monto devuelto, fórmula de cálculo de devolución de intereses aplicada, orden de suspensión de descuento.” (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Respecto a lo transcrito, debemos señalar lo que establecen los artículos 4 y 31 (numerales 12 y 18) del Decreto Ejecutivo 213 de 2010.

“**Artículo 4.** El pago correspondiente a la tasa anual por servicio de fiscalización, establecido en el artículo 17 de la Ley, será pagado en los primeros 4 meses del año en curso. Las empresas que inicien operaciones en cualquier mes del año, pagarán la tasa anual por servicio de fiscalización, correspondiente al año en que inicien el trámite de solicitud de su autorización.”

“**Artículo 31.** Serán sancionadas con multas de Quinientos a Cinco Mil Balboas (B/.500.00 a B/.5,000.00), las siguientes conductas:

1...

...

12. La mora, retraso o negativa en el pago correspondiente a la tasa anual por servicios de fiscalización y la entrega de los estados financiero (sic) fuera del término establecido en el artículo 16 del presente Decreto.

18. Cualquier otro acto y conducta violatorios de la Ley y el presente Decreto.”

Tal como se observa en el artículo 4 previamente citado, **la tasa anual por servicio de fiscalización se debe pagar los primeros cuatro (4) meses del año en curso, requisito que no fue cumplido por la sociedad Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A., en lo que respecta al 2017, pues para ese periodo la recurrente tenía hasta el 30 de abril para proceder en tal sentido; sin embargo, no fue sino hasta el 15 de mayo de ese año (11 días hábiles después) que realizó el pago de manera extemporánea** (Cfr. fojas 21 y 24 del expediente judicial).

Así mismo, **quedó debidamente acreditado en la investigación llevada a cabo por la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias, que la accionante infringió el artículo 2 de la Ley 33 de 2002, que modifica el artículo 23 (numeral 12) de la Ley 42 de 2001, irregularidad que consistió en que la sociedad actora omitió colocar la vigencia del documento de la propuesta o proforma, que constituye una parte integral del contrato, es decir, debe contener las condiciones generales que se ofrecen para la formalización de la transacción y que tiene como propósito garantizar que los**

clientes de las empresas al suscribir dicho compromiso, reciban los mismos beneficios u ofertas que se les ofreció con la cotización (Cfr. fojas 24 y 50 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, **estimamos pertinente** citar lo que se señaló en el Informe de Conducta suscrito por el Director General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio de Industrias: “*...Si la cotización no cuenta con la fecha de su periodo de vigencia, no podemos determinar su validez o aplicabilidad en determinado contrato de préstamo y adicional a ello, si se modificaron las condiciones al momento de firmar el contrato.*” (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 50-51 del expediente judicial).

En abono de lo anotado, **durante la investigación a la que hemos hecho referencia y que dio como resultado el Informe Final DAF-055-2021 de 18 de febrero de 2021, se determinó igualmente que ninguna de las muestras de las cotizaciones presentadas por la empresa Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A., contenían la fecha de vencimiento; y que de manera errónea la demandante citó como fecha de vencimiento de la cotización, la correspondiente a la del contrato de préstamo, mismas que son distintas y que se encuentran reguladas en diferentes artículos de la Ley 33 de 2002** (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Es importante indicar que dicha omisión, para el Ministerio de Comercio e Industrias constituye una falta grave, tal como se señala en el referido Informe de Conducta, debido a que el usuario o consumidor financiero tiene derecho a ser informado íntegramente de los datos mínimos que la ley impone y que deben ser de su conocimiento y tanto la cotización como el contrato son documentos elaborados por las financieras, no por los clientes (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Lo explicado cobra mayor relevancia, ya que la **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A., no es una sociedad recién autorizada, sino que cuenta con muchos años de dedicarse a esta actividad** (Resolución 021/96 de 5 de junio de 1996, por medio de la cual el Ministerio de Comercio e Industrias la autorizó para operar como empresa

financiera), por lo que conoce la regulación legal a la que debe someter sus actuaciones
(Cfr. fojas 51-52 y 53 del expediente judicial).

Del recuento de los hechos que dieron origen a la acción que se examina, se concluye que la actuación desplegada por la **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, vulneró la normativa que regula la materia y que la sanción impuesta por la institución demandada estuvo apegada a Derecho y a lo que establecen la Ley 42 de 2002; el Decreto Ejecutivo 213 de 2010; y la Ley 33 de 2002.

Además, no se puede perder de vista que el artículo 52 de la Ley 42 de 2001, no dispone que las sanciones se deben aplicar estrictamente en el orden que se enlistan, como erróneamente pretende hacer ver la abogada de la accionante y tampoco se puede obviar el hecho que la regulación especial en materia de empresas financieras no ofrece excepciones o prórrogas para el cumplimiento de los términos señalados en el artículo 4 de la Ley 33 de 2002.

Por último, **se hace preciso traer a colación** que es responsabilidad de la actora, **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, como ente regulado, cumplir con todas las normas establecidas en la Ley 42 de 2001; la Ley 33 de 2002; y el Decreto Ejecutivo 213 de 2010; sin embargo, el Informe Final DAF-055-2021 de 18 de febrero de 2021, reveló que esto no ocurrió de ahí, que la entidad ministerial dictó el acto acusado de ilegal, explicando en él las razones por las que se le sancionó con cuatro mil balboas (B/.4,000.00) por lo que la apoderada judicial de la recurrente se equivoca cuando afirma que no está debidamente motivado.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 498 de veintiséis (26) de julio de dos mil veintidós (2022), por medio del cual **admitió** a favor de la recurrente las pruebas documentales aportadas por ella y que no configuran la nulidad del acto acusado (Cfr. fojas 72-73 del expediente judicial).

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 1062 de 17 de junio de 2022, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a la sanción impuesta a la empresa **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, fue apegada a Derecho y conforme a la Ley, y que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la accionante, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en la Resolución de **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

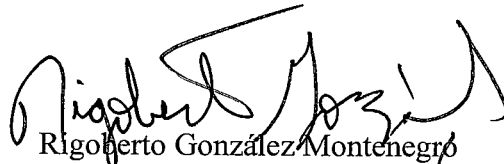
Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

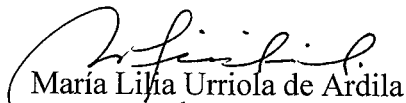
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la demandante cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, y en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la acción promovida por la sociedad **Corporación Financiera Inmobiliaria de La Torre, S.A.**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 238 de 14 de abril de 2021**, expedida por la Dirección General de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lijia Urriola de Ardila
Secretaría General