

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 573

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 16 de abril de 2025

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente 341292024.

La firma forense Expert Legal Advisors (ELA), actuando en nombre y representación de **Atlas Financial Panamá, Corp.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, emitida por la **Superintendencia de Bancos de Panamá**, 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, **Atlas Financial Panamá, Corp.**, referente a lo actuado por la Superintendencia de Bancos de Panamá, al dictar la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, que en su opinión es contraria a Derecho.

La abogada de la accionante señala a su juicio, que cuando se emitió el acto objeto de reparo y ocurrió la respectiva notificación, no se había demostrado la iliquidez e insolvencia de la sociedad Atlas Bank (Panamá), S.A., ni el estado de activos y pasivos "de National Advisors, y, por ende, la situación jurídica-económica considerada como presupuesto en el artículo 153 de la Ley Bancaria."; y que la nota del reorganizador es contraria al texto y espíritu de la referida disposición (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Continúa señalando la apoderada de la recurrente que tanto el Reorganizador como la Superintendencia de Bancos de Panamá solicitaron y decretaron, respectivamente, la liquidación

forzosa de la empresa Atlas Bank (Panamá), S.A., sin cumplir los presupuestos exigidos para proceder en tal sentido; que a pesar que la actora petitionó reunirse con la entidad demandada, ésta no accedió, infringiéndose el artículo 6 del Acuerdo 1 de 2004; y que con la expedición del acto objeto de controversia, se transgredió el principio de buena fe y la confianza legítima en perjuicio de su representada (Cfr. fojas 19-22 del expediente judicial).

En esta ocasión nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 1666 de 10 de octubre de 2024**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la sociedad **Atlas Financiam Panamá, Corp.**, ya que **debemos advertir** que según se desprende de las constancias procesales, a través de la Nota SBP-2023-05903 de 6 de septiembre de 2023, la Superintendencia de Bancos de Panamá le informó a la empresa Atlas Bank (Panamá), S.A., que: “... *en torno a la elevada concentración de los activos productivos de la entidad, en custodia de **National Advisors Corporation**, y que representan un total de USD 43.3 millones (USD27.4 millones en efectivo y USD15.9 millones en valores custodiados);*” situación que aún se mantenía para la fecha de la emisión de la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, acusada de ilegal (La negrita es de la cita) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, tenemos que por medio del Comunicado número 19 de 8 de septiembre de 2023, expedido por la Superintendencia del Mercado de Valores, la superintendencia demandada tuvo conocimiento que por conducto de la Resolución SMV-354 de 7 de septiembre de 2023, aquella ordenó la intervención de la National Advisors Corporation, cuya licencia de Casa de Valores fue otorgada por la entonces Comisión Nacional de Valores, mediante la Resolución CNV-084-01 de 5 de abril de 2001, por un periodo de treinta (30) días calendario (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, resulta importante señalar lo que pasamos a transcribir y que está relacionado con lo indicado en el párrafo que antecede. Veamos: “*Destaca el texto de la citada Resolución la información reportada por **National Advisors Corporation**, al 30 de junio de 2023, respecto al cual, el noventa y tres por ciento (93%) de los activos bajo administración de la casa de valores mantenido en el custodio RBC DIRECT INVESTING, se determinó que la Casa de Valores no*

mantenía vigente la relación de custodia con RBC DIRECT INVESTING desde el mes de octubre de 2019, conforme a información recibida en agosto de 2023, por lo que posiblemente los activos en custodia de la Casa de Valores no eran suficientes para satisfacer íntegramente su pasivo;" (Énfasis suplido) (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

Posteriormente, la Superintendencia de Bancos de Panamá, dictó la Resolución SBP-BAN-R-2023-01296 de 15 de septiembre de 2023, con la cual ordenó la toma de control administrativo y operativo de la sociedad Atlas Bank (Panamá), S.A., por treinta (30) días, término que fue extendido por conducto de la Resolución SBP-BAN-R-2023-01341 de 13 de octubre de 2023, expedida por la referida entidad (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

El 30 de noviembre de 2023, la institución demandada dictó la Resolución SBP-BAN-R-2023-01430, por cuyo conducto se ordenó la Reorganización de la empresa Atlas Bank (Panamá), S.A., hasta por el término de sesenta (60) días calendario; la consecuente suspensión de todas las operaciones bancarias; y la designación del reorganizador y representante legal de la mencionada sociedad (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Así mismo se observa, que el 11 de diciembre de 2023, la Superintendencia del Mercado de Valores, expidió la Nota SMV-1471-DS-06, a través de la cual comunicó que, mediante la Resolución SMV-470-23 de 7 de diciembre de ese año, ordenó el proceso de liquidación forzosa de la empresa National Advisors Corporation, fundamentando tal decisión en el Informe de Intervención de 27 de noviembre de 2023, en el que se dejó plasmado:

"1. El activo de la Casa de Valores no es suficiente para satisfacer íntegramente su pasivo.

2. La Casa de Valores no puede cumplir con los requisitos de liquidez mínimos establecidos por la Superintendencia, poniendo en riesgo los activos de los inversionistas." (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, el 22 de diciembre de 2023, la Superintendencia de Bancos de Panamá tuvo conocimiento específicamente en lo concerniente al procedimiento de reorganización al que ya nos hemos referido previamente, de lo siguiente: "...las acciones ordenadas por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) de Puerto Rico el 3 de octubre de 2023, respecto a un cliente de **ATLAS BANK (PANAMÁ) S.A.**, respecto al cual se mantiene Querella y Orden

Provisional y Permanente para el Nombramiento de un Síndico y Revocación de Licencia. Dicha orden identificó que fue presentada nota fechada 7 de agosto de 2023, por la cual **ATLAS BANK (PANAMÁ) S.A.**, hizo una propuesta 'para adquirir la cartera de clientes' por un monto hasta alrededor de treinta millones de dólares, y que, a pesar de los esfuerzos por completar el plan de liquidación y la venta de cuentas a favor de **ATLAS BANK (PANAMÁ) S.A.**, dado los gastos incurridos, aunado a la expedición de las Resolución SBP-R-2023-01296 de 15 de septiembre de 2023, el período de liquidación ante la OCIF no resultó financieramente viable;" (La mayúscula y negrita es de la cita) (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, el 26 de diciembre de 2023, el Reorganizador de Atlas Bank (Panamá), S.A., presentó ante la entidad demandada, el Plan de Organización de obligatorio cumplimiento para todos los accionistas y acreedores de aquella, el cual fue publicado en un diario de circulación nacional los días 8, 10, 11, 12 y 15 de enero de 2024 (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

De la misma manera se aprecia que la Calificadora Moody's Local Panamá, remitió el informe de Calificación de 29 de diciembre de 2023, el cual tuvo como sustento los hechos descritos en la resolución que ordenó la reorganización de Atlas Bank (Panamá), S.A., es decir, la SBP-BAN-R-2023-01430, emitida por la institución demandada, en el que desmejoró la calificación al mencionado banco, ubicándolo en "E.pa" y que se describe así: *"Los emisores o emisiones calificados en E.pa son entidades cuya calidad crediticia no puede evaluarse por falta de información financiera actualizada."* (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

En relación con lo que antecede, consideramos pertinente señalar que, de acuerdo a los planteamientos hechos por el reorganizador de la sociedad Atlas Bank (Panamá), S.A., el 4 de enero de 2024, la Dirección Ejecutiva de la empresa Atlas Fintech Holdings Corp, accionista de aquella, presentó el esquema que debían atender las propuestas de compra del banco y se indicaba entre otras cosas, que las mismas tenían que estar listas antes del 15 de enero del año en curso, precisando que el aporte mínimo que correspondía al nuevo capital era de al menos veinticinco millones de balboas (B/.25,000.000.00), incluyendo una prueba de disponibilidad de fondos "por escrito al 20 de

enero de 2024, y sujeto, todo lo anterior, al proceso de debida diligencia requerido por el Reorganizador, en cumplimiento del Plan de Reorganización;" (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, debemos destacar que el 29 de enero de 2024, se presentó una propuesta señalada en el Plan de Reorganización, la cual fue rechazada pues, no se enmarcó en los parámetros identificados para su valoración (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Que mediante el Informe de Gestión y Recomendación de 30 de enero de 2024, el Reorganizador de Atlas Bank (Panamá), S.A., solicitó prorrogar por treinta (30) días la reorganización, ya que el Plan de este proceso, el que fue promovido y aprobado, cubría un periodo de sesenta (60) días con el propósito de determinar el cumplimiento del mismo para evaluar la viabilidad y objetividad de las propuestas presentadas que serían sometidas a consideración de la Superintendencia de Bancos de Panamá, por lo que, se accedió a tal petición, por medio de la Resolución SBP-BAN-R-2024-00046 de 31 de enero de 2024, expedida por la institución demandada (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Bajo el mismo criterio, resulta pertinente referirnos a que el 15 de febrero de 2024, la Dirección Ejecutiva de la sociedad Atlas Fintech Holding Corp., en su calidad de representante legal de los accionistas de Atlas Bank (Panamá), S.A., a través de una nota solicitó se considerara una nueva propuesta de un potencial comprador del banco y si no resultaba, peticionó que se le informara para presentar una nueva alternativa (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Para dar respuesta a lo descrito en el párrafo que precede, el 23 de febrero de 2024, el Reorganizador de la empresa Atlas Bank (Panamá), S.A., le informó a los abogados que, si querían actuar en nombre de la sociedad Atlas Fintech Holding Corp., tenían que demostrar la capacidad económica de las transacciones; el origen de los recursos, entre otros requisitos (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Vale la pena señalar que el 27 de febrero de 2024, se presentó una nueva nota con el objetivo de informar sobre el financiamiento para la transacción con base en una emisión de bonos registrados "con código 68245W AA9 de una sociedad de Delaware, Estados Unidos, de los cuales una parte sería utilizada, según se indicó, para capitalizar el banco..." (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Entre las conclusiones a las que llegaron tanto el Reorganizador como la Superintendencia de Bancos de Panamá, respecto a la información aportada como tercera opción de lo que se ha venido describiendo en los párrafos que antecede, tenemos:

-La fecha de la oferta excede el límite de tiempo establecido en los términos del proceso diseñado por los accionistas en su calidad de vendedores.

-La garantía que se menciona en dichos términos no fue constituida.

-El Banco se mantiene en estado de iliquidez e insolvencia.

...” (Cfr. fojas 39-40 del expediente judicial).

Visto lo anterior, se decidió informar a los accionistas de Atlas Bank (Panamá), S.A., que no era factible iniciar un proceso como el sugerido por ellos, tomando en consideración lo transcrito, así como lo señalado en el Acuerdo 1 de 2004 (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

El 29 de febrero de 2024, el Reorganizador presentó su Informe Final en el que hizo la siguiente conclusión. Veamos.

“Dada la situación de iliquidez e insolvencia producto de la no disponibilidad de los activos dados en administración a National Advisors y las perspectivas de la evaluación de dicha liquidación, según comunicación recibida por parte del liquidador, el Banco no es viable por carecer de los fundamentales económicos que le permitan cumplir con los niveles mínimos regulatorios de solvencia y liquidez. Por tanto, el mejor escenario es proceder a su liquidación forzosa a la mayor brevedad para optimizar la recuperación de los activos y minimizar los gastos, toda vez que resulta evidente que las opciones para la venta y capitalización del banco no prosperaron.” (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

Así las cosas, esta Procuraduría considera oportuno señalar que el recuento de los hechos y de las diligencias llevadas a cabo por la Superintendencia de Bancos de Panamá en la esfera gubernativa, permite establecer que el acto acusado de ilegal, fue dictado conforme a derecho y a las normas que rigen la materia.

En ese escenario, es dable acotar que la institución demandada siguió todo el procedimiento contemplado en la ley bancaria, es decir, en el Texto Único del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998, modificado por el Decreto Ley 2 de 22 de febrero de 2006 y conforme fue adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 52 de 30 de abril de 2008, decidiendo finalmente la liquidación forzosa de Atlas Bank

(Panamá), S.A., medida contenida en la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, objeto de controversia.

Uno de los pasos más importantes adoptados por la institución demandada en el caso en examen, fue la reorganización ordenada, mediante la Resolución SBP-BAN-R-2023-01430 de 30 de noviembre de 2023 pues, se hizo con el objetivo de valorar un estricto cronograma de alivio a los depositantes y como una manera de proteger sus intereses, así como evaluar las eventuales propuestas de los accionistas para solventar la situación en la que se encontraba Atlas Bank (Panamá), S.A. (Cfr. foja134 del expediente judicial).

No obstante lo que precede, quedó plenamente acreditado que durante el desarrollo de la ejecución de las operaciones realizadas en el proceso de reorganización, los accionistas de Atlas Bank (Panamá), S.A., por conducto de la sociedad Atlas Fintech Holdings Corp., tenedora de las acciones de la prenombrada, de la cual es subsidiaria en un cien por ciento (100%) Atlas Financial Panamá, Corp., no se cumplió con los requerimientos mínimos exigidos por el Régimen Bancario para acogerse a una adquisición o transferencia de acciones "conforme lo señala el Artículo 7 del Acuerdo 1-2004...", de ahí, que para esta Procuraduría el acto acusado no es ilegal (Cfr. fojas 139-140 del expediente judicial).

Tampoco se puede perder de vista que a lo largo del proceso que dio origen a la demanda que se analiza, específicamente en lo concerniente a la Toma de Control como la Reorganización a la que ya nos hemos referido, la Superintendencia de Bancos de Panamá estuvo siempre en comunicación con los accionistas de las entidades bancarias involucradas, por lo que, la abogada de Atlas Financial Panamá, Corp., yerra al afirmar que se violentó el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, de manera tal, que ese cargo de infracción, al igual que todos los invocados por la recurrente, debe ser desestimado por la Sala Tercera.

Respecto a lo manifestado en el párrafo que precede, estimamos necesario indicar al Tribunal, como lo hizo el regente de la entidad demandada en su Informe de Conducta que el Plan de Reorganización presentado por el reorganizador y acordado con los accionistas, aprobado por la Superintendencia de Bancos de Panamá y publicado en un diario de circulación nacional, "fue

incumplido en todos sus puntos, manteniéndose a la fecha el estado de insolvencia e iliquidez del banco en perjuicio de los clientes depositantes y acreedores. Tanto es así que, efectivamente, a la fecha de presentación de este Informe Explicativo, el proceso de Liquidación Forzosa de la Casa de Valores National Advisors Corporation, no ha emitido el Informe Preliminar de Liquidación, lo cual evidencia la deficiente administración que mantenía dicho ente financiero, con el cual Atlas Bank (Panamá), S.A. comprometió los activos de sus clientes y que, a la fecha no han podido ser recuperados.” (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. fojas 146-147 del expediente judicial).

Otro aspecto que tomó en cuenta el entonces Superintendente de la entidad demandada para emitir la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, acusada de ilegal, fue, cito: *“Esta Superintendencia evaluó que, sumado a los elementos, debidamente documentados, que agravan la situación detectada, esta grave situación se ve acentuada por lo afirmado por parte de la firma de auditoría BDO, la cual refiere **no haber tenido en su momento acceso a la información oportuna y relevante para emitir su opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros al 31 de diciembre de 2022**, la cual fue emitida y posteriormente retirada, respecto a Atlas Bank (Panamá), S.A.”* (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 142 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, resulta claro que, en el ejercicio de las atribuciones, obligaciones y competencias como regulador bancario, **y al haberse acreditado fehacientemente que Atlas Bank (Panamá), S.A., de la cual es accionista Atlas Financiamiento Panamá, Corp., se encontraba en estado de insolvencia**, el otrora Superintendente de Bancos de Panamá, ordenó el proceso de liquidación forzosa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 y siguientes de la ley bancaria, etapa en la que se avocó y en la que se mantiene el mencionado banco y en aras de proteger a los clientes y acreedores, se dictó la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024, cuya declaratoria de ilegalidad persigue la accionante (Cfr. foja 142 del expediente judicial).

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 57 de 26 de febrero de 2025, 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 249-255 del expediente judicial).

Así mismo, se observa que el Tribunal **no admitió, con base en lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, los documentos visibles en las fojas 113-114 del infolio, por no guardar relación directa con el caso en estudio; con fundamento en los artículos 783, 833, 842 y 857 del mencionado cuerpo normativo, los medios probatorios que reposan en los puntos 2.2.1., 2.2.1.1., 2.2.1.2., 2.2.1.3., 2.2.1.4. y 2.2.1.5. del referido auto de pruebas; y según lo señalan los artículos 783 y 784 del citado código, las pruebas de informe peticionadas por la recurrente mismas que constan en las fojas 257-259 del expediente judicial.**

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 1666 de 10 de octubre de 2024, 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 Liquidación Forzosa de la sociedad Atlas Bank (Panamá), S.A., fue apegada a derecho y conforme a la Ley, de ahí que estimamos que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la Superintendencia de Bancos de Panamá, al dictar el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la recurrente, 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 el **Auto de 10 de julio de 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 (sic), emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

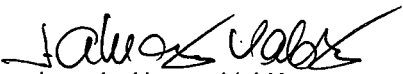
...” (Énfasis suplido).

Incluso, en el Auto de Pruebas 57 de 26 de febrero de 2025, dictado en la presente causa, no se admitieron las pruebas de informe propuestas por la recurrente precisamente porque, cito: *“Se niegan, toda vez que, **no se encuentra satisfecho el principio de la carga de la prueba por parte del actor (sic), de conformidad a lo que establecen los contenidos de los artículos 783 y 784 del Código Judicial, por lo que la carga de la prueba no puede ser trasladada al Tribunal.**”* (Lo destacado es nuestro).

Es por todo lo expuesto, que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la demandante cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la acción promovida por la sociedad **Atlas Financiamiento Panamá, Corp.**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución SBP-BAN-R-2024-00093 de 29 de febrero de 2024**, emitida por la Superintendencia de Bancos de Panamá y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General