

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 388

Panamá, 3 de agosto de 2012

**Proceso contencioso  
administrativo de  
nulidad.**

**Concepto.**

El licenciado **Dionicio Rodríguez Bernal**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución FID 009-2009 de 12 de noviembre de 2009, emitida por la **Superintendencia de Bancos**.

**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 numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

De acuerdo con las constancias en autos, la empresa MMG Capital Holdings, Inc., presentó ante la Superintendencia de Bancos una solicitud de autorización para traspasar la totalidad de las acciones que posee en MMG Trust, S.A. (antes MMG Fiduciary & Trust Corp.) a favor de MMG Fiduciary Holding Ltd. (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Tal como se observa en la parte motiva de la resolución FID 009-2009 de 12 de noviembre de 2009, por medio de la cual la Superintendencia de Bancos decidió autorizar el traspaso

de acciones solicitado para emitir ese acto, esta entidad tomó en consideración que la empresa MMG Trust, S.A., es una sociedad organizada y constituida de conformidad con las leyes de la República de Panamá, inscrita en el Registro Público en la ficha 350411, rollo 61837, imagen 0030 de la Sección de Micropelículas (Mercantil), con licencia fiduciaria otorgada por la Superintendencia de Bancos mediante la resolución FID 11-98 de 16 de septiembre de 1998, para ejercer el negocio de fideicomiso en o desde Panamá y que, por otra parte, la empresa MMG Capital Holdings, Inc., es una sociedad organizada bajo las leyes de Bahamas; y MMG Fiduciary Holding Ltd., está inscrita según las leyes de Belice desde el 24 de marzo de 2003, bajo el registro IBC 29,041 (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Igualmente se deja establecido en la citada resolución, que el artículo 15 del decreto ejecutivo 16 de 3 de octubre de 1984, reglamentario de la ley 1 de 5 de enero de 1984, que regula el ejercicio del negocio del fideicomiso, dispone que todo traspaso de acciones de empresas fiduciarias requerirá de la aprobación de la Superintendencia de Bancos (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

Con fundamento en dicha disposición, el superintendente de Bancos, interino, emitió el acto administrativo cuya declaratoria de nulidad, por ilegal, se demanda (Cfr. gaceta oficial 26,424-A de 10 de diciembre de 2009 visible a fojas 3 y 4 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

**A.** El demandante sostiene que la resolución FID 009-2009 de 12 de noviembre de 2009, emitida por la Superintendencia de Bancos, infringe las siguientes disposiciones de la ley 32 de 26 de febrero de 1927, sobre sociedades anónimas:

**A.1** El artículo 90, el cual dispone que una sociedad anónima extranjera podrá tener oficinas o agencias y hacer negocios dentro de la República, después de haber presentado al Registro Mercantil para su inscripción los siguientes documentos: 1. la escritura de protocolización del pacto social; 2. la copia del último balance acompañado de una declaración de la parte del capital social que se utiliza o que se propone utilizar en negocios de la República; 3. el certificado de constitución y autorización con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido y autenticado por el cónsul de la República en ese país, y, en su defecto, por el de una nación amiga; y

**A.2** El artículo 91, que establece que las sociedades anónimas extranjeras que actúen dentro de la República y que no hayan cumplido con los requisitos de esa ley no podrán iniciar procedimientos judiciales o de otra clase ante los tribunales o autoridades de la República, pero podrán ser demandadas en toda clase de juicios ante las autoridades judiciales o administrativas y, además, tendrán que pagar una multa hasta de cinco mil balboas que será impuesta por la Secretaría de Hacienda y Tesoro, actual Ministerio de Economía y Finanzas.

**B.** El artículo 15 del decreto ejecutivo 16 de 1984, de acuerdo con el cual la sociedad que sea autorizada para actuar como empresa fiduciaria deberá emitir las acciones que representen su capital social en forma nominativa; y que todo traspaso de acciones requerirá de la aprobación previa de la Superintendencia de Bancos, la que podrá eximir de esta obligación a las sociedades que realicen oferta pública de sus acciones y a ciertas sociedades que comprueben tener razones suficientemente justificadas.

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al expresar el concepto de la infracción de las disposiciones invocadas, el demandante hace alusión a los artículos 90 y 91 de la ley 32 de 1927, señalando en ese sentido que MMG Fiduciary Holdings Ltda., y MMG Capital Holding Inc., son sociedades anónimas extranjeras. La primera, organizada de acuerdo a las leyes de Belice, y la segunda, según las leyes de Bahamas, por lo que resultaba imperativo que al realizar negocios en la República de Panamá y establecer oficinas o agencias en el territorio nacional, las mencionadas empresas hubiesen presentado, previamente, ante el Registro Público, para efectos de su inscripción, los siguientes documentos: 1. la escritura de protocolización del pacto social; 2. la copia del último balance acompañado de una declaración de la parte del capital social que se utiliza o que se propone utilizar en negocios de la República; 3. el certificado de constitución y autorización, con arreglo a las leyes del país respectivo; expedido y autenticado por el cónsul de la República en ese país, y en su defecto, por el

de una nación amiga, a los que se refieren los numerales 1, 2 y 3 de la norma citada; y que al haberse aprobado el traspaso de acciones de la sociedad panameña a la extranjera, sin que se hubiesen satisfecho tales requisitos, ello trae como consecuencia que el acto administrativo sea ilegal (Cfr. fojas 39 y 40 del expediente judicial).

Añade el actor, que lo anterior guarda relación con lo establecido en los artículos 12, 73 y 93 del Código de Comercio, relativos al ejercicio del comercio en el territorio nacional; al deber del comerciante de mantener en la República de Panamá los registros indispensables de contabilidad, que son el diario y el mayor; y a la obligación de conservar los registros indispensables de contabilidad por todo el tiempo que dure la gestión y hasta cinco años después del cierre del negocio, y la prohibición de trasladar los libros de comercio, incluyendo el registro de acciones, fuera del territorio nacional o a lugares que no sean fácilmente accesibles, de ahí que éste concluye que para que el endoso resulte válido, tanto el endosante de las acciones como el endosatario deben tener domicilio o agencia en Panamá (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

No obstante, al realizar una lectura más detenida de los argumentos anteriores, es fácil advertir que los mismos guardan relación con un acto administrativo distinto de aquél cuya declaratoria de nulidad se demanda.

En tal sentido, cabe observar que el acto al que particularmente se refiere en esta oportunidad el demandante es la resolución FID 006-2009 de 24 de julio de 2009,

mediante el cual la Superintendencia de Bancos autorizó a MMG Fiduciary & Trust Corp., al cambio de su razón social por la de MMG Trust, S.A.; acto administrativo distinto a la resolución FID 009-2009 de 12 de noviembre de 2009, cuyo propósito es autorizar el traspaso de la totalidad de acciones de aquella sociedad a favor de MMG Fiduciary Holding Ltd. (Cfr. gaceta oficial 26404-A de 11 de noviembre de 2009).

En virtud de ello, esta Procuraduría debe abstenerse de emitir concepto alguno en relación con estos cargos de infracción, enfocando nuestra análisis a la supuesta violación del artículo 15 del decreto ejecutivo 16 de 1984, reglamentario de la ley 1 de 1984, por la cual se regula en nuestro país la actividad del fideicomiso.

Con respecto a la infracción de esta disposición reglamentaria, el actor señala que la Superintendencia de Bancos ejerció la función administrativa consignada en dicha norma, sin exigir previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en nuestro ordenamiento jurídico para demostrar tanto la capacidad para negociar en Panamá, como para ser parte en un proceso administrativo ante una autoridad de la República; mostrando con tal planteamiento un desconocimiento de algunos hechos que es menester plantear como parte de nuestro concepto (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, resulta claro que la empresa MMG Trust, S.A., es una empresa panameña, debidamente organizada de acuerdo a las leyes nacionales, y que la misma

está autorizada por la Superintendencia de Bancos para llevar a cabo el negocio del fideicomiso, por lo que todos sus activos, al igual que sus libros y registros contables están radicados en este país.

Por otra parte, el demandante confunde la persona del accionista con la sociedad en sí, olvidando que de acuerdo con la Ley existe una clara diferencia entre uno y otro, de tal suerte que el patrimonio personal del accionista difiere del societario, aún cuando aquél sea dueño de la totalidad de la empresa.

De acuerdo con nuestra legislación comercial, no es indispensable que los accionistas de una empresa fiduciaria radiquen en Panamá y, tal como lo prevé el artículo 15 del decreto ejecutivo 16 de 1984, al que previamente nos hemos referido, la única exigencia que se mantiene en relación con la emisión de acciones de sociedades dedicadas al negocio fiduciario, es que las acciones que representen su capital social sean nominativas y que su traspaso esté antecedido de la aprobación de la Comisión, actualmente la Superintendencia de Bancos.

Tal como viene dicho, la sociedad MMG Capital Holding Inc., propietaria del cien por ciento (100%) de las acciones de MMG Trust, S.A., solicitó a la Superintendencia de Bancos autorización para traspasar su paquete accionario a MMG Fiduciary Holding, Ltd., cumpliendo así con las exigencias del ya citado artículo 15 del decreto 16 de 1984, por lo que luego de autorizada la transacción, la única obligación de las partes era llevar a cabo el endoso de los títulos y

efectuar la correspondiente anotación en el libro de acciones de la sociedad MMG Trust, S.A., que de acuerdo con la ley deben radicar en la República de Panamá.

En el caso que nos ocupa, la empresa cuyas acciones han sido objeto de traspaso es una sociedad que originalmente se denominó MORYMOR FIDUCIARY CORP., y cuyo cambio de razón social a MMG Fiduciary & Trust Corp., fue autorizado por la Superintendencia de Bancos mediante la resolución FID 16-2000 de 26 de julio de 2000 (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

La misma empresa, tal como ya se ha indicado en párrafos precedentes, fue autorizada por la propia Superintendencia de Bancos para otro cambio de razón social, denominándose actualmente MMG Trust, S.A., de lo que queda claro que ella es una persona jurídica panameña, vigente de acuerdo con las leyes de este país y que ésta sigue estando autorizada para realizar el negocio de fiducia en o desde la República de Panamá, por lo que carecen de todo sustento jurídico los argumentos expuestos por el demandante con respecto a la falta de capacidad jurídica de la empresa para comparecer ante las autoridades administrativas del país para realizar trámites de alguna naturaleza.

Por lo expuesto, esta Procuraduría estima que no se han vulnerado los artículos 90 y 91 de la ley 32 de 1927 ni el artículo 15 del decreto ejecutivo 72 de 4 de octubre de 1984, por lo que solicitamos, respetuosamente, a esa sala que se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución FID 009-2009

de 12 de noviembre de 2009, emitida por la Superintendencia de Bancos.

**IV. Pruebas:**

1. Se aduce como fuente de prueba de esta Procuraduría la resolución FID 006-2009 de 24 de julio de 2009 que aparece publicada en la gaceta oficial 26,404-A de 11 de noviembre de 2009.

2. Se objetan las pruebas de informe descritas en los numerales 11 a 14 por ineficaces, ya que tienen como propósito que se certifique si las sociedades MMG Capital Holding Inc., y MMG Fiduciary Holdings Ltd., son sociedades anónimas y si tienen domicilio o agencia registrada en Panamá, puesto que las mismas no guardan relación con la pretensión formulada en la demanda.

**V. Derecho:** Negamos el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 177-10