

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO WATSON, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **ALLBANK, CORP.** PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN SBP-0169-2019 DE 9 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintidós (22) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

En **grado de apelación** conoce el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Alejandro Watson, actuando en nombre y representación de **ALLBANK, CORP.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución SBP-0169-2019 de 9 de septiembre de 2019, emitida por la Superintendencia de Bancos, extendida o prorrogada mediante la Resolución SBP-0191-2019 de 9 de octubre de 2009, y para que se hagan otras declaraciones.

I. RECURSO DE APELACIÓN

El Procurador de la Administración apeló la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, de admitir el negocio jurídico bajo examen, a través de la **Resolución de 25 de agosto de 2020**, alegando mediante Vista Número 1158 de 28 de octubre de 2020, medularmente que:

“ ...
1. La demandante no cumple a cabalidad con el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 47 de la Ley 135 de 1943.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda, se sustenta en el hecho que la misma no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, que señala que, para presentarse ante el Tribunal Contencioso Administrativo, cuando se tenga la representación de otra persona, resulta imprescindible acreditar con documento idóneo el carácter con el que esa persona comparece al proceso.

...
1.1 La demandante no cumple a cabalidad con el requisito de admisibilidad previsto en los artículos 43 (numeral 1) y 47 de la Ley 135 de 1943.

...
 Lo anterior, se observa del escrito presentado el 8 de noviembre de 2019, por el Licenciado Alejandro Watson, quien actuando en nombre y representación de ALLBANK CORP, presentó una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución SBP-0169-2019 de 9 de septiembre de 2019, y la Resolución SBP-0191-2019 de 9 de octubre de 2019, ambas emitidas por la Superintendencia de Bancos, y para que se hagan otras declaraciones. (Cfr. fojas 1 a 25 del expediente judicial)

...
 De acuerdo a las evidencias procesales, el Registro Público expidió dos certificaciones; la primera, en la que hace constar los datos generales de la sociedad Allbank Corp., y quien ejerce su representación legal; y la segunda, a través de la cual se declara que Víctor José de Jesús Vargas Irausquin, otorgó poder general al apoderado Alejandro Watson, mediante Escritura Pública número 8494 de 6 de noviembre de 2019, procedente de la Notaría Pública Segunda del Circuito de Panamá, el cual se encuentra inscrito en esa oficina registral desde el 7 de noviembre de 2019. (Cfr. fojas 26 a 28 del expediente judicial)

En relación con lo anterior, consideramos pertinente señalar que al observar la Certificación de Registro Público emitido el 6 de diciembre de 2019, que consta a fojas 26 y 27 del expediente, de la cual se desprende que la sociedad Allbank Corp, mantiene una anotación marginal ordenada por la Superintendencia de Bancos, que entre otras cosas, designa como representante legal, de la entidad bancaria a Rafel Moscarella Valladares, y no a Víctor José Vargas Irausquin.

...
 En ese orden de ideas, se desprende claramente del documento que acompaña la demanda, que la persona que ostenta la representación legal de Allbank Corp, es Rafael Moscarella Valladares; no obstante, en el escrito de la demanda, específicamente en el apartado que se denomina “designación de partes”, aparece como demandante Víctor José Vargas Irausquin, actuando en su condición de accionista y representante legal de la sociedad bancaria; información de la que se puede inferir que no se trata de la misma persona, y por ende, que el documento aportado no es idóneo para acreditar la legitimidad del poderdante (Cfr. foja 2-3 y 26-27 del expediente judicial)

En igual sentido, advertimos que el Licenciado Alejandro Watson, para acreditar el carácter de apoderado general conforme lo prevé el artículo 636 del Código Judicial, presentó un certificado expedido por el Registro Público; sin embargo, el documento con el que acude la actora ante esta instancia jurisdiccional no cumple con las exigencias legales previstas en las (sic) disposición antes mencionada, la cual señala que es el Registro Público la entidad que le corresponde certificar o en todo caso autenticar las certificaciones por ellos emitidas, así como la vigencia

del poder, para determinar si el mismo no ha sido revocado y las facultades que se le ha conferido para ser ejercido, que permita verificar la representación alegada, situación que no es posible observar en la certificación que consta a foja 28 del expediente judicial; lo que tampoco permite establecer con certeza que el apoderado general del demandante, esté debidamente facultado para gestionar ante la Sala Tercera a su nombre, por ende, no se cumple con la acreditación que exige el artículo 47 de la Ley 135 de 1943.

...
2. Incumplimiento del numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por Ley 33 de 1946, que se refiere a lo 'lo que se demanda'.

...
 Ante el escenario anterior, estimamos que no puede dársele curso a la demanda promovida contra el acto acusado, ya que éste fue originado para un período de administración interina que ya finalizó, cumpliendo los objetivos para la cual fue emitida y cuyos efectos jurídicos fueron materializados en otro acto administrativo.

Lo expuesto, encuentra su respaldo legal en el principio de notoriedad judicial contenido en el artículo 1032 del Código Judicial, puesto que el admitir la presente demanda resultaría incompatible con el hecho de que el acto demandado ha quedado sin efecto, lo cual se desprende de la Resolución SBP-0205-2019 de 8 de noviembre de 2019, tal como consta a foja 82 del expediente judicial, y en la página web de la Superintendencia de Bancos de Panamá ..." (Lo subrayado es por la Sala)

Por tales razones, le requiere a la Sala revoque la referida Providencia, y en su lugar, no admita la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción bajo estudio.

II. OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

Por otro lado, se advierte que el demandante presentó oposición al Recurso de Apelación interpuesto por el Procurador de la Administración, señalando que:

“... ”

Con nuestro acostumbrado respeto debemos manifestar que nos oponemos a la apelación presentada por el Procurador de la Administración, toda vez que el artículo 636 del Código Judicial establece dos formas como puede acreditarse la existencia de un poder general de pleitos: 1) Mediante copia de la Escritura Pública en que se otorga el poder general y 2) **Mediante la presentación de un certificado de dicho registro en el cual conste el número y fecha de la escritura con que se otorgó poder, siendo que nosotros cumplimos a cabalidad con la segunda exigencia.**

...
 En nuestro caso, con la demanda se aportó la prueba exigida por el artículo 636 del Código Judicial, pues en el “Punto 1 del Apartado PRUEBAS”, se **aportó una Certificación del Registro Público donde consta la inscripción del poder general otorgado por VICTOR JOSE VARGAS IRAUSQUIN a favor del licenciado ALEJANDRO WATSON, el cual cumple con la exigencia prevista en la norma citada, pero además se adjuntó copia simple de la Escritura Pública No. 8494 de 6 de noviembre de 2019 de la Notaría Segunda del Circuito de**

Panamá.

Es decir que ciertamente se adjuntó copia simple de la Escritura Pública 8494, pero esta solamente acompañaba a la certificación expedida por el Registro Público donde consta la inscripción del poder general, siendo que ésta última es la prueba que acredita nuestra representación judicial para pleitos.

Como quiera que hemos aclarado la supuesta deficiencia en nuestra acreditación como apoderado general del demandante y ese fue el único reparo expresado en la apelación presentada para no admitir nuestra demandas (sic); **consideramos que se impone confirmar la providencia de 25 de agosto de 2020 y por consiguiente entrar a evaluar el fondo de la demanda.**

...

En la transcripción anterior no solo se puede ver quiénes son las partes demandante (sic) y demanda sino que además se deja claro que **estamos instaurando un proceso legal de Plena Jurisdicción debido a que la Superintendencia realizó la toma de control mediante resolución SBP-0191-2019 de 9 de octubre de 2019, extendió o prorrogó la Resolución SBP 0169-2019 de 9 de septiembre de 2019, por medio del cual procedió con la TOMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y OPERATIVO DE ALLBANK, CORP., por un período de hasta treinta (30) días prorrogable.** Y posteriormente ordenó su liquidación. El día 8 de noviembre de 2019, mediante la resolución SBP-0205-2019 esto quiere decir que la representación legal de la misma va a recaer en la persona designada por la Superintendencia de mercado de valores, que este caso es el licenciado Rafael Moscarella Valladares, tal cual lo establece el texto único de la ley bancaria en su artículo 155, sin embargo, nuestro representado es la persona directamente afectada con la toma de control y posterior liquidación, siendo que los liquidadores son los menos interesados en interponer esta demanda. ...”

Por lo antes expuesto, le solicita al Tribunal que confirme la decisión proferida dentro de la Acción de Plena Jurisdicción examinada, por parte del Magistrado Sustanciador.

III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIÓN

Atendidas las alegaciones expuestas por el apelante, y los argumentos de la sociedad demandante, en torno a la admisibilidad del negocio jurídico bajo examen, le corresponde al resto de los Magistrados de la Sala Tercera, adoptar la decisión en base a las siguientes consideraciones.

Observa este Tribunal que, mediante la **Resolución de 25 de agosto de 2020**, el Magistrado Sustanciador admitió la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, entendiéndose que la misma cumplía con los requisitos que debe reunir toda Acción que se interponga ante esta Jurisdicción.

No obstante, el **Procurador de la Administración** estima que se han incumplido los presupuestos que hemos señalado previamente, por tanto, debe revocarse su admisión.

Ahora bien, este Tribunal de Alzada, al leer con detenimiento el libelo de Demanda, y de los documentos que reposan en autos, colige que el señor Víctor José Vargas Irausquin, quien pretende acudir como accionista y representante legal de **ALLBANK, CORP.**, le otorga poder general para pleitos al Licenciado Alejandro Watson, sin que se acredite dicha condición por los siguientes motivos:

Como bien lo señala el representante del Ministerio Público consta en autos, dos (2) certificaciones de Registro Público, en la primera se desprende, los datos generales de dicha sociedad y quien ejerce su representación legal; y la segunda, en la cual se declara que Víctor José de Jesús Vargas Irausquin, otorgó poder general al apoderado Alejandro Watson, mediante Escritura Pública número 8494 de 6 de noviembre de 2019, procedente de la Notaría Pública Segunda del Circuito de Panamá, el cual se encuentra inscrito en esa oficina registral desde el 7 de noviembre de 2019. (Cfr. fojas 26 a 28 del expediente judicial)

Asimismo, esta Colegiatura advierte en la Certificación de Registro Público de 6 de noviembre de 2019, acompañada como prueba, que la entidad bancaria mantiene una anotación de Liquidación Forzosa por parte de la Superintendencia de Bancos, y en donde se estableció que el representante legal, en su calidad de Liquidador, es el señor **Rafael Moscarella Valladares**, y no **Víctor José Vargas Irausquin**, como bien lo anota la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a fojas 25 del Expediente, cuando recibió el libelo de la Acción examinada. En efecto, en ese momento se hace la siguiente observación:

“Se deja constancia que la demanda presentada con Poder General, según la certificación de registro público de Allbank Corp, por quien ha ostentado la representación legal del Banco; el cual se mantiene actualmente bajo toma de control administrativo y operativo.” (Lo subrayado es nuestro)

Siendo ello así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para acudir ante la Sala Tercera

de la Corte Suprema de Justicia, cuando se tenga la representación de otra persona, **resulta imprescindible acreditar con documento idóneo el carácter con el que esa persona comparece al proceso.**

Y, conforme a lo establecido en el artículo 57c de la referida Ley, al existir un vacío en el procedimiento establecido en la Ley Contenciosa sobre este tema, los artículos 625, y 636 del Código Judicial, estipulan lo siguiente:

“Artículo 625: Los poderes especiales para un proceso determinado, sólo pueden otorgarse por uno de los modos siguientes:

1. Por escritura pública;

2. Por medio de un memorial que el poderdante en persona entregará al secretario del juez que conoce o ha de conocer de la causa, y a cuyo pie pondrá dicho funcionario una nota expresiva de presentación.

El requisito de presentación personal del poder se tendrá por cumplido mediante la anotación de la fecha de presentación personal en el respectivo poder o su incorporación al expediente.

El memorial contendrá la designación del juez al cual se dirige, las generales del poderdante, vecindad y señas de la habitación u oficina del apoderado y la determinación de la pretensión o proceso para el cual se otorga el poder, con iguales requisitos a los que se expresan en este numeral, podrá hacerse el nombramiento de apoderado en el escrito de demanda, en la contestación, en el escrito de interposición o de formalización de un recurso, o en cualquier otro escrito o memorial en el proceso principal, o mediante acta ante el juez del conocimiento;

3. Cuando no sea posible presentar el memorial a que alude el aparte anterior ante el juez del conocimiento, se hará ante un Juez Municipal o de Circuito si se encuentra en una cabecera de circuito o ante el Notario del Circuito, o ante el Secretario del Concejo Municipal o ante funcionario diplomático o consular de Panamá o de una nación amiga si reside en el exterior, y a su pie pondrá el funcionario a quien se le presenta, una nota en que se exprese que dicho memorial fue presentado en persona por el poderdante.”

“Artículo 636: El apoderado general para procesos podrá presentar, para acreditar su carácter, copia de la escritura en la que se otorga el poder, con la respectiva anotación del Registro Público o mediante la presentación de un certificado de dicho registro en el cual conste el número y fecha de la escritura con que se otorgó el poder, que éste no ha sido revocado, y qué facultades le han sido concedidas al apoderado, de las enumeradas en el artículo 634.

La anotación o certificación del Registro Público de que trata este artículo **se admitirán siempre que se hayan expedido dentro del año inmediatamente anterior a su presentación.**” (Lo subrayado es por la Sala)

Por consiguiente, la Sala colige que, de acuerdo a la certificación del Registro Público, en la actualidad la representación legal de **ALLBANK CORP.,**

ostenta el señor Rafael Moscarella Valladares, y no Víctor José Vargas Irausquin; y, por otra parte, que el poder otorgado al Licenciado Alejandro Watson no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 636 del Código Judicial; tomando en consideración que dicho Poder no establece qué facultades le han sido concedidas como apoderado general señor Víctor José Vargas Irausquin (supuesto accionista y representante legal de Allbank S.A.), ni tampoco se establece la vigencia del mismo para determinar si no ha sido revocado, por tales motivos, incumple el contenido del artículo 47 de la Ley 135 de 1943.

Cabe indicar que la Sala, ha manifestado que el incumplimiento del precitado requisito de procedibilidad, impide la admisión de la Demanda. Revisemos la **Resolución 18 de mayo de 2011**, la cual, en lo medular indica lo sucesivo:

“
...

Sobre este particular, nuestro ordenamiento jurídico establece reglas claras en materia de otorgamiento de poderes generales para procesos. En ese sentido el artículo 624 del Código **Judicial, establece que los poderes generales para representar al poderdante en cualquier proceso, para su validez deben otorgarse por medio de instrumento público e inscrito en el Registro Público**, veamos textualmente el contenido de dicha norma:

...

Concordante con esta disposición legal, no podemos dejar pasar por alto lo estipulado en el artículo 636 de dicho cuerpo jurídico, el cual es del tenor siguiente:

...

De estas disposiciones legales se puede desprender fácilmente dos aspectos importantes:

-- Que todo poder general para procesos debe otorgarse por escritura pública e inscribirlo en el Registro Público.

-- Que para acreditar que se le ha conferido un poder general, el apoderado judicial debe aportar, ya sea la copia de la escritura pública en que otorga el poder con la respectiva anotación de inscripción en el Registro Público, o una Certificación del Registro Público en el cual conste el número y fecha de la escritura con que se otorgó el poder, **que éste no ha sido revocado y qué facultades le han sido concedidas.** ...” (Lo subrayado por la Sala).

De igual manera, debemos hacer referencia a la Resolución de 2 de septiembre de 2020, en la cual en una situación jurídica similar a la que ocupa

nuestra atención, y entre las mismas partes, la Sala Tercera en grado de Apelación manifestó lo siguiente:

“Debido a lo anterior, esta Colegiatura examina el original de la Certificación de Registro Público de 5 de diciembre de 2019, acompañada como prueba, de la cual se desprende que la entidad bancaria mantiene una anotación de Liquidación Forzosa por parte de la Superintendencia de Bancos, y en donde se estableció que representante legal, en su calidad de Liquidador es el señor **Rafael Moscarella Valladares, y no Víctor José Vargas Irausquin**, como bien lo anota la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a fojas 28-35 del expediente, cuando recibió el libelo de la Acción examinada. En efecto, en ese momento se hace la siguiente observación:

- **No se adjunta documento que acredite la condición de accionista al demandante.**
- **La certificación de Registro Público de la sociedad demandante indica que se mantiene bajo toma de control administrativo y operativo, cuyo representante legal y demandante son distintos a como se menciona en la demanda.** (Lo subrayado es nuestro)

Por tales motivos, concluye la Sala que los instrumentos con los que acude la demandante ante esta instancia Jurisdiccional no cumplen con las exigencias legales previstas en dichas normativas, debido a que, para representar al poderdante en cualquier proceso, **para su validez deben otorgarse por medio de instrumento público e inscrito en el Registro Público.**

...”

Por otra parte, una vez revisado el libelo de la Demanda, el Tribunal de Apelación coincide con el apelante en que el actor incumple con los artículos 43 y 43 A de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, que disponen lo siguiente:

“**Artículo 43.** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes;
- 2. Lo que se demanda;**
3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;
4. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.”

“**Artículo 43 A:** Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden, ya se trate de indemnizaciones o de modificación o reforma del acto demandado o del hecho u operación.”

Al respecto, coincidimos con lo expresado por la Procuraduría de la Administración, en el hecho que, en el caso en estudio, los actos acusados **tenían una duración perentoria**; en efecto la Resolución SBP-0169-2019 de 9 de septiembre de 2019, emitida por la Superintendencia de Bancos, que ordenaba la toma de control administrativo y operativo de **ALLBANK, CORP.**, hasta por **treinta (30) días**; mientras tanto, a través de la Resolución SBP-0191-2019 de 9 de octubre de 2019, se extendía la medida antes indicada **por un período máximo de treinta (30) días** adicionales.

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos añadir que, en todo caso, al revisar el apartado correspondiente a **“LO QUE SE DEMANDA”**, en el mismo solo se peticiona la declaratoria de ilegalidad del acto acusado y de manera genérica se indica *“... y se restablezca el derecho subjetivo vulnerado con el acto administrativo atacado”*.

Sobre el particular, se observa que solo se peticiona la declaratoria de ilegalidad del acto acusado; sin precisar pretensiones que aspira le sean restablecidas, siendo éste un requisito básico para darle curso a este tipo de Demanda Contencioso Administrativa.

Respecto de la **pretensión de las demandas de plena jurisdicción**, el autor Enrique Alonso Regueira¹ en su escrito “Pretensiones Administrativas” en la obra Derecho Procesal Administrativo nos indica que: *“el contenido de la demanda no solo comprende una declaración (de nulidad o ilegitimidad de determinado acto o conducta administrativa), sino que también se reclama, como consecuencia de ello, la imposición de una prestación o el reconocimiento de una situación jurídica individualizada a favor del pretensor para restaurar las cosas a su estado anterior o para satisfacer el interés protegido dañado por el acto lesivo, por vía de la condena a pagar una indemnización sustitutiva.”*

¹ ALONSO REGUEIRA, Enrique, 2016. Pretensiones Administrativas, Derecho Procesal Administrativo, 678 Páginas. Ciudad Argentina: Editorial HISPANIA LIBROS.

De allí que, con el solo hecho de peticionar que se **ejerza el control de legalidad de un acto administrativo**, sin establecer el derecho subjetivo que estima violado, constituye por sí un obstáculo para que el juzgador pueda resolver el conflicto sometido a su conocimiento, y al adolecer de éste, es inadmisibile.

Las deficiencias que presenta la Demanda revisada impiden que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, y, por tanto, lo que corresponde es revocar la resolución apelada.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **PREVIA REVOCATORIA**, de la Resolución de 25 de agosto de 2020, **NO ADMITE**, la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Alejandro Watson, actuando en nombre y representación de **ALLBANK, CORP.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución SBP-0169-2019 de 9 de septiembre de 2019, emitida por la Superintendencia de Bancos, extendida o prorrogada mediante la Resolución SBP-0191-2019 de 9 de octubre de 2009, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA