



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de mayo de 2023  
Nota C-072-23

Licenciado

**Alberto C. Vásquez R.**

Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá  
Ciudad.

**Ref.: Viabilidad de que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá asuma la responsabilidad del pago de las publicaciones de los avisos de que trata el artículo 119 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.**

Señor Superintendente:

Por este medio, damos respuesta a su Nota No. DSR-0415 de 25 de abril 2023, de 25 de abril de 2023, mediante la cual nos solicita nuestra opinión *“respecto a la viabilidad de que la Superintendencia de Seguros como parte del proceso de liquidación de una compañía pueda asumir la responsabilidad de publicaciones en el periódico a fin de dar cumplimiento del (sic) artículo 119 de la Ley N° 12 de 2012 y dar seguridad jurídica del proceso administrativo instaurado.”*

En relación a lo planteado, la Procuraduría de la Administración es de la opinión que sí es viable que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, pueda asumir la responsabilidad de pagar las publicaciones de la lista de los deudores y acreedores de la aseguradora en liquidación, de que trata el artículo 119 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, así como también de las Resoluciones a que hace referencia el artículo 120 ibídem, toda vez que estos pagos formarán parte de la deuda de la masa y, deberán ser cancelados con prelación, de acuerdo a lo que dispone el artículo 122, siempre que se encuentren presupuestados y la Contraloría General de la República no le ponga objeción, porque así, de este modo, se garantiza la seguridad jurídica y se puede hacer líquido los activos de la empresa aseguradora en liquidación.

Por lo anterior, este Despacho comparte el criterio legal expresado en la consulta, por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

I. Antecedentes

La Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá ordenó, mediante resolución motivada, la liquidación forzosa administrativa de la aseguradora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, designando como liquidador de la misma al licenciado César Herrera.

Refiere la consulta que dicha aseguradora “se encuentra en un nivel de total insolvencia, que no ha podido levantar las medidas cautelares sobre los pocos activos remanentes de la compañía, lo que se traduce en una iliquidez para asumir sus responsabilidades”, entre ellas la de pagar las publicaciones de la lista de deudores y acreedores a efecto de que los mismos comparezcan a la liquidación, como lo ordena el artículo 119 de la Ley 12 de 2012, y la publicación de las resoluciones motivadas de que trata el artículo 120 de la misma Ley.

Cabe mencionar que en este periodo de liquidación forzosa, todas las funciones de la Aseguradora estarán destinadas a hacer líquido sus activos y cumplir con sus obligaciones de acuerdo al orden de prelación de créditos, preservando la igualdad entre los acreedores sin perjuicio de las disposiciones legales que confieren privilegios de exclusión y preferencia a determinada clase de créditos, como las deudas contra la masa, entre las cuales están las que provienen de los gastos judiciales, y la administración, conservación y realización de los bienes de la aseguradora, que deben ser pagadas con prelación a otras obligaciones, salvo por las obligaciones garantizadas con prenda, hipoteca u otros derechos reales, como lo señala el último párrafo del artículo 122 de la mencionada Ley.

## II. Criterio de la Procuraduría de la Administración

La Ley 12 de 3 de abril de 2012, “Que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones”, en la Sección 5ª, del Capítulo VII, se refiere a la Liquidación Forzosa, en sus artículos 112 al 139.

No obstante, el artículo 113 *ibidem*, dispone que cuando se ordena la liquidación forzosa, la resolución deberá publicarse por cinco días hábiles en un diario de circulación nacional, y el artículo 114 señala que la Superintendencia designará a un liquidador o una junta de liquidadores, quienes dependerán funcionalmente del superintendente.

Por otra parte, los artículos 119 del mismo texto legal, se refiere a la lista de deudores y acreedores que debe publicar el liquidador, en un periódico de circulación nacional por un periodo de tres días, para que comparezcan a la liquidación; y el artículo 120 *ibidem*, los datos que debe contener las resoluciones que dicte el liquidador o la junta de liquidadores, que de igual manera, deben ser publicadas en un diario de circulación nacional por cinco días.

En efecto, los citados artículos disponen:

**“Artículo 119. Informe preliminar del liquidador.** El liquidador o la junta de liquidación elaboraran un informe preliminar, que contendrá la siguiente información:

1. Nombre de los acreedores de la aseguradora.
2. Título o prueba de las acreencias y su prefación.
3. Identificación de los deudores de la aseguradora.
4. Balance general, determinando las pérdidas.

El liquidador publicará una lista de deudores y acreedores a efecto de que comparezcan a la liquidación, por un periodo de tres días hábiles en un diario de circulación nacional y en la página web de la aseguradora y de la Superintendencia, en la que la información debe mantenerse accesible durante el periodo de liquidación. Los acreedores tendrán un término de treinta días hábiles, contado a partir de la última publicación, para solicitar las aclaraciones o formular las objeciones que tengan a bien.”(Subraya el Despacho).

“**Artículo 120 Resoluciones del liquidador.** Vencido el término de treinta días a que se refiere el artículo anterior, el liquidador o la junta de liquidación dictará las resoluciones motivadas que estime necesarias, en las que resolverá las objeciones formuladas y dispondrá lo siguiente:

1. Identificación de los bienes que integran la masa de la liquidación.
2. Inventario de las acreencias y demás obligaciones que fueron aceptadas y las que fueron rechazadas, señalando su naturaleza y su cuantía.
3. Orden de prelación con que las obligaciones de la aseguradora serán pagadas.

De igual forma, en cuaderno separado, el liquidador o la junta de liquidación dictará una resolución que contendrá la lista de los bienes excluidos de la masa de la liquidación.

Cada una de las resoluciones de que trata este artículo deberá ser publicada en un diario de circulación nacional por cinco días hábiles y podrá ser impugnada por la vía incidental ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la última publicación. La sustanciación se surtirá ante el liquidador o la junta de liquidación que, a su prudente arbitrio, podrá ordenar la acumulación de los incidentes que tengan causa, partes o pretensión común.

...” (Subraya el Despacho).

Como se advierte, la liquidación forzosa de las empresas aseguradoras y reaseguradores se lleva a cabo en la esfera administrativa, por conducto de un liquidador o junta de liquidadores, quienes deberán actuar en representación de la empresa en liquidación que dependen funcionalmente del superintendente, y los costos que cause esta liquidación, incluyendo los sueldos y emolumentos del liquidador o de la junta de liquidación, según sean fijados por la Superintendencia, serán con cargo de esa empresa, como lo señala el artículo 139 *ibídem*.

En este sentido, si la publicación de la resolución que ordenó la liquidación forzosa y designó al liquidador se publicó en un diario de circulación nacional, y el pago de esa publicación lo realizó la superintendencia, con cargo a la empresa en liquidación, así mismo puede hacerse para publicar la lista de los deudores y acreedores de la aseguradora, a que se

refiere el artículo 119, y las de las resoluciones que trata el artículo 120, ambos de la Ley 12 de 2012.

Cabe resaltar que esos pagos se consideran deuda de la masa, como lo señala el artículo 122, que a la letra dice:

**“Artículo 122 Deudas de la masa.** Se consideran deudas de la masa:

1. Las que provengan de gastos judiciales u operaciones extrajudiciales incurridos en el interés común de los acreedores para la comprobación y liquidación del activo y pasivo de la liquidación, para la administración, conservación y realización de los bienes de la aseguradora y para la distribución del precio que produzcan, incluyendo los honorarios del liquidador o de la junta de liquidación y el fiduciario del que tratan los artículos 125 y 126, los salarios del personal que preste sus servicios en la liquidación y los gastos operativos de la aseguradora.
2. Las que resulten de actos o contratos legalmente ejecutados o celebrados por el liquidador o la junta de Liquidación o el fiduciario.
3. Las sumas que la aseguradora deba devolver por haberse resuelto algún acto o contrato de la aseguradora y la indemnización debida al poseedor de buena fe de las cosas que la liquidación reivindique.
4. Los impuestos nacionales y municipales corrientes

Las deudas de la masa deberán ser pagadas con prelación a otra obligación de la aseguradora, salvo por las obligaciones garantizadas con prenda hipoteca u otros derechos reales de que trata el artículo 132.” (Subraya el Despacho).

En este sentido, el Superintendente, puede ordenar el pago de la publicación de la lista de los deudores y acreedores, a la que se refiere el artículo 119, así como también de las resoluciones, de que trata el artículo 120, ambos de la citada Ley 12 de 2012, porque entre las funciones que tiene está la de “Realizar los actos y adoptar las medidas necesarias que se deriven de su condición de autoridad de regulación y supervisión y que resulten pertinentes, de conformidad al principio de estricta legalidad, esta Ley y su reglamentación, para el cumplimiento de sus fines y la debida tutela del interés público”<sup>1</sup>, siempre que esos pagos se encuentren presupuestados y la Contraloría General de la República no le ponga objeción.

Por todo lo antes expuesto, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que sí es viable que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, a través del superintendente, pueda asumir la responsabilidad de pagar las publicaciones de la lista de los


---

<sup>1</sup> El artículo 12 de la Ley 12 de 2012 menciona las funciones técnicas del superintendente, entre ellas se encuentra la señalada en el numeral 22, arriba citada.

deudores y acreedores de la empresa en liquidación, para que comparezcan a la liquidación, como lo señala el artículo 119 de la Ley 12 de 2012, así como también la publicación de las resoluciones a las cuales se refiere el artículo 120 de la misma Ley, y dichos pagos deberán ser cancelados con prelación, de acuerdo a lo que dispone el artículo 122, in fine, siempre que se encuentren presupuestados y la Contraloría General de la República no le ponga objeción, porque así, de este modo, se garantiza la seguridad jurídica y se puede conseguir hacer líquido los activos de la empresa aseguradora en liquidación.

De esta manera damos respuesta a su consulta, señalándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/gac  
C-069-23

*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](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**