

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 897

Panamá, 29 de agosto de 2019

Proceso Contencioso Administrativo
de Nulidad.

Concepto de la
Procuraduría de la Administración.

La firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en representación del **Colegio Nacional de Productores de Seguros (CONALPROSE)** y la **Camara Panameña de Empresas de Corretaje de Seguros (CAPECOSE)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018, emitida la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá**.

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 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Acto acusado de ilegal.

La firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en representación del Colegio Nacional de Productores de Seguros (CONALPROSE) y de la Camara Panameña de Empresas de Corretaje de Seguros (CAPECOSE), solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018 (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

En tal sentido, la referida Resolución reglamenta lo siguiente:

“ ...

Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018

‘Mediante la cual se ordena la divulgación de los honorarios o comisiones recibidas por los intermediarios a razón de todos los contratos de seguros’

El Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá,
en uso de sus facultades,

...

RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR a las aseguradoras la inclusión en las condiciones particulares de las pólizas tanto individuales o colectivas, el porcentaje de los honorarios o comisiones, reembolsos por buena experiencia y cualquier otra retribución o beneficio económico que se le otorgue a los intermediarios a razón de la colocación y renovaciones de todas las pólizas de seguros que se comercializan en el mercado.

SEGUNDO: ORDENAR a las aseguradoras suministrar a solicitud del asegurado o el contratante la información respecto a honorarios o comisiones, reembolso por una experiencia y cualquier otra retribución o beneficios económicos.

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

Las recurrentes estiman que el acto acusado lesiona las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 3, 7, 12 (numerales 2 y 14), 241 (numeral 9), 243 (numeral 1) y 306, de la Ley 12 de 03 de abril de 2012, por la cual se regula la actividad de seguros, en la que establecen las definiciones de términos que comprenden esta ley; así como los objetivos, estructura y jurisdicción coactiva; dentro de las funciones técnicas del superintendente se encuentra la de publicar o difundir entre las personas supervisadas los procedimientos para cumplir los requisitos de esta ley y sus reglamentos y velar para que las personas supervisadas suministren a los contratantes información veraz y suficiente sobre los contratos de seguros ofrecidos; también señala entre las obligaciones de las aseguradoras está la de informar clara y verazmente al contratante sobre las características y beneficios del contrato de seguro; así como también comprende entre los derechos básicos de los consumidores de seguros el conocer, antes, durante y después, toda la información de manera clara, veraz y sin costo alguno, todos los elementos del contrato de seguro; y que para su implementación, las disposiciones de esta ley se desarrollarán mediante acuerdos de la Junta Directiva de la Superintendencia (Cfr. fojas 18 a 28 del expediente judicial).

B. El artículo 35 (numerales 2 y 4) de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, por la cual se dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia, los cuales señalan que los consumidores tendrán, entre otros, derecho a: recibir de los proveedores toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido, de manera clara y veraz; así como para efectuar el uso o consumo adecuado de éste, de conformidad con las leyes nacionales; además, de ser protegidos

en sus intereses económicos, mediante el trato equitativo y justo, en toda relación de consumo, y contra métodos comerciales coercitivos (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Antes de analizar los cargos de infracción referidos en líneas anteriores, debemos señalar que la apoderada judicial de los demandantes solicitó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018, señalando que a través del acto administrativo demandando, el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá rebasó las facultades que le fueron concedidas por la Ley 12 de 2012, que regula la actividad de seguros, toda vez que le correspondía a la Junta Directiva de esa entidad el deber de reglamentar mediante acuerdos las disposiciones de dicha normativa legal, considerando que se da una flagrante violación de las normas anteriormente expuestas; en tal sentido, la Sala Tercera luego de evaluar las situaciones en las que procede la suspensión provisional en las demandas de nulidad y analizados los argumentos de la parte actora, decidió acceder a la medida de suspensión, ya que del examen del acto objeto de reparo se infiere que éste desborda los límites de la competencia para dictar reglamentaciones en materia de contratos de seguros, tal como lo señala el artículo 20 (numeral 19) y el artículo 306 de la Ley 12 de 2012, sobre las funciones de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, careciendo así de la apariencia del buen derecho y aunado al hecho que la actuación demandada sea susceptible de ocasionar un perjuicio notoriamente grave (Cfr. fojas 120 -123 del expediente judicial).

Con el propósito de sustentar los cargos de infracción en los que se fundamenta la demanda descrita, la apoderada judicial de los demandantes señala que la **Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018**, emitida la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá**, no cumplió con el objeto de consulta con los gremios de Corredores de Seguros ni con las empresas aseguradoras, además que si bien en el párrafo tercero de dicha parte motiva del acto administrativo demandado se indica que el Superintendente de Seguros y Reaseguros al momento de realizar actos o tomar medidas que se deriven de su condición de autoridad de regulación y supervisión se debe respetar el principio de estricta legalidad para el cumplimiento de su fines y la debida tutela del interés público (Cfr. fojas 7 del expediente judicial).

Por tanto, sostiene que el Superintendente ha rebasado sus facultades ya que en todo caso le corresponde a la Junta Directiva emitir un Reglamento que ordene la divulgación de las fichas técnicas en las pólizas de los distintos ramos que se puedan expedir en la República de Panamá (Cfr. fojas 25, 27 y 33 del expediente judicial).

En igual sentido, agregan los accionantes que el consumidor debe recibir toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido para poder tomar una decisión informada al momento de la adquisición del producto, en este caso las distintas pólizas de seguro y tal como se señala en la demanda, el acto administrativo bajo controversia solamente ordena a las aseguradoras la inclusión de una parte de las condiciones que forman parte de una ficha técnica como son los honorarios y comisiones y demás beneficios económicos que se les otorgue a los intermediarios (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

Antes de desarrollar nuestro criterio, cobra importancia resaltar, la teoría sobre la eficacia y validez de los actos administrativos, según anota el jurista Jaime Orlando Santofimio, cito: "El fenómeno de la validez es el resultado de la perfecta adecuación sumisión y cumplimiento de la elaboración y expedición del acto administrativo, a los requisitos y exigencias consagradas en las normas superiores. En otras palabras, se predica que un acto administrativo es válido desde el mismo momento en que éste se adecúa perfectamente al molde de las exigencias abstractas del ordenamiento jurídico y del Derecho." (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo - Procedimiento, eficacia y validez, 2da. edit. Universidad Externado de Colombia, 1994. pág. 233).

La doctrina también destaca los planteamientos del jurista Olgún Juárez, de quien el Doctor Santofimio hace referencia en su obra y señala que "Los actos son válidos cuando han sido emitidos en conformidad a las normas jurídicas, cuando su estructura consta de todos los elementos que les son esenciales... es decir la validez supone en el acto la concurrencia de las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico." (OLGUIN JUÁREZ, Hugo A., Extinción de los actos administrativos: revocación, invalidación y decaimiento. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1961, pág. 21).

Partiendo de la premisa anterior, nos corresponde analizar el cumplimiento o no de los requisitos establecidos en el procedimiento de la entidad demandada para dichas acciones, a fin de

determinar si se configura algún vicio de nulidad respecto a la emisión del acto administrativo impugnado.

Sobre el particular, la norma sobre la cual se fundamenta el acto acusado rebasa los límites de la competencia para dictar reglamentaciones en materia de contratos de seguros, tal como lo señala el artículo 20 (numeral 19) y el artículo 306 de la Ley 12 de 2012, sobre las funciones de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

Como quiera que los artículos en el cual se fundamenta el acto acusado señala que es la Superintendencia quien tiene la facultad para la emisión de dicho acto, somos del criterio que el Superintendente de manera individual carecía de facultad para emitir el mismo.

Veamos las facultades del Superintendente tal como se consagran en el artículo 12 de la Ley bajo análisis:

“Artículo 12. Funciones técnicas del superintendente. Serán funciones de carácter técnico del superintendente, además de las señaladas específicamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

1. Fortalecer y fomentar las condiciones propicias para el desarrollo de la industria de seguros y reaseguros en general y un mercado de seguros inclusivo.

2. Publicar o difundir entre las personas supervisadas los procedimientos para cumplir los requisitos de esta Ley o sus reglamentos, así como los criterios administrativos técnicos o jurídicos e interpretaciones que sobre la presente Ley o sus reglamentos emita la Superintendencia o los reglamentos que adopte la Junta Directiva.

3. Elevar a la Junta Directiva para su autorización las solicitudes que se formulen ante la Superintendencia, conforme a esta Ley, para operar en la República de Panamá como aseguradora.

4. Autorizar, negar o suspender las licencias para el ejercicio de actividades supervisadas, excepto de aseguradora, así como cancelar las inscripciones, conforme a las disposiciones de esta Ley, y conducir o prescribir las actividades que propicien la mayor idoneidad y capacidad de las personas supervisadas.

5. Aplicar las sanciones que procedan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

6. Velar para que todas las personas supervisadas cumplan las normas legales y reglamentarias a que están sujetas, debiendo ejercer para ello el más amplio control y seguimiento, ejecutando la fiscalización mediante inspecciones de sus actividades, operaciones y negocios.

7. Velar y exigir que las aseguradoras establecidas o que se establezcan en el país mantengan siempre el capital mínimo pagado requerido por esta Ley.

8. Determinar y velar que las aseguradoras cumplan con los indicadores de solvencia y liquidez requeridos, y que el capital pagado se ajuste a los requerimientos de dichos indicadores.

9. Cuidar y exigir que todas las personas supervisadas mantengan sus reservas y garantías que requieran de conformidad con esta Ley.

10. Proponer a la Junta Directiva con base en esta Ley y su reglamentación la solicitud de reorganización, transferencia de cartera, liquidación forzosa y cancelación de las licencias de las aseguradoras.

11. Decidir y ordenar la regularización y toma de control administrativo y operativo de las aseguradoras, en los casos en que sea necesario.

12. Exigir que las personas supervisadas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias sobre gobierno corporativo, prevención del delito de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y lavado de activos, así como sancionar las infracciones e incumplimientos de éstas, en el ámbito de su competencia.

13. Publicar periódicamente estadísticas amplias sobre el desenvolvimiento de las operaciones de las personas supervisadas.

14. Velar para que las personas supervisadas suministren a las contratantes informaciones veraces y suficientes sobre los contratos de seguros ofrecidos.

15. Ejercer la facultad de inspeccionar, comprobar e investigar, cuantas veces lo estime conveniente, las operaciones comerciales y prácticas profesionales de las personas supervisadas, y podrá, para estos efectos, examinar sus libros y archivos, ordenar correcciones y ajustes, solicitar y obtener balances, estados financieros, memorias e informes y, en general, realizar las gestiones y actuaciones sean necesarias para garantizar el cumplimiento de esta Ley.

16. Informar a todas las personas supervisadas el resultado de las inspecciones practicadas.

17. Admitir, dar seguimiento y pronunciarse sobre las quejas o reclamos presentados por los contratantes, asegurados, beneficiarios y terceros con un interés legítimo que aleguen que alguna de las personas supervisadas ha violado alguna norma de esta Ley en su perjuicio. Las decisiones que al respecto adopte la Superintendencia tendrán carácter vinculante.

18. Promover la celebración de convenios, acuerdos de cooperación e intercambios de información con otros organismos nacionales e internacionales, que puedan fomentar el mejoramiento de las actividades supervisadas.

19. Elaborar, desarrollar y publicar estudios, investigaciones y estadísticas sobre materias de su competencia.

20. Conocer y resolver los recursos de reconsideración presentados contra las resoluciones dictadas por la Superintendencia.

21. Actuar, de oficio o a solicitud de parte interesada, cuando tenga conocimiento de que alguna persona natural o jurídica esté infringiendo esta Ley, y dar traslado a las autoridades competentes.

22. 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 con el principio de estricta legalidad, esta Ley y su reglamentación, para el cumplimiento de sus fines y la debida tutela del interés público.

23. Proponer las fórmulas para el cálculo de los márgenes de solvencia y liquidez de las aseguradoras para la consideración de la Junta Directiva.

24. Dictar la adopción de medidas necesarias para que las personas naturales y jurídicas supervisadas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias sobre prevención del delito de blanqueo de capitales.

25. Presentar las acciones penales en los casos que corresponda.”

Como podemos apreciar **ninguna de las facultades técnicas del Superintendente, descritas en el párrafo anterior, le dotan de competencia para que de manera unilateral pueda emitir un acto o una resolución** reglamentaria de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

En efecto, nuestra opinión jurídica es la carencia de facultad del Superintendente para ordenar a las aseguradoras la inclusión en las condiciones particulares de las pólizas tanto individuales o colectivas, el porcentaje de los honorarios, comisiones o reembolsos por buena experiencia y cualquier otra retribución o beneficio económico que se le otorgue a los intermediarios a razón de la colocación y renovación de todas las pólizas de seguros que se comercializan en el mercado, dado que no resulta acorde con lo establecido en el artículo 306 de la Ley 12 de 2012, el cual dispone que **las disposiciones de dicha Ley se desarrollarán mediante acuerdos de la Junta Directiva.**

La Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá es el ente superior jerárquico de dicha entidad de conformidad con el artículo 17 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012. Dicha Junta actuará como máximo órgano de consulta, **regulación y fijación de políticas**

generales, razón por la que, consideramos que de dicho acto administrativo **no debió ser emitido por el Superintendente.**

A manera de conclusión, consideramos importante advertir las facultades de la Junta Directiva de conformidad con la ley en examen:

“Artículo 20. Funciones. Como ente superior jerárquico de la Superintendencia, corresponderá a la Junta Directiva el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Discutir, aprobar y modificar el presupuesto anual de ingresos, gastos e inversiones de la Superintendencia.
2. Decidir la reorganización y liquidación forzosa, así como la cancelación de las licencias de las aseguradoras.
3. Conocer, resolver y decidir las apelaciones promovidas contra las resoluciones y actuaciones del superintendente.
4. Aprobar normas de carácter general para que las empresas aseguradoras y reaseguradoras adopten y pongan en práctica reglas sobre gobierno corporativo, conforme a principios y estándares internacionales.
5. Aprobar normas generales para la identificación y supervisión de grupos económicos de los cuales las personas supervisadas forman parte.
6. Aprobar normas de aplicación general sobre valoración de activos y pasivos, sobre transferencias de cartera y fusión de empresas aseguradoras y reaseguradoras.
7. Aprobar normas de aplicación general sobre transferencia de cartera y fusión de las sociedades de corretaje de seguros, corredores de reaseguros y las sociedades de ajustadores de seguros y/o inspectores de averías.
8. Aprobar el diseño y la ejecución de sistemas, programas preventivos y correctivos para el control y supervisión de las personas naturales y jurídicas establecidas en esta Ley.
9. Aprobar la adopción de medidas necesarias para que las personas naturales y jurídicas supervisadas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias sobre prevención del delito de blanqueo de capitales, así como sancionar las infracciones e incumplimientos es estas, en el ámbito de su competencia.
10. Aprobar el código de ética aplicable a los funcionarios de la Superintendencia.
11. Emitir opinión previa en el dictamen de las reglamentaciones de las disposiciones de esta Ley.

12. Promover actividades en concordancia con esta Ley que estimulen el crecimiento de la industria de seguros a nivel nacional e internacional.

13. Asesorar al superintendente y orientar su gestión.

14. Evaluar los informes trimestrales de desempeño en el desarrollo de las funciones del superintendente y la ejecución de los programas y proyectos de la Superintendencia.

15. Trazar la política de la Superintendencia, sus metas y objetivos.

16. Actualizar o modificar los montos a que hacen referencia los artículos 41, 236 y 251.

17. Evaluar, aprobar, rechazar o modificar las fórmulas para el cálculo de los márgenes de solvencia y liquidez de las aseguradoras que presenta a su consideración el superintendente.

18. Evaluar, aprobar, rechazar o aplazar la aprobación de solicitudes de licencia para ejercer como aseguradora y reaseguradora.

19. Reglamentar mediante acuerdo de sus miembros las disposiciones técnicas de esta Ley.

20. Ampliar o excluir de la lista del artículo 53 productos de seguros, riesgos y/o coberturas de la comercialización a través de los canales de comercialización.

21. Aprobar las contrataciones mayores de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

22. Ejercer las demás que le señale la ley."

Claramente se puede advertir de la lectura del artículo anterior que los verbos rectores que atribuyen las facultades a la Junta Directiva como ente superior jerárquico de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, implican decisión y aprobación de políticas generales, entre otros aspectos, de allí que a juicio de este Despacho, luego de un exhaustivo análisis de las normas que regulan la materia de seguros y reaseguros, consideramos que el Superintendente no estaba facultado para emitir dicha reserva técnica de forma unilateral y en consecuencia al acto emitido se le configura un vicio de nulidad, por violar la potestad reglamentaria.

Si bien este concepto ha sido definido por una gran variedad de autores, encontramos que la definición brindada en el XIX Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática se centra en el alcance de lo que debemos entender por ella, indicando en ese sentido, lo siguiente:

“La atribución de la facultad reglamentaria asignada al poder Ejecutivo se podrá justificar desde una óptica de origen práctico por la necesidad de ‘aligerar’ la tarea del poder Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y precisar con sumo detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, considerando que el Ejecutivo se encuentra en una mejor aptitud de hacer ese desarrollo, **en virtud de que se encuentra en contacto más íntimo con el ámbito en el cual deberá ser aplicada la respectiva Ley.** Además, de encontrarse con una mayor agilidad y flexibilidad para la modificación de los Reglamentos, al no tener que pasar por todo un proceso legislativo, como en el caso de la creación de Leyes, por lo que el uso de la facultad reglamentaria permitirá y hará posible que la legislación **se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada,** adaptación que no sería posible si dependiera del poder Legislativo, ya que éste tiene como se ha comentado procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento.” (El resaltado es nuestro)(Cfr.<http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/6.04.pdf>)

En razón de lo anterior, vale la pena preguntarse ¿hasta dónde llega la facultad de reglamentar, y cuándo estamos en presencia de lo que es en sí, la función legislativa?

En esa línea de pensamiento, debemos indicar que, la facultad reglamentaria está limitada por los principios de *reserva de ley* y de *subordinación jerárquica*. **El primero** se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo** principio, el de *jerarquía normativa*, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué,

quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En este escenario, debemos indicar que si el reglamento **sólo funciona en la zona del cómo**, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), **siempre que éstas ya estén contestadas por la ley**; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio **ya definido por la ley** y, por tanto, **no puede ir más allá de ella**, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición (Cfr. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/documentos/tesis/1001/1001299.pdf>)

El tema que nos encontramos desarrollando, cabe mencionar, ha sido igualmente abordado por una copiosa jurisprudencia, entre las que destaca la Sentencia de 29 de octubre de 1991, en donde la Sala Tercera indicó lo siguiente:

“Hay que señalar, en primer término, que de acuerdo con el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución, el Presidente de la República y el Ministro respectivo **pueden reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento**. Debe existir, pues, una necesidad de reglamentación para facilitar la ejecución de la Ley. Mientras más detallada sea la ley menor será la necesidad de reglamentarla para asegurar su cumplimiento ya que, en este caso, la ley contiene los pormenores que se requieren para su cumplimiento **y poco podrá agregar el reglamento**. Por el contrario, la potestad reglamentaria tendrá mayor extensión cuando la ley, por ser de concisa o parca redacción, requiere que se detallen con mayor precisión y concreción los elementos necesarios para su cumplimiento. Como lo ha expresado el tratadista colombiano Jaime Vidal Perdomo ‘la extensión normativa del reglamento es inversamente proporcional a la extensión de la ley’ (Derecho Administrativo, Novena Edición, Editorial Temis, Bogotá, 1987, pág. 38).”

En este mismo orden de ideas, la Sala Tercera, mediante Sentencia de 27 de febrero de 2007, indicó lo siguiente:

“En lo que atañe al especial interés que concita la temática particular del presente caso, es de notar que la atención debemos concentrarla en los denominados Reglamentos de Subordinación o Ejecución de las Leyes que, como su nombre lo indica, son normas secundarias de contenido objetivo y general, cuya expedición tienen como finalidad específica facilitar el cumplimiento de la Ley **sin que puedan, en forma alguna, rebasar el texto o espíritu de esta última**.

La función de optimización asignada a los Reglamentos de Ejecución de las Leyes, en cuanto al cumplimiento de las finalidades

perseguidas por estas, tiene que manifestarse con estricto apego a las exigencias de subordinación, desarrollo y complementariedad, notas éstas que deben ser identificadas con vista en una lectura atenta del contenido y alcance de la Ley que se pretende reglamentar.”

De lo antes expuesto y, a juicio de las consideraciones previas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que ES ILEGAL la **Resolución DG-SSRP-006 de 1 de noviembre de 2018**, emitida el **Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá**.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 1508-18