

Panamá, 14 de mayo de 1999.

Señora Licenciada
MARIBLANCA STAFF WILSON
Directora General del Registro Público.
E. S. D.

Señora Directora:

En cumplimiento de nuestra función constitucional y legal de asesores de los servidores públicos administrativos, procedo con agrado a dar contestación a su interesante Consulta que contiene dos preguntas, a saber:

1. ¿Puede el Registro Público afectar bienes de una empresa intervenida por comunicación (oficio) de la Superintendencia sin que medie resolución que decrete la afectación? ; y,
2. ¿Puede el Registro Público cancelar la marginal si consta la Resolución que pone fin a la intervención, pero no indica la desafectación de los bienes?

Sobre este tópico la Sección de Asesoría Legal adscrita a su Despacho opina, con relación a la primera interrogante, que según la Ley 63 de, 19 de septiembre de 1996, reguladora de la actividad comercial del reaseguro en la República, ¿... la compañía que sea intervenida por orden de la Comisión Nacional de Reaseguros no estará sujeta a secuestro, embargo, retención, ni procederá solicitud de quiebra o liquidación forzosa¿.

En cuanto al segundo cuestionamiento opina que de ¿...haberse afectado los bienes con una marginal solicitada por oficio sin resolución alguna de autoridad competente, aunque presentada la resolución que pone fin al período de intervención, el Registro debería levantar la marginal de afectación de los bienes siempre que la Superintendencia lo solicite pues se trata de la autoridad que solicitó la marginal con fundamento en lo establecido en la Ley 63 de 1996, indicando que dichos bienes están a disposición de la Superintendencia y del interventor¿.

Estamos de acuerdo con el anterior dictamen jurídico, pues se ajusta a la razón legal, en cuanto no existen disposiciones legales que con rango de Ley o reglamento rijan esta materia de manera directa, precisa e inequívoca, por lo que ésta da lugar tanto a la interpretación como a la integración, con el objeto de proveer solución al problema jurídico planteado ajustada a derecho. Veamos:

Para este Despacho es pertinente referirse a los efectos que produce ¿ope legis¿ el estado de intervención de una empresa reaseguradora, una vez se produzca el acto que hace dicha declaración, por la Comisión Nacional de Reaseguradoras. Efectos que es imprescindible determinar por su aplicación inmediata, y de alguna forma la duración de los mismos. Los artículos 56 y 57 de la Ley 63 de 1996, apuntan respecto de estos dos extremos anotados.

¿Artículo 56: La compañía intervenida no estará sujeta a secuestro, embargo o retención, ni procederá solicitud alguna de quiebra o de liquidación forzosa. Así mismo se suspende la prescripción de sus créditos y deudas. Tampoco podrá pagarse deuda de la compañía intervenida, originada con anterioridad a la intervención, sin la autorización de la Comisión.¿

¿Artículo 57: Mientras dura la intervención, ningún bien de la empresa intervenida podrá ser secuestrado ni embargado¿.

Como se observa, ambas disposiciones están íntimamente vinculadas. La primera mucho más amplia que la segunda en cuanto prohíbe acciones civiles cautelares o ejecutivas de terceros dirigidas contra el patrimonio de la empresa intervenida, además de la proscripción del pago de deudas anteriores a la intervención de la compañía sin la debida autorización de la Comisión Nacional de Reaseguros, así como suspende la prescripción de sus créditos y deudas. Este Despacho ha tenido la oportunidad de emitir dictamen jurídico sobre la circunstancia o situación jurídica de los bienes de una empresa reaseguradora intervenida (Ver C-# 76, de 9 de abril de 1999).

Entre tanto, el segundo artículo, reafirma la no permisibilidad de que se dirijan medidas cautelares y ejecutivas contra la empresa durante la intervención, a lo que se agrega el término o espacio de tiempo durante el que rige dicha prohibición.

Lo último nos permite acotar ¿a contrario sensu¿, que una vez agotado o finalizado formalmente el proceso de intervención, es viable este tipo de medidas precautorias y de ejecución por parte de terceros acreedores de la entidad intervenida, o, en todo caso, la solicitud de quiebra o liquidación forzosa, por razones tales como: no haber cumplido su cometido la reorganización, estar en insolvencia la empresa u otro motivo que ¿haga imposible o extremadamente difícil su recuperación. (Cfr. Art. 61 de la Ley).

Es necesario, entonces, distinguir los períodos que coinciden con la exclusión del tráfico comercial respecto del patrimonio de la empresa intervenida. Ellos están señalados en el artículo 57, y a nuestro juicio, también en el artículo 60 de la Ley 63 de 1996, que entre otras cosas, se refiere al período de reorganización de la empresa, en el caso en que éste haya sido dispuesto por la Comisión Nacional de Reaseguros, obviamente con fundamento en la citada Ley.

¿Artículo 60. La puesta en vigor del plan de reorganización será precedida de su publicación por tres días consecutivos, en un periódico de circulación nacional en la República de Panamá y, mientras esté vigente, será obligatorio para todos los acreedores de la empresa, y no procederá por causa alguna su declaratoria de quiebra, liquidación forzosa, secuestro ni embargo alguna sobre sus bienes, resultantes y de obligaciones adquiridas con anterioridad al plan de reorganización¿. (El destacado es nuestro).

Dentro de los períodos señalados durante la intervención y durante la reorganización y su prórroga, en el evento que ésta haya sido dispuesta por la autoridad competente, el patrimonio de la empresa se haya en relación a los terceros en lo que podríamos denominar un estatus de intangibilidad, se entiende que por estar fuera del comercio, por imperio de la ley, durante los lapsos señalados.

Una vez hecha la sucinta aclaración anterior, podemos responder que el Registro Público no podría legalmente afectar (vía marginal u otro mecanismo idóneo legalmente) bienes de una empresa en estado de intervención, si no media formalmente la resolución que decreta u ordena la respectiva declaración de intervención, y consiguientemente, que la Comisión Nacional de Reaseguros dirija la correspondiente prueba de haber sido adoptada tal medida, o sea, copia autenticada de la resolución de intervención, enviada a través de una nota u oficio remisorio.

De no seguirse estos trámites elementales, no habría forma de que el Registro Público, previo conocimiento por el conducto regular, pudiera afectar vía la intervención de la empresa de que se trate, los bienes de una compañía debidamente inscritos, ya que no se estaría observando uno de los objetos o fines principales del Registro Público, cual es ¿dar eficacia y publicidad a los actos y contratos que le imponen gravámenes o limitaciones al dominio de los mismos bienes¿, de acuerdo al numeral 2, artículo 1753, del Código Civil.

Consiguientemente, al carecer de publicidad la medida de intervención, ella como tal, salvo mejor opinión, no sería oponible a terceros que intenten algún tipo de acción legal contra los haberes inmuebles de la empresa inscritos en dicho Registro Público, precisamente porque no consta como exige la Ley, tal limitación al dominio sobre dichos bienes por causa y únicamente durante la intervención, como hemos analizado.

El mismo trámite es observable ante el supuesto de finalización o conclusión del proceso de intervención, ya que una vez cerrado éste, la Comisión Nacional de Reaseguros debe ser igualmente diligente para comunicar la resolución que da por terminado el proceso de intervención, y el Registro ha de proceder a cancelar las respectivas marginales que tengan los bienes propiedad de la empresa intervenida.

Este razonamiento se funda en la correcta interpretación de la Ley 63 de 1996 comentada, ya que una vez culminado el proceso administrativo de intervención, queda abierta la posibilidad de que el mismo interventor o terceros interesados pidan al Juez de Circuito Civil competente, en turno, la liquidación forzosa, o bien la quiebra de la otrora empresa intervenida, o en todo caso, aquellos que ostenten de acuerdo a la Ley, un crédito preferente o privilegiado puedan intentar acciones contra la empresa, con prescindencia de la iniciación de procesos universales como la quiebra, sin perjuicio claro está de que si la acreencia de éstos no es satisfecha en su totalidad puedan acceder al juicio universal o a la liquidación forzosa, según se trate.

Esta posibilidad de perseguir a través, por ejemplo, de una acción hipotecaria ajena al proceso de quiebra o de liquidación, se vería limitada y obstaculizada si los bienes perduran fuera del comercio, incluso a pesar de haber concluido el proceso de intervención en la vía administrativa. Situación o circunstancia ¿sine die¿ que a nuestro juicio no es el querer del legislador, y en todo caso, contradice la lógica jurídica y el sentido común de las cosas.

No ha sido el objetivo del Legislador mantener un status de intangibilidad y exclusión a toda persecución que puedan tener los acreedores de la compañía que ha pasado por un trámite de intervención. Ello sería tanto como propiciar la derogatoria de la responsabilidad civil, o sea, la obligación de reparar daños y perjuicios ante el incumplimiento de las relaciones contractuales por parte de la empresa intervenida o

evitando la posibilidad que sean ineficaces los mecanismos coactivos civilizados para cobrar las acreencias, tal cual lo constituye el sistema de administración de justicia.

Con relación a la segunda interrogante, este Despacho conceptúa que es necesario que se comunique formalmente como ya indicamos la finalización del proceso de intervención para desafectar los bienes (o sea, ya no estarán fuera del comercio) porque posiblemente pueden ser sujeto de acciones civiles precautorias o ejecutivas de quienes exhiban créditos, que serían ilusorias si se mantienen las marginales sin un fundamento legal.

Al margen de este último supuesto, es claro que basta la comunicación al Registro Público de la conclusión del proceso de intervención por parte de la autoridad competente, pues finaliza concomitantemente la causa de la afectación de los bienes, para que se proceda igualmente a cancelar las marginales o anotaciones que restringen el tráfico comercial con relación a tales objetos.

En espera de haber provisto adecuada respuesta según las normas legales aplicables, queda de usted con muestras de consideración y aprecio,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración.

AMdeF/jest/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿