

Panamá, 30 de enero de 1997

Licenciada

MAYIN CORREA

Alcaldesa del Distrito de Panamá

E. S. D.

Señora Alcaldesa:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Oficio No.DA-62-97 calendado 7 de enero de 1997, y recibido en esta Procuraduría el 10 de enero del mismo año, relacionado al traspaso de un vehículo cuando existe una adjudicación hecha por una autoridad judicial en virtud de una venta judicial.

Su consulta versa sobre lo siguiente:

“Tiene necesariamente el Municipio de Panamá que realizar un Traspaso de un vehículo cuando existe una adjudicación hecha por autoridad judicial en virtud de una venta judicial, en un proceso de quiebra, en la eventualidad de que el traspasante sea una persona que no se encuentre en Paz y salvo con este Municipio, tomando en consideración la prohibición sobre el particular, que se encuentra prevista en el artículo 97 y otros concordantes de la Ley 106 de 1973”.

(El subrayado y las negritas son nuestros).

Antes de dar respuesta a su Consulta, consideramos necesario observar las siguientes consideraciones.

Debemos señalar en primera instancia, que este Despacho mantiene el criterio jurídico expresado en la consulta No.45 de 14 de marzo de 1994, en lo que respecta a la ejecución y cumplimiento de las Resoluciones Judiciales proferidas por una autoridad judicial. La consulta sobre el mismo tema fue absuelta al Tesorero Municipal del Municipio de Panamá, no obstante y con sumo agrado procedemos a dar respuesta a su Consulta, previa las siguientes consideraciones de carácter doctrinal, en lo que al proceso de quiebra se refiere.

I. ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO DE QUIEBRA.

IGLESIAS JORGE considera, que el término “quiebra tiene un significado complejo que comprende en sus elementos la situación del patrimonio o hacienda comercial impotente o incapaz de satisfacer los débitos que le agravan y la correspondiente defensa de los acreedores perjudicados. El comerciante cuyo patrimonio se halla en esta situación, se dice que se encuentra en estado de quiebra; por otra parte, se llama quiebra a la organización legal, colectiva y general de los acreedores, que tiende, mediante el proceso correspondiente, a la satisfacción de sus respectivos créditos sobre aquel patrimonio (crf. HUMBERTO NAVARRINI, La Quiebra, Edit. Reus, 1943, pág. 9). (Citado por IGLESIAS, Jorge. Anuario de Derecho, Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Centro de Investigación Jurídica. Año XVII, 1988-1989, No.17 y 18.).

Precisa el citado autor, que el término quiebra tiene dos significados distintos, a saber:

“En ocasión se emplea para designar el estado especial en que se encuentra el empresario insolvente que cesa en los pagos de una manera general. Este es el sentido del artículo 1543 de nuestro Código de Comercio, al determinar que: “Procederá la declaratoria de quiebra de cualquier persona o sociedad que faltare al pago de una o más obligaciones líquidas y ciertas resultantes de actos de comercio”. La quiebra es, en efecto, un estado legal que hace perder al quebrado la disposición y administración para el ejercicio del comercio mientras medie su rehabilitación.”

El término quiebra también se emplea para implicar una institución jurídica, de carácter netamente procesal, integrada por el conjunto de normas y actos procesales dirigidos a la liquidación del patrimonio del quebrado y a su reparto entre los acreedores, unitariamente organizados bajo el principio de la igualdad de trato y de la comunidad de pérdidas (par conditio creditorium). En este sentido, la quiebra es un proceso de ejecución universal, esto es colectivo, que tiene fisionomía propia y se rige por disposiciones especiales que en nuestro Derecho contiene el Código de Comercio y el Código Judicial.

II. CONCEPTO Y NATURALEZA DEL DERECHO DE QUIEBRA.

A.- Fundamento de las normas sobre la Quiebra:

El derecho de quiebras es el conjunto de las normas legales que regulan las consecuencias jurídicas del hecho económico de la quiebra. En sentido económico, *quiebra* significa la situación en que se encuentra un patrimonio que no puede satisfacer las deudas que sobre él pesan. “Estar en quiebra” quiere decir no poder pagar íntegramente a todos

los que tienen derecho a ser pagados: es un estado de desequilibrio entre los valores realizables y los créditos por pagar.

B.- Importancia y utilidad de la Quiebra:

Las complejas relaciones jurídicas que surgen del ejercicio del comercio, el incumplimiento por parte del deudor provoca efectos negativos y perturbadores en la economía, además de que crea un clima de incertidumbre e inseguridad.

Es innegable también que el comercio se sustenta fundamentalmente en el crédito y que la mayoría de las operaciones se sujetan a plazos, sin la exigencia de garantías reales. De allí que el crédito solamente se acepta en base a una política de rigor respecto del deudor y una igualdad de tratamiento asegurada por los acreedores. Por esta razón la ley se ocupa de prever anómalas situaciones en las que, por causa de un desequilibrio económico, cesa el deudor de hacer sus pagos, esto es, incumple sus obligaciones porque su patrimonio no está en condiciones de realizar regularmente las prestaciones que le conciernen.

Por otra parte, el derecho de quiebra evita que el deudor que se muestra culpable o desafortunado en la administración de su negocio, pueda seguir rigiéndolo. Se entiende que el patrimonio insuficiente para el pago de las deudas no puede continuar siendo disminuido por sucesivas pérdidas.

Por último, observaremos algunos principios que se dan dentro de un proceso de quiebra; para que el procedimiento del mismo consiga alcanzar su propósito, los cuales han sido plasmados en la doctrina jurídica mercantil y que recogen las mayorías de las legislaciones.

C. Principios Generales que sustentan el Proceso de Quiebra:

a.- Todo el patrimonio del deudor debe ser dedicado, salvo causales de preferencia o privilegios establecidos por la ley, a la satisfacción proporcional de los acreedores existentes en el momento de ser declarada en quiebra.

b.- Es preciso que el quebrado quede privado de la disponibilidad y de la administración de su patrimonio.

c.- Es preciso que los derechos de los acreedores queden tutelados en perfecta condición de igualdad.

d.- Todos los acreedores deben someterse al proceso de verificación para lograr la finalidad de determinar la constitución real de la masa de acreedores y la graduación y nivelación de créditos según corresponda, sobre la base del principio de la par conditio creditorum.

e.- Los derechos de los acreedores tendrán que experimentar las especiales modificaciones y restricciones que impondrán el desarrollo y el éxito de la liquidación.

f.- Tomando en cuenta que la quiebra en cuanto origina dispersión de capitales y perturbaciones con relación a la colectividad, tiene efectos que trascienden de los intereses particulares entre deudores y acreedores, la Ley debe perseguir, incluso con sanciones penales, los actos dolosos o culposos realizados por quien originó la quiebra.

h.- Se hace desaparecer la acción individual de los acreedores para que nazca la acción de la colectividad de los acreedores, representada por órganos adecuados como lo es el Juez que conoce del proceso y el Curador que tutelan sus intereses comunes reconstituyendo el patrimonio, liquidándolo y repartiéndolo.

Luego de esta pequeña exposición doctrinal, con respecto al concepto y naturaleza de la quiebra, analicemos la situación especial que se expresa en su Consulta.

Resulta de importancia analizar en primera instancia el vocablo "traspasante", utilizado de manera directa para formular la presente Consulta, de forma tal que, sobre dicho término recae la interrogante. Ahora bien, etimológicamente el término traspasante no existe; no obstante debe entenderse que dicho vocablo hace referencia a la persona que traspasa o transfiere un bien (en este caso), dentro un proceso de quiebra.

En ese mismo orden de ideas, vale puntualizar que en nuestro ordenamiento jurídico, la figura del "traspasante" recae sobre el *juez de la causa o el curador (o administrador de los bienes del quebrado)*.

Como señaláramos en párrafos precedentes, existe un principio general que sustenta el proceso de quiebra, el cual hace referencia a la necesidad que el **quebrado** quede privado de la disponibilidad y de la administración de su patrimonio. Nuestro Derecho Positivo, contempla tal principio, y así, por imperio de la Ley el deudor (o quebrado) queda separado de sus bienes y no podrá administrar los mismos.

Tal aseveración se fundamenta según lo establecido en el artículo 1564 del Código de Comercio, del siguiente tenor:

“Artículo 1564. En virtud de la declaratoria de quiebra, el deudor queda de derecho separado e inhibido de la facultad de administrar o disponer de sus bienes presentes y de los que adquiriese mientras se halle en estado de quiebra.

Se exceptúan de este artículo los bienes no embargables conforme al Código Judicial”.

La norma es clara y categórica en el sentido de establecer que toda persona que cae en la insolvencia o quiebra, queda inmediatamente separada e inhabilitada para disponer o administrar de sus bienes presentes y futuros, mientras se halle bajo esa condición.

Esta prohibición también es recogida, por el artículo 1817 del Código Judicial que dispone:

“Artículo 1817. El auto en que se acceda a la declaración de concurso, se notificará inmediatamente al concursado, el cual quedará en su virtud, incapacitado para la administración de sus bienes”.

(El subrayado es nuestro).

Ahora bien, la figura del “traspasante” en nuestro ordenamiento jurídico recae sobre el **juez de la causa o el curador**, y serán ellos las únicas personas que podrán disponer de los bienes del quebrado, por la incapacidad de éste para administrar sus bienes. Debemos tener presente que en el caso subjujice, nos estamos refiriendo a un Curador de Bienes.

El reconocido Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, GUILLERMO CABANELLAS, define dicho vocablo en los siguientes términos:

“**CURADOR DE BIENES.** La persona designada judicialmente para hacerse cargo de bienes hasta tanto éstos sean entregados a quien pertenezcan.

Lo curadores de los bienes están sujetos a todas las trabas de los tutores o curadores, y sólo podrán ejercer actos administrativos de mera custodia y conservación, y los necesarios para el cobro de los créditos y pago de las deudas. A los curadores de bienes corresponde el ejercicio de las acciones y defensas judiciales de sus representados; y las personas que tengan créditos contra los bienes, podrán hacerlos valer contra los respectivos curadores. La curaduría de bienes se acaba por la extinción de éstos o por haberse entregado los mismos a quien pertenecían.”

(CABALLEAS, Guillemos. Diccionario de Derecho Usual, Editorial Heliasta. Tomo III, C.CH, 21a. Edición, Buenos Aires, Argentina, 1989. pág. 450)

Por su parte, el artículo 1565 del ya citado Código de Comercio, establece que será el Curador, quien administre los bienes de quebrado (o fallido), en los siguientes términos:

“**Artículo 1565.** La administración de los bienes del fallido pasará a la masa de acreedores representada por el curador, quien en virtud de su nombramiento quedará investido de las

facultades de un mandatario general, sin más limitaciones que las especificadas en el Código Judicial".
(El subrayado es nuestro).

Como quiera que la propia norma nos remite al Código Judicial, nos permitimos transcribir los artículos de mayor relevancia que guardan relación con la figura del Curador. Veamos:

“Artículo 1826. En el mismo auto en que se declare formado el concurso de acreedores a los bienes del deudor, se dispondrá lo siguiente:

1.
2. El nombramiento del Curador del concurso;

“Artículo 1829. Para el depósito de los bienes se observarán las reglas siguientes:

1. El metálico y efectos públicos se depositarán en un banco, así como también las alhajas.

Del recibo del depósito se pondrá testimonio en los autos, quedando el original bajo la custodia del Curador;

2. Los frutos y demás bienes muebles y los semovientes, se entregarán al Curador para su custodia, bajo el correspondiente inventario; y,
3. Los bienes inmuebles se pondrán bajo la administración del Curador”.

“Artículo 1836. Tan pronto como el Curador tome posesión de su cargo o a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes, se procederá a la formación del inventario de los bienes del concursado, con determinación expresa del valor de los bienes.”

“Artículo 1845. El Curador nombrado para un concurso no cesará en sus funciones por el hecho de no ser incluido en la lista del año siguiente.”

“Artículo 1846. El tribunal nombrará el Curador de entre una lista expresada anteriormente. Dicho nombramiento habrá de recaer en persona idónea que no esté ligada con el fallido por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado inclusive.”

“Artículo 1847. Son atribuciones del Curador:

1.

2. Administrar los bienes del concursado, haciéndose cargo de ellos y de los libros y papeles;
3.
4. Procurar la enajenación y realización de todos los bienes, derechos y acciones del concurso en las condiciones más ventajosas con la aprobación de la Junta de Acreedores o el Juez;

De la transcripción de estas normas, se colige que es el Curador el único que puede, por mandato expreso de la ley, disponer (enajenar) o llevar a cabo la realización de todos bienes del concursado, para el mayor beneficio de éste, dentro de un proceso de quiebra.

Como quiera que hemos explicado ampliamente la figura del **CURADOR** el cual representa dentro de un proceso de quiebra al "traspasante", al tenor de lo expresado en su Consulta, es por ello, que hacemos nuestras las palabras vertidas por nuestro antecesor, mediante la Consulta No.45 de 14 de enero de 1994, en los siguientes términos:

“ Debemos acudir a las normas de rango constitucional para dirimir el conflicto que pudiera existir en el fondo, entre la Ley especial que regula la administración y gobiernos municipales y el Código Judicial, en cuanto regulador, por su parte, de la Administración de Justicia, así como de los efectos de las resoluciones que emanan de un organismo jurisdiccional. Veamos:

“Artículo 231. Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.”
(Subrayas nuestras).

Efectivamente, la Ley de Leyes compele a las autoridades municipales en general, a cumplir, por ser un deber, los mandatos de la Ley en sentido formal y material, incluso acatar las decisiones jurisdiccionales emanadas de los tribunales ordinarios y especiales. Esta norma constitucional se encuentra textualmente reproducida en el artículo 3 de la Ley 106 de 1973, patentizándose así el alcance y preeminencia de la excerta jerárquicamente superior.”

Interesa en estos momentos, señalar nuestras primeras conclusiones, luego de este exhaustivo planteamiento:

1.- El término “*traspasante*”, no encuentra asidero legal dentro de la redacción en la presente consulta; lo indicado es hablar *quebrado o rematado*.

2.- La figura en quien recae la función de enajenar o traspasar algún bien del *quebrado o rematado* dentro de un proceso de quiebra, por imperio de la ley, lo es el Juez de la causa o el Curador, como ya lo hemos observado ampliamente.

3.- Por consiguiente, al tenor de lo expresado en su Consulta, quienes harán las veces de “*traspasantes*”, serán el Juez de la causa o el Curador.

4.- En virtud de lo expresado en los párrafos 2 y 3 de estas conclusiones, este Despacho es del criterio jurídico, que al tenor de lo expresado en la Consulta N-DA-62-97 de 7 de enero de 1997, tal y como ha sido redactada, sí deberá acatar y cumplir con el traspaso de un vehículo cuando exista una adjudicación hecha por una Autoridad Judicial, a través de una Resolución Judicial, dentro de un proceso de quiebra.

Luego de haber realizado el presente análisis, que consideramos de vital importancia para evitar cometer errores técnicos y procedimentales con respecto al tema objeto de su Consulta, nos permitimos manifestar lo siguiente:

a.- Dentro de un proceso de quiebra, la única persona afectada de manera directa por la venta judicial o remate judicial que decreta la autoridad judicial competente, lo es el **QUEBRADO O REMATADO**; mas no así el **CURADOR**.

b.- El Juez de la causa, el Curador, o Administrador dentro de un proceso de quiebra, no se deben confundir con el quebrado o rematado (**traspasante**).

Ahora bien, luego de todo lo observado y analizado, consideramos que la Consulta debió hacerse en los siguientes términos:

“¿Tiene necesariamente el Municipio de Panamá que realizar un traspaso de un vehículo cuando existe una adjudicación hecha por una autoridad judicial en virtud de una venta judicial, en un proceso de quiebra, en la eventualidad de que el quebrado, rematado o el bien a traspasar, no se encuentre en Paz y salvo con este Municipio, tomando en consideración la prohibición que sobre el particular, se encuentra previsto en el artículo 97 y otros concordantes de la Ley 106 de 1973, sobre el régimen municipal; modificada, a su vez, por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984.

Siendo así las cosas, esta Procuraduría es del criterio jurídico, que el Municipio de Panamá no está obligado a cumplir lo ordenado por la autoridad judicial, mediante una

resolución judicial, toda vez que en el caso que nos ocupa, se estaría violando lo establecido en los artículos 83, numeral 4 y 97 de la Ley 106 de 1973, los cuales establecen una prohibición dirigida a los funcionarios municipales de manejo, y que a continuación transcribiremos:

“**Artículo 83.** Facúltese a los Municipios para lo siguiente:

1.

2.

3.

4. Disponer que cuando el interesado no acredite previamente que está paz y salvo con el Tesoro Municipal de su residencia o domicilio por concepto del pago de los impuestos, contribuciones, rentas y tasas no le podrán, en su beneficio, ser autorizados, permitidos o admitidos por los servidores municipales de cualquier municipio los actos que se indican a saber:

a. Celebración de Contratos.

b. Pagos que efectúe el Tesoro Municipal, excepto los correspondientes a los sueldos, salarios o remuneraciones por servicios profesionales prestados.

c. Obtención de placas para circulación de vehículos.

ch. Expedición y renovación de permisos para actividades de carácter lucrativa.

d. Cualquier otro que determine el Municipio.”

“Artículo 97. No serán autorizados, permitidos, admitidos, registrados ni en forma alguna reconocidos como válidos, por ningún municipio los actos en los cuales intervengan interesados que no comprueben que están a paz y salvo con el Tesoro Municipal de su Municipio de residencia o domicilio por razón de impuestos, contribuciones, derechos y tasas que afecten los bienes, materia de la contratación respectiva.”

Cabe, pues, reiterar que estos preceptos consignan una prohibición a los servidores municipales de cualquier Municipio, en la extensión de que cuando el interesado esté incurso en mora, en cuanto al pago de “impuestos, contribuciones, rentas y tasas”, a favor del erario local, no podrán serle autorizados, permitidos o admitidos en su beneficio, los actos jurídicos que la misma disposición enumera de forma enunciativa; por lo que el numeral 4o. deja abierta la posibilidad de establecer que no se conceda la autorización de “Cualquier otro

acto” que determine la entidad municipal competente; y en conjunto con el artículo 97 del mismo cuerpo legal, son la excepción o eximentes, para que el Municipio de Panamá, niegue, y no proceda a realizar cualquier traspaso o adjudicación de un bien, cuando venga decretado por una Autoridad Judicial, mediante una Resolución Judicial.

El juicio anterior da cabida a la inclusión del supuesto en que un particular se encuentre en mora con un Municipio por causa de impuesto y al cual le es rematado un vehículo a motor, para cuya inscripción se requiere Paz y Salvo.

Por las consideraciones anteriormente expresadas, y en base a la manera como redactáramos la Consulta del Municipio de Panamá, concluimos lo siguiente:

1.- El Municipio de Panamá, no está obligado a cumplir con una Resolución Judicial que le ordene realizar el traspaso de un vehículo (o cualquier otro bien contemplado en las leyes), mientras dicho bien o el interesado no comprueben que están Paz y Salvo con el Tesoro Municipal.

2.- Una vez la autoridad municipal, ha sido notificada de dicha Resolución Judicial, la misma deberá proceder a notificar al Juez de la causa, los motivos legalmente establecidos (artículos 83, numeral 4 y 97 de la Ley 106 de 1973), por los cuales no se puede proceder al cumplimiento de lo ordenado.

3.- En este sentido la autoridad municipal, podrá evitar caer en la acción de desacato, la cual está contemplada en la Ley Judicial claramente señalada, en su artículo 1956, numeral 9, que dispone:

“Artículo 1956. En materia civil son culpables de desacato:

1.

2.

3.

4.

5.

5.

6.

7.

8.

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehusen sin causa legal obedecer al Juez”.

(El subrayado es nuestro)

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración y aprecio

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/au