

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1409

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 2 de diciembre de 2019

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Tania J. Jiménez Gómez, actuando en nombre y representación de la **Mapfre Panamá, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DPC 068 de 04 de octubre de 2018, emitida por la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá**, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, en defensa del acto, tal como lo ha indicado la Sala Tercera en el oficio 1751 de 16 de agosto de 2019 (Cfr. 118 del expediente judicial).

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: Fue omitido por la demandante.

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 85-88 del expediente judicial).

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto (sic): No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 1, 2 y 6 de la Ley 68 de 13 de diciembre de 2016, sobre la Ley que regula la cobertura de la póliza de seguro obligatorio básico de accidente de tránsito; la obligación de los propietarios de vehículos a motor y de unidades de arrastre de contratar y mantener vigente el seguro obligatorio básico de accidente de tránsito; y que dichas pólizas no deberán contener condiciones que impidan o menoscaben el derecho de terceros (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

B. El artículo 990 del Código Judicial, que señala, entre otras cosas, bajo qué regla se dictarán las sentencias (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

C. El artículo 3 del Código Civil, que refiere que las leyes no tendrán efectos retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

III. Posición de la tercera interesada.

De conformidad con su derecho a intervenir en el proceso en estudio, en su calidad de tercero interesado, Gladys Yaneth Pérez Concepción, manifestó a través de su apoderado judicial lo siguiente:

“... ”

En este contrato de seguro, la aseguradora MAPFRE excluye a un tercero que desconoce de este contrato o póliza N 07300000033322 es conocida como una cobertura de daños a terceros.

Causa suspicacia que la misma tenga una cláusula NO.10, que como fondo excluya cubrir al tercero entonces cual es el objeto del Seguro de Daños a Terceros, entendiéndose que si cobraron la Prima o pago de la cuota por parte del Asegurado.

...” (Cfr. foja 170 del expediente judicial).

VI. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

El día 24 de septiembre de 2015, el señor Amnerys Bettier González Ríos, en representación de la señora Gladys Yaneth Pérez Concepción, presentó queja ante la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, basada en que al momento que

tuvieron el siniestro con el asegurado de la empresa **Mapfre Panamá, S.A.** y el conductor, el señor Leonardo Javier Barrias Miranda, éste no se encontraba debidamente autorizado (sin licencia de conducir), por lo que la aseguradora emite la declinación sobre las reclamaciones efectuadas de acuerdo a las condiciones generales de la póliza contratada (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Lo anterior trajo como consecuencia, que se le diera traslado a la empresa **Mapfre Panamá S.A.**, quien contestó y aportó las pruebas respectivas. Sobre el particular la Superintendencia decidió mediante la Resolución DPC 068 de 04 de octubre de 2018, acceder a las pretensiones del consumidor, sustentado en lo dispuesto en la Ley 12 de 3 de abril de 2012, el Decreto Ejecutivo 640 de 2006 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (Cfr. fojas 85 a 88 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la empresa **Mapfre Panamá S.A.**, presentó su recurso de impugnación ante la **Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros**, la cual mediante la Resolución JD-016 de 26 de febrero de 2019, señaló lo siguiente:

“Observamos en el presente caso que la controversia radica en que la empresa aseguradora declina el reclamo presentado por Gladys Pérez, a razón que el señor Leonardo Barrías (declarado responsable del incidente) no mantenía licencia de conducir al momento del siniestro.

En ese aspecto somos del criterio que las circunstancias particulares de la relación empresa – cliente no deben causarle afectación al tercero involucrado, quien es un consumidor de seguros según el numeral 12 del artículo 3 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, por lo que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá debe ser garante del cumplimiento de las normas y principios que rigen la protección al consumidor.

En la atención del presente caso cabe hacer mención a los literales a y b del artículo 236 del Decreto Ejecutivo No. 640 de 27 de diciembre de 2006, en cuanto que los propietarios de vehículos están obligados a mantener vigente un seguro de responsabilidad civil que comprenda como mínimo:

- a) *Responsabilidad por daño a la propiedad ajena por el monto mínimo de B/.5,000.00.*
- b) *Responsabilidad de lesiones corporales de B/.5,000.00 por persona y B/.10,000.00 por accidente...*

Aunado a lo anterior el literal c del artículo 234 del Decreto Ejecutivo No. 640 de 27 de diciembre de 2006, hace referencia a la

obligación y responsabilidad que ostenta la empresa aseguradora ante terceros con respecto a indemnizar los daños y perjuicios ocasionados por un accidente de tránsito. Dice así:

‘Artículo 234. Sin perjuicio de la responsabilidad que por hechos propios o de terceros consagre el Código Civil, están obligados a indemnizar los daños y perjuicios ocasionados por un accidente de tránsito las siguientes personas:

- a. ...*
- b. ...*
- c. La compañía aseguradora del vehículo cuyo conductor haya sido declarado responsable del accidente...’*

Sobre la atención de reclamos, el numeral 3 del artículo 243 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, respecto a los derechos básicos de los consumidores de seguros. Los contratantes y asegurados tendrán, entre otros, los siguientes derechos básicos e irrenunciables, respecto:

‘Recibir un servicio diligente y eficiente por parte de las personas supervisadas, particularmente en lo que respecta a consultas, reclamos y peticiones concernientes a la póliza o al pago de la prima.’

De lo anterior, señalamos que las leyes en materia de tránsito exigen que los conductores de vehículos motores ostenten seguro vigente, ya que de lo contrario se da lugar a sanciones administrativas por la falta de cobertura. En este caso al momento de ocurrido el incidente el señor Leonardo Barría, cliente de la aseguradora, mantenía vigente Póliza No. 0703000033322 de MAPFRE PANAMA S.A., COMO CONSTA EN EL PARTE POLICIVO No. 922215, visible a foja 8 del expediente, lo que para efectos de la autoridad y las partes involucradas se presume que la cobertura estaba vigente.

Luego del estudio minucioso del expediente, indicamos que no observamos suficientes argumentos presentados en el medio impugnativo que permitan variar la decisión dictada por el despacho de primera instancia, por lo que la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No. DPC No068 de 4 de octubre de 2018, emitida por el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá.

... ” (Cfr. fojas 100-102 del expediente judicial).

Ante el escenario anterior, **Mapfre Panamá, S.A.**, luego de notificarse mediante su abogado, el 15 de marzo de 2019, del acto impugnado, interpuso el 29 de abril de 2019,

ante la Sala Tercera, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción (Cfr. fojas 2-12 del expediente judicial).

En ese contexto, y ante los planteamientos de la demandante, **la Superintendencia de Seguros y Reaseguros**, emitió su informe de conducta mediante la Nota DSR-1253-2019 de 6 de septiembre de 2019, a través del cual hizo un recuento de los hechos acontecidos y de las actuaciones llevadas a cabo por dicha autoridad, concluyendo que:

“La posición emitida por esta Superintendencia de Seguro, radica en el hecho que cuando el Estado norma la obligación de contratar seguro de responsabilidad civil de vehículo lo hace superponiendo el interés colectivo sobre la libertad contractual; es decir, que lo usual es que las personas celebren los contratos que a bien tengan de acuerdo a sus necesidades, pero el Estado atendiendo a una finalidad social de proteger los bienes y la integridad de las personas, impone a quienes circulan en automotores la obligación de celebrar contratos de seguro de responsabilidad civil por aquellos perjuicios que pudiesen ocasionar a terceros por el hecho de conducir un vehículo.

Ahora bien, esta obligación de resarcir al tercero perjudicado deriva del contrato de seguro obligatorio; es decir, la responsabilidad civil contractual, en este caso, se da porque la cobertura al tercero, no es otro cosa que la estipulación a favor de un tercero que al momento de la celebración del contrato no es una persona determinada, pues quien estipula en su favor (el contratante-estipulante) no conoce, ni tampoco existe certeza de que pudiese ocasionarse efectivamente un perjuicio a otra persona o sus bienes, pues lo que se cubre es un riesgo.

...” (Cfr. foja 124 del expediente judicial).

Luego del examen de los argumentos expresados y de las constancias procesales, esta Procuraduría discrepa de los cargos de infracción aducidos por la recurrente, toda vez que el abogado de la demandante se refiere a los artículo 1 y 2 de la Ley 68 de 2016 y el artículo 3 del Código Civil, sin embargo, de la lectura minuciosa de la Resolución DPC 068 de 04 de octubre de 2018, se aprecia que en ningún momento en la motivación de la misma el Superintendente de Seguros y Reaseguros, aplicó o desarrolló alguna norma de dicha Ley 68 de 2016, como justificación de su decisión, es más, al momento de presentar su Informe de Conducta, la institución demanda, ha sido enfática en reconocer lo siguiente:

“...

Finalmente, debemos acotar que uno de los puntos principales alegados por **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, en su defensa se refiere a que la Superintendencia utilizó como fundamento legal la Ley 68 de 13 de diciembre de 2016 y que la misma no se encontraba vigente al momento

del accidente objeto de discusión y que consecuentemente se utilizó retroactivamente.

Sobre este particular, es debido reconocer que en efecto por error involuntario se refirió a la citada Ley en los Fundamentos Legales de la Resolución demandada; sin embargo, se puede apreciar que en la sección de Consideraciones de la propia Resolución, no se hace mención alguna a esta norma, toda vez que evidentemente la misma no se encontraba vigente al momento del accidente objeto del reclamo, estando plenamente conscientes que estaríamos incurriendo en un acto ilegal de haber aplicado la Ley 68 de 2016. La Resolución demandada se fundamenta sobre el criterio referente a los terceros afectados que ha sostenido la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, brindándole la efectividad que ameritaba el seguro obligatorio y que su Orden Público no venía siendo respetado por varias aseguradoras y que **MAPFRE PANAMA, S.A.**, conocía cabalmente este criterio, producto de la cantidad de sentencias que se han emitido en su contra por los mismos motivos, algunas de las cuales adjuntamos como prueba en el presente Informe de Conducta.

...” (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior y en concordancia a lo expresado reiteramos que la Resolución demandada, que ordenó a la empresa **Mapfre Panamá, S.A.**, indemnizar la suma de cuatro mil trescientos setenta y un balboa con setenta y seis centésimos (B/.4,371.76), a la consumidora de seguros Gladys Yaneth Pérez Concepción, por los daños sufridos a su vehículo, el cual fue colisionado producto del accidente de tránsito ocurrido el 22 de febrero de 2015, con el vehículo amparado con la póliza de seguro de automóvil 07300000033322, cuyo contratante es Leonardo Javier Barrías Miranda, asegurado con **Mapfre panamá, S.A.**, se fundamentó en los artículos 234 (acápito c) y 236 del Decreto 640 de 2006, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, que señala lo siguiente:

“**Artículo 234.** Sin perjuicio de la responsabilidad que por hechos propios o de terceros consagra el Código Civil, están obligados a indemnizar los daños y perjuicios ocasionados por un accidente de tránsito las siguientes personas:

- a) ...
 - b) ...
 - c) La compañía aseguradora del vehículo cuyo conductor haya sido declarado responsable del accidente.
- ...”

“**Artículo 236.** Los propietarios de vehículos están obligados a mantener vigente un seguro de responsabilidad civil que comprenda como mínimo:

- a. Responsabilidad por daño a la propiedad ajena por el monto mínimo de B/.5,000.00.

b. Responsabilidad de lesiones corporales de B/.5,000.00 por persona y B/.10,000.00 por accidente.

Parágrafo: Los propietarios de los vehículos matriculados en otros países están obligados a cumplir con las disposiciones de este artículo para poder circular en la República de Panamá.

Para tal efecto, las autoridades fronterizas exigirán la presentación del seguro vigente para permitir el ingreso al territorio nacional.”

Por otro lado, la institución demanda también utilizó como fundamento de derecho el artículo 2 de la Ley 122 de 31 de diciembre de 2013, que adiciona y modifica disposiciones de la Ley 14 de 1993 y de la Ley 47 de 2001, relativas al seguro obligatorio para vehículos de motor y de carga, que señala lo siguiente:

“**Artículo 2.** El artículo 52-C de la Ley 14 de 1993, queda así:

Artículo 52-C. Para obtener el certificado de inspección vehicular, todo propietario de vehículo a motor o unidad de arrastre deberá presentar y mantener vigente la póliza de seguro obligatorio requerida por el Reglamento de Tránsito. Esta póliza deberá mantenerse vigente.

Los inspectores de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y de la Dirección Nacional de Operaciones del Tránsito de la Policía Nacional implementarán un mecanismo para comunicarse con las compañías aseguradoras y verificar que los vehículos de motor en circulación mantienen póliza vigente.”

Visto todo lo anterior, podemos concluir que el acto acusado fue expedido con pleno sustento en las normas vigentes aplicables a la situación controvertida, producto de la queja presentada por el demandante en contra de la entidad aseguradora, quienes contaron con amplias oportunidades de presentar sus pruebas y descargos que estimaron convenientes en sustento de sus pretensiones, los cuales fueron objeto de valoración y análisis por parte de la entidad demandada.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DPC 068 de 04 de octubre de 2018, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá**, ni su acto confirmatorio, y se desestimen las demás pretensiones de la actora.

V. Pruebas.

5.1. Documentales:

5.1.1. Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que reposa en la entidad demandada.

5.1.2. Se aduce las copias autenticadas presentadas con el informe de conducta de la entidad demandada, visibles de foja 126 a 154 del expediente judicial, consistentes en las siguientes resoluciones: Resolución DCP 30 de 4 de mayo de 2017, Resolución JD-037 de 13 de septiembre de 2017, Resolución DCP 04 de 31 de enero de 2017, Resolución DCP 31 de 31 de octubre de 2016, Resolución DCP 007 de 10 de marzo de 2016 y Resolución JD-030 de 14 de julio de 2016, con el objeto de acreditar el criterio constante de la Superintendencia con relación a los terceros afectados y se evidencie el error humano en el acápite de “Fundamento de Derecho”, más no en el fondo y desarrollo de la Resolución DPC 068 de 04 de octubre de 2018.

VI. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 290-19