

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1288

Panamá, 12 de noviembre de 2010

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

**Concepto.**

El licenciado Ramón Franco y la licenciada Yuritzel Grenald Mancilla, en representación de **KLM Compañía Real Holandesa de Aviación, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución DNP-DD-345-2009 de 12 de noviembre de 2009, emitida por el **director nacional de Protección al Consumidor** y que se hagan otras declaraciones.

**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 4 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 contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

El 6 de julio de 2009, José Alberto Arrocha presentó ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia una queja en contra del agente económico KLM Compañía Real Holandesa de Aviación, S.A., empresa a la cual le compró unos pasajes aéreos con el propósito de realizar un viaje con destino a Italia; sin embargo, dicho viaje fue suspendido a solicitud del quejoso, tomando en cuenta la

aparición de una epidemia de influenza AH1N1, y el hecho de que un miembro de su familia padecía de una enfermedad autoinmune, por lo que solicitó el cambio de fecha, solicitud que le fue negada. (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Esta queja fue admitida por la Autoridad a través de la resolución de 9 de julio de 2009 e identificada con el número 473-09 D. Esta resolución fijó, además, la fecha de audiencia para el 28 de julio de 2009. (Cfr. foja 13 del expediente administrativo).

Luego de haberse celebrado la audiencia, acto en el cual ambas partes concurrieron con la finalidad de hacer uso de su derecho a defensa, el director nacional de Protección al Consumidor, mediante resolución DNP-DD-345-2009 de 12 de noviembre de 2009, le ordenó al agente económico KLM Compañía Real Holandesa de Aviación, S.A., devolver a José Alberto Arrocha Chavarría la suma de B/.1,086.97 e igualmente le impuso una multa por la suma de B/.1,000.00, por infracción de lo dispuesto en los artículos 35 (numeral 4) y 36 (numeral 13) de la ley 45 de 31 de octubre de 2007. (Cfr. fojas 63 a 66 del expediente judicial).

En contra de la referida resolución, el apoderado judicial del agente económico en mención interpuso el recurso de apelación correspondiente, mismo que fue resuelto por el administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia a través de la resolución A-DPC-0093-10 de 10 de febrero de 2010, mediante la cual se confirmó en todas sus partes la resolución DNP-DD-345-09 de 12 de noviembre de 2009, acto administrativo que es objeto de

análisis en el presente proceso. (Cfr. fojas 57 a 64 del expediente judicial).

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

KLM Compañía Real Holandesa de Aviación, S.A., aduce que la resolución DNP-DD-345-09 de 12 de noviembre de 2009, antes mencionada, infringe de forma directa, por omisión, los artículos 34 D y 990 del Código Civil; el numeral 3 del artículo 100 y el numeral 4 del artículo 104 de la ley 45 de 31 de octubre de 2007 que dicta normas sobre la protección al consumidor y defensa de la competencia, de la manera que se expresa de fojas 9 a 17 del expediente judicial.

**III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

El presente proceso tiene su origen en la emisión de la resolución DNP-DD-345-09 de 12 de noviembre de 2009, antes mencionada, por la cual se le ordenó a la demandante la devolución de B/.1,086.97 a favor de José Alberto Arrocha Chavarría y se le multó por la suma de B/.1,000.00, por incurrir en la infracción de los artículos 35 (numeral 4) y 36 (numeral 13) de la ley 45 de 2007, normas que de manera respectiva guardan relación con los derechos de los consumidores y las obligaciones del proveedor.

Según observa este Despacho, el acto administrativo objeto del presente análisis encuentra sustento en la ley 45 de 31 de octubre de 2007 que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia; aplicable, tal como se señala en su artículo 2, a todos los agentes económicos, sean personas naturales o jurídicas, empresas privadas o instituciones estatales o municipales, industriales,

comerciantes o profesionales, entidades lucrativas o sin fines de lucro, o a quienes, por cualquier otro título, participen como sujetos activos en la actividad económica, por ende, normas aplicables a la empresa demandante.

Por otra parte, el artículo 100 de la citada ley señala entre las funciones específicas del director nacional de Protección al Consumidor, la de iniciar de oficio o a petición de parte investigaciones por posibles actos que vulneren los derechos del público consumidor y aplicar las sanciones correspondientes; situación que es observada en el caso que nos ocupa, razón por la cual en el ejercicio de estas facultades dicho servidor público emitió el acto administrativo impugnado, luego de observar el incumplimiento, por parte del demandante, de lo dispuesto en los numerales 2 y 4 del artículo 35 y el numeral 13 del artículo 36 de la ley 45 de 2007, los cuales citamos a continuación:

"Artículo 35. Derechos de los consumidores.  
Los consumidores tendrán, entre otros, derecho a:

1. ...
2. Recibir de los proveedores toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido, de manera clara y veraz, para poder tomar una decisión al momento de realizar la adquisición del producto o servicio, así como para efectuar el uso o consumo adecuado de este, de conformidad con las leyes nacionales.
3. ...
4. Ser protegidos en sus intereses económicos, mediante el trato equitativo y justo, en toda relación de consumo, y contra métodos comerciales coercitivos o que impliquen faltas a la veracidad o información errada o incompleta sobre los productos o servicios.

..."

Artículo 36. Obligaciones del proveedor:  
Son obligaciones del proveedor frente al consumidor las siguientes:

1. Informar, clara y verazmente al consumidor sobre las características del producto o servicio ofrecido, tales como la naturaleza, la composición, el contenido, el peso, el origen, la fecha de vencimiento, la toxicidad, las precauciones, el precio y cualquier condición determinante, lo cual se consignará en el empaque, el recipiente, el envase o la etiqueta del producto o en el anaquel del establecimiento comercial, en términos comprensibles y legibles."

...

13. apegarse a la ley, a los buenos usos mercantiles y a la equidad en su trato con los consumidores.

..."

Con relación a la multa impuesta a la parte actora, debe tomarse en cuenta que el numeral 3 del artículo 104 de la ley 45 de 2007, establece entre las sanciones a imponer en el caso de prácticas de comercio que atenten contra las disposiciones de protección al consumidor, amonestaciones y multas hasta B/.25,000.00, de ahí que la sanción pecuniaria de B/.1,000.00 impuesta a la empresa demandante, resulta proporcional a la falta que se le atribuye y, además, cónsona con el régimen que regula la materia.

El incumplimiento de las normas antes anotadas queda debidamente acreditado a través de la lectura del denominado "boleto electrónico", aportado por el quejoso, junto con su correspondiente traducción al idioma español, traducción que indica que, cito: "Si no puede usar el Boleto Electrónico, si cambia de planes de viaje o si usted recibió este documento con errores, favor comunicarse con AD/KLM en: TBA". (Cfr. fojas 24 del expediente judicial).

Por otra parte, este boleto aéreo, identificado con el número 0742472978679, señala como restricciones "NO ENDOSO/NO REEMBOLSO/NO REENRUTAMIENTO"; mientras que de la traducción del documento, que señala en la parte superior derecha "Mostrar reglas", se puede entender que los cambios pueden ser realizados en cualquier momento, razón por la cual es posible concluir que era permitido el cambio o posposición de la fecha de partida. (Cfr. foja 48 del expediente judicial).

La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia al rendir su informe de conducta, señaló en defensa del acto impugnado que la empresa KLM Compañía Real Holandesa de Aviación, S.A., no informó clara y verazmente al consumidor sobre los términos y condiciones del boleto que estaba adquiriendo; condición importante al momento de tomar una decisión, y que constituye una obligación, a cargo del agente económico, contenida en el numeral 2 del artículo 35, antes transcrito, en concordancia con el artículo 32 de la ley 45 de 2007. (Cfr. fojas 99 a 106 del expediente judicial).

En cuanto a los cargos de infracción alegados por la parte actora, el mencionado informe también señala que, conforme se infiere de los artículos 34 y 990 del Código Civil, tal como fue percibida la situación generadora de los hechos que dieron lugar a la queja presentada por José Alberto Arrocha, frente a un caso fortuito no puede obligarse al contratante al cumplimiento de la obligación a la cual se comprometió.

En el citado informe de conducta igualmente se hace referencia a la publicación "Viajes Internacionales y Salud de 2008", realizada por la Organización Mundial de la Salud de la cual Panamá es parte de la cual transcribe lo siguiente:

**"EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS SANITARIOS ASOCIADOS CON EL VIAJE.**

Los asesores médicos basan sus **recomendaciones**, que incluyen las vacunaciones y otro tipo de medicación, en **una evaluación individual del riesgo de cada viajero, para la cual se debe tener en cuenta la probabilidad de contraer una enfermedad y la gravedad que eso tendría para ese viajero.** Elementos claves de dicha evaluación de riesgos son el destino, la duración y la finalidad del viaje, además de las condiciones de alojamiento y **el estado de salud del viajero."** (Las negrillas son del documento).

De lo señalado resulta claro, que la entidad demandada, conforme lo indica la ley 45 de 2007, se encontraba facultada para ordenar la devolución y sancionar con multa al agente económico KLM Compañía Holandesa de Aviación, S.A., hoy demandante, por lo que al efectuar un juicio valorativo de los cargos de infracción realizados por la parte demandante con relación a los artículos 34 y 990 del Código Civil, y los artículos 100 (numeral 3) y 104 (numeral 4) de la ley 45 de 2007, antes mencionada, puede arribarse a la conclusión de que éstos carecen de sustento, toda vez que el acto impugnado se encuentra debidamente sustentado en las normas que regulan la materia, a las cuales ya hemos hecho referencia.

Por las razones que hemos expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que

NO ES ILEGAL la resolución DNP-DD-345-2009 del 13 de noviembre de 2008, dictada por el director nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

**IV. Pruebas:** Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho:** No se acepta el derecho invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Nelson Rojas Avila  
**Procurador de la Administración, encargado**

Alina Vergara de Chérigo  
**Secretaria General, encargada**

Expediente 658-10