

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 931

Panamá, 21 de mayo de 2024

Proceso Contencioso
Administrativo de Plena Jurisdicción.
(Especial).

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Expediente 900302023.

El Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, actuando en nombre y representación de la sociedad **MYS, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 175-21DD de 7 de octubre de 2021, emitida por la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, su acto confirmatorio, y para 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, para intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por medio del cual se impugna una resolución emitida por la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, que guarda relación con una controversia entre el agente económico, **MYS, S.A.**, y el consumidor, **Luis Romano Broce Echevers**, debido a las inconsistencias detectadas y los vicios ocultos presentados en una vivienda adquirida por éste último (sistema eléctrico instalado en la residencia no coincide con los planos eléctricos entregados del proyecto).

I. Antecedentes.

Como primer aspecto, este Despacho debe indicar que mediante la Resolución DNP 175-21DD de 7 de octubre de 2021, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, decidió ordenar al agente económico **MYS, S.A.**, realizar los trabajos de reparación y adecuación a la vivienda

propiedad de **Luis Romano Broce Echevers**, por la suma de cuatro mil setecientos sesenta y un balboas con cincuenta centésimos (B/.4,761.50), correspondiente a las inconsistencias detectadas y los vicios ocultos presentados en el inmueble, sin costo alguno para el consumidor, o en su defecto, a pagar a favor de éste la suma antes descrita, para que el mismo efectué dichos trabajos; y en adición, sancionar a la empresa, con una multa de quinientos balboas (B/.500.00), por haber infringido las disposiciones contenidas en la ley especial de protección al consumidor (Cfr. fojas 66-71 del expediente administrativo aportado por las partes).

No obstante, debido a la inconformidad con la decisión adoptada, la sociedad **MYS, S.A.**, interpuso un recurso de apelación ante el Administrador General de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, en contra de la resolución indicada en el párrafo anterior, siendo tal recurso decidido por medio de la Resolución ADPC-1250-23 de 31 de mayo de 2023, la cual una vez notificada, agotó la vía gubernativa (Cfr. foja 72-75 y 81-85 del expediente administrativo aportado por las partes).

Posteriormente, el 17 de agosto de 2023, el Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, actuando en nombre y representación de la sociedad **MYS, S.A.**, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, con el fin de solicitar que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 175-21DD de 7 de octubre de 2021, y su acto confirmatorio, ambas emitidas por la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**; y que como consecuencia de dicha declaratoria, se deje sin efecto cualquier sanción económica interpuesta por la entidad demandada a su representada y que guarde relación con la denuncia interpuesta por **Luis Romano Broce Echevers** (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

En ese orden, la Sala Tercera a través de la Providencia de veintiuno (21) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), decidió admitir la acción de plena jurisdicción que nos ocupa, ordenándose su traslado a la entidad demandada, así como a **Luis Romano Broce Echevers**, y

a esta Procuraduría a fin de intervenir en el proceso en interés de la ley (Cfr. fojas 26 del expediente judicial).

En este punto, es importante indicar que una vez admitida la demanda, el Tribunal procedió con la respectiva diligencia de notificación a **Luis Romano Broce Echevers**, en calidad de tercero interesado; sin embargo, no fue posible notificarlo de la presente causa, a fin que el prenombrado compareciera al proceso, toda vez que el mismo no se encontraba en el domicilio indicado (Cfr. foja 62 del expediente judicial).

Resulta pertinente anotar que la parte actora solicitó a esa Corporación de Justicia la suspensión provisional de los efectos del acto objeto de reparo, en dos ocasiones; sin embargo, mediante la **Resolución de cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)**, y la **Resolución de seis (6) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**, el Tribunal procedió a negar la medida cautelar requerida, habida cuenta que no se habían configurado los elementos necesarios para la adopción de la misma (Cfr. fojas 16-23 y 57-60 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se estiman infringidas.

El apoderado legal de la demandante alega que el acto acusado y su acto confirmatorio, infringen los **artículos 32 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, los cuales, en su orden, hacen referencia a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y que se incurre en vicio de nulidad absoluta cuando los actos administrativos sean dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. fojas 6-9 del expediente judicial).

III. Argumentos de la parte demandante.

El apoderado legal de la sociedad **MYS, S.A.**, señala en su pretensión que la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia** vulneró los **artículos 32 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, toda vez que dictó el acto acusado sin practicar la prueba solicitada por su mandante, que consistía en remitir un oficio al Benemérito Cuerpo de Bomberos, Provincia de Panamá Oeste, que es la entidad que custodia los planos eléctricos

de la casa 82, vivienda objeto de la queja presentada por el consumidor; sin embargo, luego de ser enviada la solicitud, la Estación La Chorrera le requirió a la institución demandada información adicional, la cual, según indica, no fue atendida; de ahí que estima que se incurrió en una violación al debido proceso al no haberse incorporado la información requerida, de forma que la autoridad tuviera mayores elementos al momento de dictar su decisión (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Asimismo, alega que se infringieron los términos que guardan relación a la notificación de la admisión de la denuncia y su traslado, toda vez que el Proveído de 4 de febrero de 2021, que admite la acusación presentada por el consumidor, no le fue notificada al representante legal de la empresa, ni consta que se le haya hecho entrega de la copia de la misma conforme a lo indicado en la resolución; por el contrario, advierte que la audiencia se celebró el mismo día que presentó el poder conferido por su cliente, que es la fecha en la que se debe entender hecha la notificación, con lo cual estima que se le cuartó a su representada el derecho de presentar sus descargos dentro de los cinco (5) días posteriores como señala la norma; en consecuencia, considera que se ha violado de forma directa el debido proceso legal, porque el acto acusado se dictó con prescindencia de los requisitos establecidos en lo referente a la valoración de las pruebas, esto es, la entidad demandada no practicó con eficacia la prueba de oficio aducida por su mandante que consistía en el plano eléctrico de la casa 82 del proyecto Brisas del Campo, sino únicamente aquellas invocadas y presentadas por el denunciante, siendo ésta una causa imputable a la administración (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial).

IV. Consideraciones de la entidad demandada.

Mediante la Nota A-003-2024/JQQ/Legal de 2 de enero de 2024, la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, emitió el informe explicativo de conducta que le solicitó la Sala Tercera a través del Oficio 2915 de 21 de diciembre de 2023, detallando cronológicamente cada una de las actuaciones realizadas durante el proceso

administrativo de queja, así como las intervenciones de las partes, destacando la incidencia de desacato interpuesta por el consumidor en contra de **MYS, S.A.**, y para tal efecto, remitió copia autenticada de dos (2) expedientes administrativos, uno sobre la queja y el otro sobre el incidente de desacato (Cfr. fojas 27 y 37-54 del expediente judicial).

V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Luego de conocer las consideraciones del Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, actuando en nombre y representación de la sociedad **MYS, S.A.**, y confrontar las normas impugnadas con la emisión del acto acusado de ilegal, esta Procuraduría emitirá su concepto de legalidad, a fin de determinar si en efecto, hubo o no, vulneración de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia** a las disposiciones invocadas por el accionante.

Ahora bien, esta Procuraduría, en primer término, estima necesario verificar ciertos aspectos de angular importancia para el ejercicio del poder disciplinario y la garantía del debido proceso en materia administrativa; aspecto que servirá de apoyo conceptual a la orientación que seguidamente se planteará para sustentar nuestro criterio jurídico ante la discusión propuesta.

La potestad sancionadora del Estado, consiste en la facultad derivada del *“ius punendi”*, extendido al ámbito administrativo a efecto de fiscalizar los comportamientos de los administrados y de los servidores públicos, así como para la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe.

De ahí que, la garantía del debido proceso supone la concreción de ciertos límites a la Administración en el ejercicio del poder sancionador, por ello, es importante que la actuación de la autoridad se encuentre regulada, pues se tiene que garantizar el cumplimiento de cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o

defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa.

Tales elementos, se han determinado en la **Ley 38 de 31 de julio de 2000**, específicamente en sus **artículos 34 y 201 (numeral 31)**, puntualizando que esta garantía se constituye en el derecho a ser juzgado por autoridad competente, quien debe garantizar, a las partes, el derecho a audiencia o ser oído, el derecho a proponer y practicar pruebas, a alegar y el de recurrir, así como el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Sin embargo, los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, se derivan del principio de legalidad como facultad atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes después de un proceso, también contemplado en la ley, los establezca como responsable, y en atención de ello, que los principios que fundamentan esta facultad son los de legalidad, tipicidad, irretroactividad y proporcionalidad.

De este análisis, resulta pertinente citar lo contenido en el **artículo 86 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, modificada por medio de la Ley 14 de 20 de febrero de 2018, a fin de puntualizar la facultad atribuida a la entidad demandada. Veamos.

“Artículo 86. Funciones de la Autoridad. La Autoridad tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

...

3. Investigar y sancionar, dentro de los límites de su competencia, la realización de actos y conductas prohibidas por esta Ley.

...” (Lo resaltado es de este Despacho) (Cfr. página 18 de la Gaceta Oficial 25914 de 7 de noviembre de 2007).

De la lectura de esta disposición, se observa con toda claridad que la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, no solo se encarga de investigar, sino también de sancionar, cuando se compruebe que un ente económico haya incurrido en alguna conducta que vulnere el contenido de la ley aplicable, detrimento de un consumidor.

Por otra parte, mediante el **artículo 100 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, modificado por el artículo 5 de la Ley 14 de 20 de febrero de 2018, se establecen las competencias del Director Nacional de Protección al Consumidor, en el siguiente tenor:

“Artículo 100. Funciones específica del Director Nacional de Protección al Consumidor. Además de las funciones generales previamente establecidas para los directores nacionales, corresponderá al Director Nacional de Protección al Consumidor el ejercicio de las siguientes funciones específicas:

...

2. Iniciar, de oficio o a petición de parte, investigaciones administrativas por posibles actos que vulneren los derechos del público consumidor, y aplicar las sanciones correspondientes.

3. Conocer y decidir, a prevención con los tribunales de justicia competentes y hasta la suma de cinco mil balboas (B/.5,000.00), los procesos de decisión de quejas que presenten los consumidores, en forma individual o colectiva, en contra de los proveedores de bienes y servicios en relación con las infracciones a las normas de protección al consumidor consagradas en esta Ley, **y aplicar las sanciones correspondientes**, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

También podrá, entre otras, pero limitado, ordenar el reemplazo del bien o servicio, su reparación o la devolución de las sumas pagadas por el consumidor. Cuando se trate de reclamaciones sobre vehículos de motor, la competencia para conocer y decidir a prevención será de hasta treinta mil balboas (B/.30,000.00).

...” (Énfasis suplido) (Cfr. página 22 de la Gaceta Oficial 25914 de 7 de noviembre de 2007 y página 32 de la Gaceta Oficial 28469-B de 21 de febrero de 2018).

En las generalizaciones anteriores, debemos partir por señalar que conforme las constancias que obran en el expediente administrativo, el acto objeto de reparo surge a la vida jurídica producto de un procedimiento de queja presentado por el consumidor **Luis Romano Broce Echevers** ante la entidad hoy demandada, en contra del agente económico **MYS, S.A.**, por supuesto incumplimiento de garantía, consistente en las *“...inconsistencias detectadas y los vicios ocultos de la vivienda #82 del Proyecto Brisas del Campo Arraiján los cuales se proceden a detallar: Fallas en las instalaciones eléctricas e incumplimiento en las observaciones descritas al momento de la entrega firmada por la Ingeniera Liliana Frías y*

hasta la fecha no atendidas a la vez dejar constancia que al momento de recibir la casa nos percatamos que la misma no coincide con los planos comprados y adquiridos en la promotora generando # de recibo fiscal 12410 del 26 de Mayo del 2017.” (Cfr. fojas 1-2 del expediente administrativo aportado por las partes).

En virtud de lo anterior, la entidad demandada dictó la Providencia de 4 de febrero de 2021, a través de la cual admitió la queja interpuesta por el consumidor y, en consecuencia, le corrió traslado de la misma al agente económico, por un término de cinco (5) días hábiles, fijándose fecha de audiencia para el 22 de marzo de 2021 (Cfr. foja 42 del expediente administrativo aportado por las partes).

Según lo que reposa en autos, este Despacho advierte que **el 18 de febrero de 2021**, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia le hizo entrega al agente económico de la Citación 1 fechada 4 de febrero de 2021 y, previo a ello, realizó dos (2) diligencias de notificación, no pudiendo realizar la misma toda vez que las oficinas se encontraban cerradas. Asimismo, se observa que **el 25 de febrero de 2021**, la institución se comunicó vía telefónica con el **consumidor** para brindarle, igualmente, los detalles de la audiencia de decisión (Cfr. fojas 42-48 del expediente administrativo aportado por las partes).

Posteriormente, **el 19 de marzo de 2021**, el agente económico MYS, S.A., se presentó al proceso, por medio de su apoderada especial, a quien le otorgó poder a fin que ejerciera las acciones y recursos que estimara convenientes, y para tal efecto, aportó copia del certificado de persona jurídica expedido por el Registro Público (Cfr. fojas 47-48 del expediente administrativo aportado por las partes).

Una vez notificadas las partes, la entidad demandada llevó adelante la celebración de la audiencia en la fecha estipulada, el 22 de marzo de 2021, en la que se le permitió tanto al consumidor, como al agente económico, presentar todas sus consideraciones e introducir

todos los medios de convicción necesarios y legales, para acreditar sus defensas (Cfr. fojas 51-52 del expediente administrativo aportado por las partes).

Sobre el particular, es oportuno traer a colación lo dispuesto en el **artículo 117 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 117. Citaciones. La boleta de citación indicará el lugar, la fecha, la hora y el motivo de la diligencia, y será entregada al representante legal del proveedor o al encargado que se encuentre en ese momento, de no hallarse el primero, a más tardar con tres días de anticipación.

Las personas naturales podrán otorgar poder mediante carta o documento simple. Sin embargo, **las personas jurídicas deberán ser representadas por quien acredite su calidad de representante mediante los instrumentos legales pertinentes.** En los casos en que se presenten poderes especiales, estos deberán contener facultades expresas de conciliar y transigir.

Si la persona requerida no compareciera a dos citaciones sin previa excusa justificada, la Autoridad podrá declarar en desacato, si fuera el caso.” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. página 27 de la Gaceta Oficial 25914 de 7 de noviembre de 2007).

En ese mismo marco, los **artículos 54 y 55 del Decreto Ejecutivo 46 de 23 de junio de 2009**, que reglamenta la **Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, disponen lo que a segundas transcribimos:

“Artículo 54. Inicio de investigación. Cuando existan presuntas infracciones a las disposiciones de esta Ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que en consecuencia se dicten, la Autoridad iniciará actuaciones administrativas por queja de quien tenga un interés particular.

La presentación de la queja se hará por escrito ante la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, oficinas provinciales o en las Dependencias Municipales que disponga la Autoridad en los términos establecidos en el artículo 116 de la Ley y una vez admitida, el Director Nacional de Protección al Consumidor o el funcionario que el mismo designe, dictará una providencia y la correspondiente boleta de citación, en la cual se hará constar tal circunstancia y se indicará la fecha y la hora para la celebración de la audiencia respectiva. De la queja se correrá traslado por un término de cinco (5) días hábiles al representante legal del agente económico o a su encargado para que conteste la misma.

Si fuere necesario, previamente adoptará las medidas pertinentes para aclarar y corregir los errores que puedan existir sobre la

identificación y condiciones generales de las partes involucradas, bajo apercibimiento de archivo.

Artículo 55. Citaciones. **La boleta de citación**, que podrá ser emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor o quienes el designe, **hará el traslado de la queja, indicando el lugar, la fecha, la hora y el motivo de la diligencia con la información pertinente, y será entregada al representante legal del proveedor o al encargado que se encuentre en ese momento, de no hallarse el primero, con tres (3) días de anticipación como mínimo a la fecha establecido para la audiencia.** Las partes podrán comparecer y realizar todas sus gestiones de manera directa o mediante abogado. Esto se entiende sin perjuicio del derecho de las partes de hacerse representar por abogado, aun luego de que hayan comparecido ante la Autoridad de manera directa, o a continuar el trámite de manera directa, aun cuando hayan comparecido mediante abogado.

Las personas naturales podrán otorgar mediante carta o documento simple a quien lo representará en el procedimiento.

Las personas jurídicas deberán ser representadas por quien acredite su calidad de apoderado o representante legal mediante los instrumentos correspondientes y con facultades suficientes para conciliar y transigir.

Si la persona requerida no compareciera a dos citaciones sin previa excusa justificada, la Autoridad podrá declarar el desacato, **si fuera el caso.** Las multas diarias que de acuerdo a lo prescrito por el artículo 106 de la Ley se apliquen al agente económico citado que no haya comparecido a las citaciones, podrán extenderse hasta la suma máxima prevista en el artículo 115 de la Ley, en cuyo caso la Autoridad dispondrá su cobro coactivo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley.” (La negrita es del Despacho) (Cfr. página 14 de la Gaceta Oficial 26311 de 25 de junio de 2009).

De las evidencias anteriores, podemos colegir que, **el 18 de febrero de 2021**, luego que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia le hizo entrega al encargado que se encontraba presente en el domicilio del agente económico de la citación donde se le corrió traslado de la **queja interpuesta por el consumidor**, como consta al anverso y reverso de la foja 42 y la foja 43 del expediente administrativo, **éste debía concurrir al proceso, por medio de sus apoderados judiciales, a fin de presentar sus descargos dentro del término de cinco (5) días hábiles**, tal como quedó establecido en la Providencia de admisión, es decir, el 26 de febrero de 2021; sin embargo, la empresa no formalizó su escrito de contestación, pues sólo se

presentó en una primera ocasión, específicamente el 19 de marzo de 2021, para presentar documentación relativa a su personería jurídica y, después compareció, el 22 de marzo de 2021, a la audiencia de decisión, situación que fue debidamente expuesta por la entidad demandada en la parte motiva del acto acusado. Veamos.

“Se dictó formal providencia de admisión el día 4 de febrero de 2021, por presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor, en virtud de lo cual se le corrió traslado al agente económico, según lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007; sin embargo, el agente económico no presentó escrito de oposición dentro del término oportuno.

El día 22 de marzo de 2021 se celebró la audiencia de manera virtual a través de la plataforma Zoom, a la cual compareció presencialmente el consumidor LUIS ROMANO BROCE ECHEVERS, y por parte de agente económico MYS, S.A., asistió de manera virtual el Licdo. JORGE ISAAC CEBALLOS, con cédula de identidad personal No. 9-211-485, quien actuó debidamente acreditado, según documentos que obran a fojas 48-50 del expediente. No obstante, al momento de realizar el avenimiento, las partes no llegaron a ningún acuerdo, por lo que se continuó con el acto de audiencia.” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 66 del expediente administrativo aportado por las partes).

Así las cosas, este Despacho es de la opinión que **las actuaciones de la entidad demandada se ajustaron a Derecho**, toda vez que como autoridad competente para conocer dicho proceso, luego de admitir la queja presentada por el consumidor, procedió a citar a **MYS, S.A.**, conforme a lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias antes mencionadas; en tal sentido, resulta claro que **no se configura violación al debido proceso**, puesto que la empresa en el término de traslado no presentó su escrito de contestación respecto a las acusaciones endilgadas por el incumplimiento de garantía, tal como lo preceptúa el artículo 127 (numeral 9) de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, que establece las reglas que rigen los procesos en esta materia; no obstante lo anterior, resulta claro que el agente económico pudo hacer efectivo su derecho de defensa durante todo el proceso administrativo, toda vez que pudo aducir las pruebas y ejercer los recursos legales que estimó pertinentes para respaldar sus argumentos, lo cual contradice el argumento planteado por la parte actora, al señalar que la resolución acusada de ilegal viola su derecho al debido proceso legal,

establecido en la Ley que regula el Procedimiento Administrativo General, por lo que lo alegado en ese sentido deviene sin sustento jurídico alguno.

Ahora bien, en cuanto al segundo aspecto argüido por la accionante, esta Procuraduría observa que **la entidad demandada garantizó la práctica de las pruebas aducidas por ambas partes, respetando el derecho al contradictorio, y además se ajustó a los parámetros determinados en la ley aplicable**; decimos esto, pues, tal como consta en las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, mismas que fueron aportadas por el consumidor durante la etapa probatoria, **el 30 de julio de 2017, el agente económico le hizo formal entrega del juego de llaves de la residencia #82 a Luis Romano Broce Echevers**, quien en el acto manifestó su inconformidad respecto a algunos aspectos observados en la vivienda al momento de hacer la visita a la misma, situación que quedó consignada en el documento suscrito por ambas partes entre los cuales se destaca, y cito que: *“Cliente inconforme por tema de plano eléctrico en vista que el plano entregado no concuerda con lo que ven en la residencia”* (Cfr. foja 24 del expediente administrativo aportado por las partes).

De hecho, dentro de los elementos de convicción aportados por el consumidor, se advierte que en relación a las inconsistencias reportadas, éste remitió dos (2) notas a la promotora, en las cuales manifiesta su disconformidad e intención de obtener pronta respuesta, de modo que se realizaran las reparaciones correspondientes *“...conforme a los planos originales y aprobados para el PROYECTO BRISAS DEL CAMPO o se llegue a un acuerdo que satisfaga a ambas partes, de los (sic) contrario acudiremos a las oficinas de la Autoridad de Protección al Consumidor...”*; circunstancia que no fue desvirtuada por la empresa durante el proceso administrativo efectuado por la entidad demandada a solicitud de parte interesada, ya que no aportó prueba en contrario que demostrara que había satisfecho los aspectos advertidos por **Luis Romano Broce Echevers**; o que, por el contrario, acreditaran que

lo peticionado por éste no tenían asidero jurídico, conforme al contrato suscrito (Cfr. fojas 19-23 del expediente administrativo aportado por las partes).

Dentro de ese marco, es preciso destacar que de acuerdo al Reglamento de Garantías aplicable al proyecto residencial Brisas del Campo, donde se ubica la vivienda #82, documento aportado igualmente por el consumidor, se contempla lo siguiente:

“5. Garantía en el sistema eléctrico (alambrado, interruptores, toma corriente, panel principal, breakers): 6 meses. No se incluyen daños que sean producidos por cambios en el voltaje de la energía suministrada por la entidad pertinente o por instalaciones inapropiadas en la caja de medición (puentes eléctricos) ya sean realizados por el dueño o por la entidad pertinente. La garantía pierde su vigencia cuando se han hecho remodelaciones o mejoras o adiciones al sistema eléctrico, tan sencillos incluso como sería el cambio de sistema de interruptores/encendidos originales de la residencia, originados por su eléctrico de confianza cuando realice instalación de lámparas.” (Cfr. fojas 25-26 del expediente administrativo aportado por las partes).

De acuerdo a los requerimientos, y luego de realizar la valoración del causal probatorio allegado al proceso, la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia** dictó la Resolución DNP 175-21DD de 7 de octubre de 2021, en la cual expone de manera motivada las razones de hecho y de Derecho que sirvieron de sustento para dictar el acto objeto de controversia, en donde se expone lo siguiente:

“Consta a fojas 19-20 del expediente, **original de nota firmada por el consumidor de fecha 30 de agosto de 2017, dirigida a Viviendas de Primera, S.A., en la cual comunica formalmente su disconformidad, debido a las inconsistencias detectadas dentro de la casa y/o lote No. 82 del Proyecto BRISAS DEL CAMPO, como lo son las fallas en las instalaciones eléctricas, al no coincidir con los planos aprobados, advirtiendo haber reiterado en varias ocasiones tal situación, describiendo así las discrepancias encontradas en el sistema eléctrico que fue instalado en la vivienda, con los planos eléctricos del proyecto en cuestión...**

Información que igualmente fue plasmada en la nota fechada 13 de octubre de 2020, visible a fojas 21-23 del dossier, donde también se incluye la falta de 5 detectores de humo, la existencia de vicios ocultos en la vivienda que no fueron detectados al momento de la entrega, como son las goteras en el gypsum de la recámara principal, debido a los problemas con los canales pluviales ya que la tubería bajante de 4" se encontraba taponeada; el desprendimiento de los tapes de las

esquineras y de las uniones de lámina de gypsum en la vivienda, rajaduras en las paredes de la residencia, y por último la falta de atención de las observaciones ya indicadas en la entrega del inmueble, las cuales fueron plasmadas en manuscrito en dicha ocasión, en la nota de 30 de julio de 2017, expedida por Brisas del Campo - MYS, S.A., visible a foja 24 del expediente.

Cabe igualmente resaltar que en la constancia de entrega de la vivienda al consumidor, se dejó plasmado en la parte inferior lo siguiente: *‘Cliente inconforme por tema de plano eléctrico en vista que el plano entregado no concuerda con lo que ven en la residencia’* (Sic), de donde se colige que esta situación fue reportada desde un inicio al agente económico, sin que a la fecha haya procedido a dar respuesta a la inquietud planteada por el consumidor, o en todo caso desvirtuar lo señalado por este en su reclamación.

...

En cuanto al argumento del proveedor para refutar lo señalado en la queja, en cuanto a la discrepancia entre los planos de electricidad entregados al consumidor y la vivienda, al momento de realizar la inspección de la casa para su recibido conforme, cabe mencionar que no consta en el expediente pruebas aportadas por el proveedor que confirmen que se entregó el inmueble tal como se indica en los planos en todos sus puntos. Con relación a lo afirmado en sus alegatos que *‘...nos ratificamos de las pruebas presentadas y aducidas, donde se corroborara que los planos eléctricos de la casa modelo royal del proyecto brisas del campo, aprobados en su momento por las instituciones correspondientes corresponden y concuerdan con la casa 82 del proyecto brisas del campo, propiedad del seños luis broce’* (Sic) (fj.52),[...]. En vista de lo anterior, **no constan pruebas que confirmen fehacientemente lo argumentado por el agente económico**, en cuanto al cumplimiento de todas las especificaciones con las cuales debió contar la vivienda adquirida por el consumidor.

...” (Énfasis suplido) (Cfr. fojas 68-69 del expediente administrativo aportado por las partes).

Sobre la base de lo antes expuesto, se infiere que **el agente económico no aportó al proceso administrativo los correspondientes medios de convicción a fin de acreditar sus argumentos frente a los incumplimientos alegados por el consumidor**, mismos que fueron advertidos desde el primer momento, esto es, en el acto de entrega formal del inmueble; incluso, tal como la entidad demandada plasmó en el acto impugnado, dicha situación fue debidamente reiterada por el cliente en diversas notas enviadas a la empresa, sin que ésta haya acreditado en sede gubernativa que la misma dio respuesta a tales demandas, o que lo exigido por el cliente no era procedente, por el contrario, se observa que el consumidor desde

el momento que interpuso la queja hizo todas las diligencias tendientes a demostrar su pretensión, aportando los elementos de juicio que estimó conducentes, a fin de acreditar de manera adecuada lo señalado por éste en ejercicio de su derecho de oídas.

Al respecto, cobra gran relevancia destacar que la Ley de Protección al Consumidor, está fundamentada en el principio *indubio pro consumidor*, consagrado en el **artículo 127 (numeral 12) de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, mismo que ha sido desarrollado por la Sala Tercera, razón por la cual, nos permitimos citar la parte medular de la **Sentencia de 17 de abril de 2023**, que reza así:

“En materia de protección al consumidor rige el principio *indubio pro consumidor*, descrito por el Doctor Luis Camargo Vergara, en su Régimen Jurídico de Los Mercados, el cual señala que: *‘La protección que la Constitución y la Ley le dispensa a los consumidores, presumen el carácter tuitivo que las relaciones de consumo se establece en beneficio de la parte más débil en la relación jurídica que se produce entre proveedores y consumidores, que tiene como presupuesto la debilidad estructural del sistema económico, en lo que respecta al equilibrio que debe existir entre los agentes económicos que mueven la oferta de bienes y servicios y la demanda de esto por parte de los compradores y consumidores.’* (Camargo Vergara, Luis. Régimen Jurídico de Los Mercados. Panamá: Imprenta Articsa, 2012, Pág. 81).

La cita doctrinal nos permite deducir que, dentro de las relaciones de consumo se le debe garantizar a los consumidores una protección eficaz de sus intereses económicos, mediante un trato equitativo y justo en toda relación, como persona natural que adquiere de un proveedor bienes o servicios finales de cualquier naturaleza, lo que presupone una obligación de los agentes económicos de indemnizar los perjuicios que causen a los consumidores, basados también en el principio *‘favor debilis’* que reconoce la condición de debilidad intrínseca de los consumidores frente a los proveedores.

...

Cuando los bienes adquiridos no funcionan adecuadamente durante el periodo de garantía, por defecto del producto o por causa imputable al fabricante, importador, distribuidor o proveedor, este último queda obligado a garantizar el funcionamiento y, en su caso, dependiente de la afectación del bien o alguno de sus componentes, a su reparación (Artículo 42, *lex cit.*).”

Conforme al precedente jurisprudencial antes expuesto, podemos colegir que la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, en ejercicio de sus atribuciones, podrá resolver los procesos

aplicando el principio *indubio pro consumidor*, pues al existir una desventaja del cliente ante un proveedor, resulta desequilibrado imponerle al consumidor la obligación de demostrar el defecto de un bien, servicio o producto, partiendo de la premisa que el agente económico se encuentra dentro del proceso en mejores condiciones, en mayor aptitud para proporcionar el material probatorio vinculado a la materia controvertida.

En ese mismo orden, estimamos importante indicar que de conformidad con el **artículo 104 (numeral 3) de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, que establece las sanciones por infracción a las normas de protección al consumidor, señala que la multa aplicable mantiene un parámetro discrecional, y cito: “3. *En el caso de prácticas de comercio que atenten contra las disposiciones de protección al consumidor, desde amonestaciones hasta multas de hasta veinticinco mil balboas (B/.25,000.00).*”; de ahí que la entidad demandada procedió a sancionar al agente económico con una sanción que no superó el monto señalado anteriormente y, además, lo ordenó a realizar los trabajos de reparación o a pagar la suma señalada en el acto acusado a favor del consumidor, que comprende mano de obra y materiales en concepto de las inconsistencias detectadas y los vicios ocultos presentados en el inmueble (Cfr. fojas 70 del expediente administrativo aportado por las partes).

En consecuencia, somos del criterio que las violaciones alegadas por la actora no están llamadas a prosperar, pues la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, de manera precisa llevó a cabo la atención de la queja, efectuando un minucioso análisis de los hechos planteados por las partes, a fin de determinar la responsabilidad o no del agente económico, de manera que al contrastar las normas invocadas con el acto objeto de reparo, se evidencia que la entidad demandada motivó su decisión sobre aspectos relacionados al incumplimiento de las “...especificaciones según los planos, sino con normas de publicidad, contempladas en los artículos 38 de la Ley 45 de 2007, que se refiere al vínculo proveedor-publicidad, para el cumplimiento de lo ofrecido, y el artículo 35 del Decreto Ejecutivo No. 46 de 23 de junio de

2009 sobre la publicidad en las viviendas nuevas, que preceptúa que las condiciones anunciadas no podrán variarse sin el consentimiento o anuencia expresa de los promitentes compradores, salvo las excepciones establecidas en el Código Civil.” (Cfr. foja 70 del expediente administrativo aportado por las partes).

En conclusión, este Despacho considera que la entidad demandada, con la emisión del acto impugnado, no ha vulnerado el contenido de los **artículos 32 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, pues se pudo acreditar la responsabilidad del agente económico en los desperfectos que mantiene el bien inmueble adquirido; de ahí que los cargos de infracción invocados por la accionante no se han producido y así deben ser declarados por la Sala Tercera al dictar su sentencia.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 175-21DD de 7 de octubre de 2021, ni su acto confirmatorio, ambas emitidas por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)**, toda vez que la misma no contraviene el ordenamiento jurídico aplicable.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General