ICA DE PANA

Entrada No.467 - 15

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LICENCIADA ISIS MIRANDA E ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE REY 4, S.A. CONTRA LA NOTA NO DNEC – DVF – 075 – 15 /aa – jch CALENDADA 16 DE MARZO DE 2015, DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE LIBRE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO).

Magistrado Ponente: Abel Augusto Zamorano

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

PLENO

Panamá, treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015).

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Acción de Amparo presentada por la Licenciada ISIS MIRANDA C., actuando en nombre y representación de REY 4, S.A. contra la Nota No.DNLC – DVF – 075 – 15 /aa – jch, calendada 16 de marzo de 2015, dictada por la DIRECCIÓN NACIONAL DE LIBRE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO).

ANTECEDENTES

El 24 de abril de 2013, la Promotora REY 4, S.A. en calidad de Promitente Vendedora y la señora Qiuyan Wu en calidad de Promitente Compradora, suscribieron contrato de compra venta de la unidad inmobiliaria No.17 – C en el proyecto habitacional P.H. King's Park. En el referido Contrato de Promesa de Compraventa se estableció en la cláusula décima, la posibilidad de aumentar el precio de la venta del inmueble, **el cual es de doscientos treinta y un mil**

costo de materiales de construcción, hasta un siete por ciento (7%). hecho que fue notificado por escrito y sustentado al promitente comprador.

Mediante Carta No.R4 – CE – GEN – 2014 – 001 de 16 de septiembre de 2014, la Sociedad REY 4, S.A., promotora del proyecto KINO S PARK ubicado en Condado del Rey, comunicó a la promitente compradora de la Unidad Inmobiliaria No.17 – C – Torre 300, señora Qiuyan Wu, el metraje final e incremento de precio por aumento en los costos de materiales de construcción, de forma tal que el precio final de venta quedó en DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO BALBOAS CON 96/100 (B/.249,144.96).

Mediante Queja No.SV – 009 – 15 de 29 de enero de 2015, la consumidora QIUYAN WU, solicitó a la Dirección Nacional de Libre Competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), la validación de aumento de los costos de materiales de construcción atinente a la unidad inmobiliaria No.17 – C en el P.H. King's Park – Torre 300 del PH. KING'S PARK, que le fue comunicado por el Agente económico Rey 4, S.A., mediante carta calendada R4 – CE – GEN – 2014 – 001 de 16 de septiembre de 2014; incremento que también fue comunicado a otros propietarios del referido proyecto.

Mediante Nota DNLC-DVF-178 – 14/aa – Ic, de 17 de noviembre de 2014 dirigida al Ingeniero Eduardo Gateno, Representante Legal de la Sociedad Rey 4, S.A. – Proyecto King's Park, la ACODECO, le comunica la interposición del proceso de validación por parte de la señora QIUYAN WU y le solicita la documentación pertinente que debe aportar para completar el expediente.

Posteriormente mediante Nota DNLC-DVF-202-14/aa-lc, de 18 de diciembre de 2014, igualmente dirigida al Ingeniero Eduardo Gateno, la ACODECO le reitera la solicitud realizada en la nota anterior.

Frente a la negativa de la empresa inmobiliaria de aportar la

14/aa-lc de 2 de enero de 2015 en la cual le solicita puntualmente los siguientes documentos:

- 1. Presupuesto original de la obra, certificada por el banco que otorgó el financiamiento o por quienes havan aportado el capital y la estructura de costos de las mismas.
- Presentación de costos presupuestados de la obra versus costos reales de la obra, para determinar la variación correspondiente.
- 3. Presentación de por lo menos tres copias de facturas trimestrales u órdenes de compra de los materiales de construcción descritos como concreto mezcla corriente, acero, madera, concreto de alta resistencia, ventanería, alambres y cables, tuberías y piezas, cemento, bloques, pintura y arena.
- Fecha hito del 80% de avance de la obra (con especificación de día/mes/año) mediante nota certificada por el Ingeniero Residente de la obra.
- Detalle de todas las unidades habitacionales del proyecto, referente a fecha de compra (fecha del contrato inicial), metros cuadrados del proyecto, detallados en: habitables y no habitables (pasillos, estacionamientos, elevadores, etc.) precio original de venta e incremento establecido en el contrato.
- Copia de diez contratos de compraventa del proyecto.
- Base de datos de todos los consumidores del proyecto que contenga nombre completo, teléfono y correo electrónico.

Ante la solicitud de la ACODECO la empresa solicitó una prórroga para dar respuesta y recopilar la información listada; sin embargo, ante el incumplimiento de la empresa, le remite otra nota en la cual le señala el término de tres (3) días adicionales para aportar los datos del proyecto.

Mediante nota de 16 de enero de 2015, la empresa REY 4, S.A. remitió parte de la información, alegando su inconformidad respecto al punto 7 de listado de documentos, relativos a la base de datos de todos los consumidores del proyecto que contenga nombre completo, teléfono y correo electrónico; puesto que, a su criterio, del examen sucinto del contenido de la Ley No.45 de 31 de octubre de 2007, el Decreto Ejecutivo No.46 de 2009 y la Resolución No.042 – 12 de 7 de septiembre de 2012; ninguno de los ordenamientos citados, preceptúa el requerimiento de esta información.

A continuación la ACODECO dicta la **nota No.DNLC-DVF-075-15/aa-jch de 16 de marzo de 2015**, mediante la cual decidió NO VALIDAR el incremento del 7% del precio de venta estipulado en la Cláusula Décima del contrato de compraventa suscrito entre el agente económico y el consumidor **QIUYAN WU**, en concepto de costo de materiales de construcción.

Por lo dispuesto en la citada resolución la ACODECO emite la Nota DNLC-DVF-075-15/aa-jch, objeto del presente Amparo, mediante la cual se le comunica a la señora QIUYAN WU, la decisión de la autoridad administrativa de no validar el incremento del 7% del precio de venta estipulado en la cláusula décima del contrato de compra venta con la empresa REY 4, S.A., e igualmente le informa que la falta de información impide la verificación del ajuste, por lo que el incremento no debe ser cobrado.

II. EI ACTO ATACADO EN AMPARO

A foja 28 del expediente administrativo SV - 009 – 15, consta la Nota No. DNLC – DVF – 075 – 15 /aa – jch, del 16 de marzo de 2015, dirigida a la señora QIUYAN WU la cual es del siguiente tenor:

[&]quot;La Dirección Nacional de Libre Competencia previo a su solicitud, de conformidad con la Resolución No. 042 – 12 de 7 de septiembre de 2012 y mediante las notas: DNLC – DVF – 178 – 14/aa – lc del 17 de noviembre de 2014, DNLC – DVF – 202 – 14/aa – lc del 18 de diciembre de 2014, DNLC – DVF – 001 – 14/aa – lc del 2 de enero de 2015, DNLC – DVF – 044 –

S.A. información necesaria para el método de distribución de los CA DE FANAMA incrementos de costos de materiales de construcción adoptado por ACODECO, que valora el tiempo transcurrido entre la fecha de firma del contrato de promesa de compraventa del caso, la fecha en que la obra alcanza un 80% de avance y el costo de los once (11) materiales de construcción establecidos en la Resolución antes mencionada, sin embargo, vencidos los términos otorgados, la empresa suministró información ARIA CENTRA CEN

Por tal motivo, no se valida el incremento del 7% del precio de venta estipulado en la cláusula décima del contrato de compra venta en concepto de costo de materiales de construcción, toda vez que dicha notificación de incremento no fue acompañada de las pruebas que la sustentan según lo establecido en el artículo 43 del Reglamento contenido en el Decreto Ejecutivo No. 46 de 23 de junio de 2009, mismo que establece lo siguiente:

"Artículo 43.

(...)

A falta de determinación de los índices aplicables, el promitente vendedor podrá establecer un incremento hasta el tope pactado, siempre que sea proporcional al incremento efectivamente registrado, acompañándolo con las pruebas que acrediten el aumento, y de acuerdo a los términos establecidos en la presente Reglamentación y pactados en el contrato de promesa de compraventa, sujeto a la verificación de la Autoridad en caso de reclamos." (Énfasis suplido)

La falta de información impide la verificación del ajuste, por lo que dicho incremento no deberá ser cobrado..."

II. CONSIDERACIONES DEL ACCIONANTE Y DERECHOS QUE SE ESTIMAN VULNERADOS

En el escrito legible de fojas 2 a 13 del expediente, el apoderado judicial de la empresa, considera que el acto recurrido en Amparo, transgrede los derechos consagrados en los artículos 32, 42 y 54 de la Constitución nacional.

"Artículo 32: Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria."

Señala que el acto infringe el debido proceso establecido por la ley, bajo el concepto de violación directa por omisión, porque a su criterio la entidad administrativa está solicitando la incorporación de pruebas que no están establecidas en las normas reguladoras del proceso de validación, lo cual



"Artículo 42: Toda persona tiene derecho a acceder a la CA DE LANAMA
información personal contenida en bases de datos o registros
públicos y privados, y a requerir su rectificación y protección así
como su supresión, de conformidad con lo previsto en la Ley.
Esta información sólo podrá ser recogida para fines específicos,
mediante consentimiento de su titular o por disposicion de
autoridad competente con fundamento en lo previsto en la ley.

Advierte el actor constitucional que esta norma ha sido violentada en concepto de violación directa por omisión, pues la entidad administrativa está solicitando la incorporación de pruebas, sin contar con la fundamentación legal requerida ni el consentimiento de su titular.

"Artículo 54. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona."

El apoderado judicial del amparista considera que esta norma ha sido violentada en concepto de violación directa por omisión, pues la entidad administrativa no admite mecanismo alguno para que la parte afectada con su orden, pueda recurrir de la misma.

Plantea al respecto, que la normativa contenida en la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, Ley No.45 de 31 de octubre de 2007, el Decreto Ejecutivo No.46 de 2009 y la Resolución No.042 – 12 de 7 de septiembre de 2012, no señala taxativamente ningún mecanismo de impugnación de la orden de no hacer contenida en la Nota No.DNLC – DVF – 075 – 15/aa – jch, calendada 16 de marzo de 2015, mediante la cual se le comunicó a la consumidora QIUYAN WU que no se validó el incremento del 7% en el precio de su inmueble.

IV. ARGUMENTOS DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

Mediante Oficio No.005 – A/DV de 28 de mayo de 2015, la Licenciada DAYRA VIAL FONSECA, Directora Nacional de Libre Competencia de la ACODECO, sustentó la decisión amparada en los siguientes términos:

"Es menester mencionar de antemano que la consumidora QIUYAN WU, solicitó la validación de aumento de los costos de materiales de construcción de la unidad inmobiliaria 17 – C. en

virtud del derecho que le confiere el Decreto Ejecutivo No. 46 de 23 de junio de 2009.

23 de junio de 2009.
...en virtud del artículo 79 de la Ley 45 de 2007, el Decreto DE PANAME
Ejecutivo No. 46 del 23 de junio del 2009 y de la Resolución No.
042 – 12 del 7 de septiembre del 2012, ACODECO se encuentra facultada para validar los posibles aumentos que se darán a consecuencia de los incrementos de costos de materiales a causa de reclamos por parte de los consumidores.
Concretamente el artículo 43 establece:

"Artículo 43.

(...)

A falta de determinación de los índices aplicables, el promitente vendedor podrá establecer un incremento hasta el tope pactado, siempre que sea proporcional al incremento efectivamente registrado, acompañándolo con las pruebas que acrediten el aumento, y de acuerdo a los términos establecidos en la presente Reglamentación y pactados en el contrato de promesa de compraventa, sujeto a la verificación de la Autoridad en caso de reclamos." (Énfasis suplido)

La Resolución No. 042 - 2012 establece una serie de parámetros técnicos para llevar a cabo dicha validación, con lo cual ACODECO solicitó en varias ocasiones la información que requería para realizar dicho análisis. Se envió al agente económico 5 notas..., no sólo de la consumidora QIUYAN WU, sino de otros consumidores que presentaron reclamos y para los cuales se requería la misma información. En dichas notas se pedía información de todo el proyecto que era necesaria para validar el costo de los materiales de construcción del proyecto. Es importante mencionar a la Honorable Corte Suprema de Justicia, que ACODECO para realizar una validación individual del proyecto debe contar con toda la información del proyecto original estimado y así ver si los costos reales incidieron en el proyecto en general; es decir se debe determinar cuánto se refleja el incremento de todo el proyecto, para luego poder individualizar el incremento de una unidad en particular.

...En este caso, la promotora entregó parte de la información solicitada, sin embargo no entregó una información que es fundamental para hacer el análisis, la cual es el precio de cada una de las unidades habitacionales ni el porcentaje de incremento en el costo de los materiales de construcción establecidos en los contratos de cada unidad habitacional, lo cual no nos permite hacer el análisis respectivo debido a que en ausencia de esas dos variables no nos permiten generar el monto que nos da a conocer el incremento que se le debe aplicar a cada unidad inmobiliaria.

No obstante su principal inconformidad se ha centrado en la solicitud que se le hizo de la base de datos de los consumidores, que aunque le dijimos no era una información necesaria, si es una información relevante a efectos de poder comprobar si los precios que nos están indicando a que fueron vendidos los apartamentos son los correctos, ya que de eso depende el porcentaje a incrementar. Esta base de datos se utiliza de forma aleatoria para comprobar a través de una muestra si la información proporcionada es correcta. Si no contamos con ese mínimo contraste estaríamos validando incrementos con sólo información del agente que quiere aumentar el precio sin poder mínimamente corroborar si la información dada de los usuarios (precios, adendas, metros cuadrados) es correcta.

...La información solicitada no fue aportada en ningún momento

ausencia del cuadro que indicara el precio de cada una de las unidades habitacionales y el porcentaje de incremento en los costos de los materiales de construcción de cada unidad lo cual es fundamental para continuar el análisis, incluso más importante que la alegada base de datos que la amparista reclama.

Por otra parte, nuestra no validación no es una orden para la RIA dempresa sino una respuesta al consumidor que es a quien va dirigida la nota, ya que éste presenta un reclamo y debemos EMA darle una respuesta. En dicha nota le indicamos que a nuestro criterio la ausencia de las pruebas que sustentan el aumento le exime del pago de dicha obligación.

No obstante de insistirse con la obligación del pago, el consumidor deberá acudir al proceso judicial correspondiente, con lo cual podrá utilizar la defensoría de oficio de ACODECO. Por esta razón no entendemos cómo puede alegarse la existencia de una orden contra la empresa, ya que esta respuesta solo refleja nuestra visión a raíz de la falta de información.

Adicionalmente, la propia Resolución No. 042 – 12 establece en su numeral 9 del artículo SEGUNDO lo que procede cuando no existe validación y la empresa insiste en el cobro del incremento. Citamos:

"...9.

Si la Autoridad no aprueba el aumento propuesto por el agente económico, en caso de que éste insista en el cobro de los costos adicionales de materiales o no proceda a la devolución de las sumas pagadas en este concepto, el consumidor podrá solicitar ante La Autoridad que inicie el proceso de Conciliación y la posterior asistencia de los Defensores de Oficio para que presenten las acciones legales correspondientes, sin perjuicio de la sanción administrativa que pueda imponer La Autoridad por el incumplimiento de la Ley y sus Reglamentos.

Esta norma es clara al determinar los pasos a seguir ante la no validación de incrementos por parte de ACODECO, por lo que mal podría entenderse de nuestra respuesta al consumidor una orden para la empresa.

V. DECISION DEL PLENO

Como cuestión previa al análisis de las infracciones constitucionales denunciadas por la Sociedad REY 4, S.A. contra la Nota No.DNLC – DVF - 075 – 15 /aa – jch calendada 16 de marzo de 2015, dictada por la (ACODECO), es necesario acotar, que los procesos de protección al consumidor son eminentemente tuitivos, teniendo como norte la tutela íntegra de los derechos de las personas naturales o jurídicas que adquieren bienes o servicios de cualquier naturaleza (consumidores), frente a un agente económico (proveedor) que a título oneroso o con un fin comercial, proporciona a otras personas un bien o servicio de manera profesional y habitual.

Lo anterior significa que este tipo de procesos busca equiparar la diferencia existente entre los consumidores de bienes y servicios y los proveedores de los mismos, dado que estos últimos por su poder económico se encontrarían en una posición de evidente ventaja frente al consumidor si las causas que nacen producto de la relación de consumo fuesen ventiladas ante la jurisdicción ordinaria.

Esta protección esta reconocida a nivel constitucional en el artículo 49 de la Carta Magna:

"Artículo 49. El Estado reconoce y garantiza el derecho de toda persona a obtener bienes y servicios de calidad, información veraz, clara y suficiente sobre las características y el contenido de los bienes y servicios que adquiere; así como a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

La Ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, su educación y los procedimientos de defensa del consumidor y el usuario, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la transgresión de estos derechos".

La Ley No.45 de 31 de octubre de 2007, encargada de la protección y defensa de los consumidores indica en el artículo 1º que su objeto es "proteger y asegurar el proceso de libre competencia económica y la libre concurrencia, erradicando las prácticas monopolísticas y otras restricciones en el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios para preservar el interés superior del consumidor".

Aclarado lo anterior, observa el Pleno que la presente causa constitucional surge a raíz de la inconformidad del amparista por el contenido de la Nota No.DNLC – DVF - 075 – 15 /aa – jch de 16 de marzo de 2015, mediante la cual la ACODECO le comunicó a la señora QIUYAN WU la decisión adoptada ante su solicitud de "Validación de Aumento en los costos de materiales de construcción sobre la unidad inmobiliaria No.17 C de la Torre 300 del Proyecto KING´S PARK, en el sentido de que no debía pagar el aumento.

Es así como inicialmente, el actor constitucional considera que la citada nota, le vulneró la garantía del debido proceso, en razón de que la ACODECO no les validó el aumento en el precio del citado inmueble porque la empresa inmobiliaria no les facilitó la Base de Datos de todos los consumidores del proyecto, por considerar que esto era una violación al derecho a la confidencialidad de sus clientes.

Sobre este punto en particular, estima el Pleno que la ACODECO fue clara en su informe de conducta en el cual indicó que la Resolución No.042-2012 de 7 de septiembre de 2012, establece los parámetros técnicos esenciales para el proceso de validación de aumento de costos en materiales de construcción, los cuales la empresa, que hoy recurre en Amparo, no cumplió a cabalidad. En este orden de ideas, la Autoridad expresó que el alegado tema de la base de datos de los consumidores del Proyecto P.H. KING'S PARK, era un requisito secundario del cual se podía prescindir; Sin embargo la empresa no aportó el precio de cada una de las unidades habitacionales, ni el porcentaje de incremento en el costo de los materiales de construcción establecidos en los contratos de cada unidad habitacional, información esencial que no permitió generar el monto que nos da a conocer el incremento que se le debe aplicar a cada unidad inmobiliaria, siendo ésta la verdadera razón por la cual no se validó el aumento en el costo de la unidad inmobiliaria No.17 - C en el P.H. KING'S PARK - Torre 300, en proceso de compra – venta a la señora QIUYAN WU.

Esta Superioridad considera conveniente indicar al amparista que lo afirmado por la autoridad se puede comprobar a través de los expedientes administrativos aportados por la ACODECO, en los cuales el Pleno se percata que a parte de la señora QIUYAN WU (exped. Adm. SV – 009 – 15) otros consumidores del referido proyecto inmobiliario, presentaron igual solicitud de validación del aumento que la empresa REY 4, S.A. les estaba reclamando. Así

HOW), SV – 005 – 15 (DANIEL HOW WING), SV – 003 – 15 (MELI SONG) SV – 097 – 14 (JIANG GUANHUA), SV – 096 – 14 (YUE MEI QUYANG), SV – 077 – 14 (MELISSA KUANG HAW), procesos en los cuales tampoco se validó el aumento en el costo de las unidades habitacionales y se les indicó que no se debía hacer el pago exigido por la empresa.

Es necesario acotar que también constan en los expedientes enumerados la reiteración de notas por parte de la ACODECO (DNLC – DVF – 178 – 14/aa – lc del 17 de noviembre de 2014, DNLC – DVF – 202 – 14/aa – lc del 18 de diciembre de 2014, DNLC – DVF – 001 – 14/aa – lc del 2 de enero de 2015, DNLC – DVF – 044 – 15/aa – lc del 13 de enero de 2015 y DNLC – DVF – 023/aa – lc de 21 de enero de 2015), solicitando la información necesaria para efectuar el análisis de costos lo cual fue infructuoso frente a la negativa de la empresa.

La valoración de los antecedentes expuestos, permiten al Pleno concluir que el amparista pretende en realidad, por medio de esta acción constitucional, enervar los efectos de una decisión de la ACODECO que resuelve un conflicto entre particulares (consumidor y agente económico), que con base en las constancias procesales acopiadas al expediente administrativo, determinó que no procedía el aumento en el precio de venta de una unidad habitacional dentro de un proyecto inmobiliario.

En la fundamentación del libelo de demanda, resulta evidente la intención del recurrente de utilizar esta vía procesal especial como una segunda instancia, invocando supuestos cargos de inconstitucionalidad, por el hecho que la decisión de la ACODECO no haya satisfecho sus aspiraciones.

Así pues, de la simple lectura de los argumentos del accionante, aunado a la consulta de la orden impugnada y de los antecedentes administrativos, se advierte que la insatisfacción del quejoso con la decisión de la Autoridad, no llega a plantear una auténtica censura desde la perspectiva constitucional.

Ante tales supuestos, este Tribunal colegiado concluye que no se advierten infracciones a derechos fundamentales que ameriten ser subsanadas, por lo cual el Pleno se ve impedido de reconocer la pretensión del actor y en su lugar se deberá negar la garantía impetrada.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, NO CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida mediante apoderado judicial, por la SOCIEDAD REY 4, S.A. contra la Nota DNLC – DVF – 075 – 15/aa – jch de 16 de marzo de 2015, emitida por la Dirección Nacional de Libre Competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

NOTIFÍQUESE,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO MAGISTRADO

OYDÉN ORTEGA DURÁN MAGISTRADO JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS MAGISTRADO

NELLY CEDENO DE PAREDES MAGISTRADA

HARRY A. DÍAZ MAGISTRADO HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA MAGISTRADO

LUIS R. FÁBREGA S. MAGISTRADO

JERÓNIMO MEJÍA E. MAGISTRADO HARLEY S. MITCHELL D.
MAGISTRADO

YANIXSA Y. YUEN SECRETARIA GENERAL



LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá, 19 de Nou le ZOKS

CORTE SUPREM L' JUSTICIA

Secreta Charles COMPESSATE OF LETTER