

RESPONSABILIDAD CIVIL DERIVADA DE CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN, DE OBRAS NO TERMINADAS



Rosa María Aguirre Donadío
Abogada y docente universitaria
Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología
Panamá
rmaguirre@castillonieto.com

Fecha de recepción: 05/05/2019

Fecha de revisión: 10/06/2019

Fecha de aceptación: 21/07/2019

RESUMEN

El presente escrito constituye únicamente un llamado de atención acerca de una situación o práctica que no es nueva, sino que ya podría considerarse como veterana. Necesitamos encontrar e implementar los mecanismos legales que protejan efectivamente los intereses de los que han invertido sus dineros en proyectos inmobiliarios fallidos. La aparente quiebra de las empresas promotoras nuevas y la dificultad para encontrarles bienes secuestrables a las empresas promotoras de larga data, descaradamente vinculadas a las nuevas que resultaron insolventes, deberían actuar como una luz roja de peligro, tanto para los entendidos como para los incautos compradores.

Palabras clave: Permisos municipales, incumplimiento de contrato, responsabilidad civil

LEGAL SUGESSTIONS OVER CIVIL LIABILITY FOR BUILDINGS THAT NEVER GET BUILT

ABSTRACT

The present article is an attention call over an old edification practice. We need to find and implement legal procedures to protect the economic interest of whom had invested in building projects that never get built. The apparently bankrupt of new construction companies, and the strong difficulty finding assets for seizure or legal kidnaping, from the old stablished properties companies with connections with the ones in bankrupt, should represent a red alert light to those involved in this activity, especially if it is a buyer.

Key Words: Municipal permits, breach of contract, civil liability

Presentación del problema

¡Cuántas veces nos hemos deleitado mirando la publicidad que aparece en las revistas especializadas en inmuebles y en programas de la televisión! Nos deslumbran las formas de las estructuras, los diseños de los espacios y la decoración modelo. Pensamos, que vale la pena el esfuerzo de adquirir un préstamo hipotecario. Todo por una nueva vivienda, bien ubicada, con diseños modernos, área social, y en general, un proyecto muy atractivo.

El protagonista imaginario de este panorama, también quedó cautivado por uno de estos anuncios. Decidió que compraría un apartamento para sus padres y otro para él y su familia. Acudió al banco, adelantó los trámites pertinentes, y comenzó a pagar el abono inicial, todo ello antes de que el edificio elegido se hubiese empezado a construir. Después de todo, comprar en pre-venta es sinónimo de un mejor precio.

Los meses fueron pasando, mientras su presupuesto se encontraba comprometido; pero nuestro protagonista lo asumía esperanzado en un mejor futuro. De repente, un día cualquiera, le comunica la promotora que, por causas ajenas a su voluntad, el edificio no podría ser construido.

El mundo se le derrumbó en un instante. Después de llorar, gritar, maldecir y otras cosas, consideró que era posible reclamar los abonos realizados hasta ese momento; ya que así lo decía una cláusula del contrato de promesa de compra-venta, y también la ley (Código Civil). Entonces, se dirigió a la empresa promotora /constructora a reclamar lo que es justo y, lo enredaron con papeles y le dieron largas para, finalmente, no devolver los abonos.

Desesperado, se le ocurrió demandar judicialmente, aunque sabía que parte del dinero que recobrase se destinaría a los honorarios del abogado; sin embargo, esa era la única forma de recuperar, aunque sea, una parte de su inversión.

Interpuesta la demanda en el juzgado, el abogado le informa que la compañía constructora cerró operaciones o se encuentra en quiebra. También le dice que no ha podido ubicar bienes a nombre de la compañía promotora que puedan ser secuestrados. Por añadidura, todas las fotos publicitarias del fallido proyecto han sido retiradas de los medios. Pareciera que nunca hubo una propuesta al público.

Mientras tanto, los verdaderos involucrados en la construcción y mercadeo del edificio soñado de esta historia, ríen y se sienten satisfechos porque, una vez más, su astucia los ha favorecido y les ha evitado tener que destinar grandes sumas de dinero en concepto de devolución de abonos.

Su maravillosa idea de crear sociedades especiales, con limitados fondos propios, para ciertos proyectos dudosos, los ha librado, a ellos y a su gran compañía de bienes raíces, de enfrentar pérdidas cuantiosas. La receta ha sido tan exitosa que la repiten cada cierto tiempo. Estos sagaces promotores, comen a menudo en Hacha y se desplazan por el país, en cómodos carros y helicópteros, haciendo inventario de sus múltiples propiedades (que no aparecen inscritas bajo sus nombres).

Sin embargo, para nuestro personaje imaginario, quien creyó en la honestidad y experiencia de la promotora, que invirtió sus ahorros y se endeudó, el futuro no luce bien. Ahora, él continúa endeudado, pero no tiene sus apartamentos, y al parecer, nunca los tendrá. ¡Qué ironía! La familia de los promotores, según el mismo promotor le expresó al abogado, tiene asegurado su futuro hasta más allá de la muerte de sus descendientes; pero lo compradores de clase media, o inmigrantes con pocos recursos, no tienen garantía ni para unos cuantos meses o años más.

Situación jurídica actual

La culpa no es de la Ley, ya que Panamá cuenta con excelentes normas que regulan a la actividad de la construcción, entre ellas, el Acuerdo Municipal No.281 de 6 de diciembre de 2016 y la Ley 6 de 2006 modificada por la Ley 14 del 2015.

El Acuerdo Municipal No.281, que cuenta con el carácter de ley dentro del municipio que lo expidió, contiene los requisitos que se exigen para la solicitud y obtención de los permisos de ante-proyecto, de construcción y de ocupación.

Al respecto, citaremos los artículos 10, 12 y 13 del Acuerdo 281 de 2016, en referencia al permiso de Ante-Proyecto para la construcción.

El artículo 10 dice así:

“Para la obtención del permiso de construcción de obras dentro del Distrito de Panamá, el interesado deberá someter, según el proyecto, un Ante Proyecto previo al plano de la obra por realizar”

El artículo 12, en sus párrafos 2 y 3, dice así:

“Queda entendido que el Ante Proyecto aceptado NO autoriza al profesional, a la empresa constructora, propietario o promotor a iniciar la obra.”

“El Ante Proyecto aceptado permitirá celebrar contratos de promesa de compra-

venta o contratos de arrendamiento con opción de compra de lotes en proyectos de parcelación, urbanización y edificaciones, así como anunciar por medios publicitarios la venta de terrenos de parcelaciones, urbanizaciones y edificaciones.”

Si le damos la vuelta al último párrafo transcrito, se entiende, claramente, que no es legalmente posible, publicitar, por cualquier medio, una obra de edificación, si antes no se cuenta con un permiso de Ante Proyecto aprobado por la Dirección de Obras y Construcciones de Municipio de Panamá (DOYC), para el cual, entre otras cosas, se debe demostrar que se cumple con las normas de ordenamiento territorial y uso de suelo, lo cual incluye, también, a los servicios básicos, tales como suministros de electricidad, agua potable, aceras, calles, vías de acceso, tuberías de acueductos y alcantarillados del diámetro suficiente; así como estudios de impacto ambiental, entre otros.

Continuando con los requisitos exigidos por el Municipio de Panamá, el artículo 13 del Acuerdo 281 de 2016, dice así:

“El solicitante de una revisión de Ante Proyecto deberá:

- 1. Entregar a la DOYC una copia del anteproyecto.*
- 2. Presentar certificado del registro de propiedad emitido por el Registro Público de Panamá.*
- 3. Presentar copia de los planos de anteproyecto y Resolución de su aceptación de anteproyecto otorgada por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá (BCBRP).*
- 4. Completar formulario elaborado por la DOYC el cual deberá ser completado en su totalidad indicando el valor total de la obra, para su tramitación, revisión y registro.”*

Producto de la investigación llevada a cabo por nuestro protagonista, se llegó a descubrir que la promotora del edificio contentivo del apartamento ideal, nunca solicitó el permiso de Ante Proyecto.

Las normas sobre el tema establecen que la Dirección de Obras y Construcciones Municipales de Panamá, debe enviar periódicamente al Consejo Municipal una lista de los Ante-Proyectos que han sido debidamente aprobados. El propósito de ello radica en la función de la Junta Comunal como representante de los intereses de las personas habitantes del municipio respectivo.

En este mismo sentido, el nuevo Acuerdo No.131 de 23 de julio de 2019 del Municipio de Panamá, establece en su artículo 8, literal d) la obligación de elaborar informes mensuales de los

anteproyectos aceptados en a DOYC para su debida divulgación en los medios establecidos; y en el literal e) se establece la obligación de localizar en el mapa los anteproyectos aceptados para su geo-referenciación.

Como se puede observar, las disposiciones legales existen y constituyen una ayuda para todo aquel que desee comprar un inmueble en pre-venta. No obstante, pareciera que hace falta un poco más de divulgación al público para que la gente conozca todas estas ventajas y se beneficien de ellas.

Sería excelente si, adicionalmente a las listas y/o informes, las autoridades designasen un equipo de monitoreo para verificar que cada anuncio inmobiliario que se publicite, por cualquier medio, cuenta con los permisos correspondientes. Esta información es por ley de acceso público (transparencia); por lo que se debería poner más empeño en su implementación.

Sobre la Responsabilidad Civil

Las garantías sobre responsabilidad civil para las construcciones se concentran en los vicios ocultos y otros incidentes o accidentes a causa de la construcción; pero en el caso de nuestra historia nunca hubo una construcción. Lamentablemente, los requisitos que se requieren para la aprobación del Ante Proyecto, no contemplan la exigencia de una garantía financiera (seguro de responsabilidad civil) para el caso de que el proyecto publicitado no logre iniciar la etapa de construcción.

Adicionalmente, en el supuesto del que habla este artículo, la promotora ni siquiera llegó a obtener el Permiso de Ante Proyecto, lo cual significa que no estaba autorizada legalmente para hacer ningún tipo de publicidad sobre dicho proyecto inmobiliario. En otras palabras, el hecho de que la promotora hubiese aceptado dineros en calidad de abonos, en base a un contrato de promesa de compra-venta, que no contaba con la aprobación del Ante-Proyecto por la DOYC, se acerca peligrosamente a la figura de la estafa, la cual se encuentra tipificada en nuestro Código Penal.

Conclusiones

El presente escrito constituye únicamente un llamado de atención acerca de una situación o práctica que no es nueva, sino que ya podría considerarse como veterana. Necesitamos encontrar e implementar los mecanismos legales que protejan efectivamente los intereses de los que han invertido sus dineros en proyectos inmobiliarios fallidos. La aparente quiebra de las empresas promotoras nuevas y la dificultad para detectarles bienes a las empresas promotoras de larga data, descaradamente vinculadas a las nuevas empresas que resultaron insolventes, deberían actuar como

una luz roja de alerta para los incautos compradores.

Sugerencias

Ante el panorama planteado, nos atrevemos a sugerir que se modifique la norma para exigir, como uno más de los requisitos que se solicitan para obtener el permiso de Ante Proyecto (art.13 del Acuerdo 281 de 2016), la presentación de una póliza de responsabilidad civil u otro tipo de respaldo económico o fondo fijo para hacer frente a las demandas provenientes de los promitentes compradores, en el evento de que la construcción no se inicie o se trunque prematuramente. La cuantía de dicha garantía financiera debería ir en proporción al valor de cada contrato de promesa de compra-venta que se firme, ya sea que se establezca una cantidad alzada desde el principio, o que la suma asegurada inicial se vaya incrementando en la medida en que se vayan firmando más contratos de promesa de compra-venta. Obviamente, todo esto deberá ir acompañado de una adecuada supervisión del cumplimiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo No.131 de 23 de julio de 2019, que establece la nueva estructura organizativa y se dictan las funciones de la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá. Gaceta Oficial No.28844, de 22 de agosto de 2019.
- Acuerdo Municipal No.281 de 6 de diciembre de 2016 y sus anexos, que regulan la revisión y registro de los documentos para la construcción y los permisos para las nuevas construcciones. Publicada en Gaceta Oficial No. 28194-B, de 11 de febrero de 2017.
- Ley 6 de 1 de febrero de 2006, sobre ordenamiento territorial para el desarrollo urbano. Publicada en Gaceta Oficial No.25478, de 3 de febrero de 2006.
- Decreto Ejecutivo No. 23 de 16 de mayo de 2007, que reglamenta a la ley 6 de 2006. Publicada en gaceta Oficial No. 25794, de 24 de mayo de 2007
- Ley 14 de 2015, que modifica en 2 artículos a la Ley 6 de 2006. Publicada en Gaceta Oficial No.27767 de 24 de abril de 2015.
- Ley 15 de 26 de enero de 1959, que regula el ejercicio de las profesiones de ingenieros y arquitectos. Publicada en Gaceta Oficial No. 13772 de 28 de febrero de 1959.
- Código Civil de Panamá (2018), secciones de Obligaciones y de Contratos. Edición de 2018.
- Código Penal de Panamá (2018). Edición de 2018.