

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1172

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de octubre de 2017

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado José De Jesús Pinilla L., quien actúa en representación del **Colegio Manuel F. Zárate**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 2037-14 INV de 22 de agosto de 2014, emitida por el **Director Nacional de Protección al Consumidor**, el acto modificatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación  
de la demanda.

**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 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

**Primero:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

**Sexto:** 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.

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

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

**Décimo primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

**Vigésimo primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Vigésimo segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Vigésimo tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado del **Colegio Manuel F. Zárate**, señala que el acto acusado de ilegal, vulnera las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 116 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, que señala que cualquier consumidor que se considere afectado por violaciones a las disposiciones de protección al consumidor, de conformidad con la ley y los reglamentos, por parte de proveedores de bienes o servicios, podrá presentar ante la Autoridad solicitud de queja, de acuerdo con las normas de competencia previamente establecidas para la entidad (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial);

**B.** El artículo 49 del Decreto Ejecutivo 46 de 23 de junio de 2009, que expresa que en el ejercicio de sus funciones, el Director Nacional de Protección al Consumidor podrá iniciar de oficio o a petición de parte, investigaciones administrativas por posibles actos que vulneren los derechos de los consumidores y aplicar las sanciones correspondientes (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial);

**C.** El artículo 14 (numeral 2) del Código Civil el cual indica que cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá

la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate (Cfr. fojas 23-25 del expediente judicial); y

D. El artículo 34 de la Ley 38 de 2000, relativo a los principios del procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 25-27 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

De la lectura del expediente que ocupa nuestra atención, se tiene que el acto acusado de ilegal, lo constituye la Resolución DNP 2037-14 INV de 22 de agosto de 2014, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor, a través de la cual se sancionó al agente económico **Colegio Manuel F. Zárate**, con una multa de tres mil balboas (B/.3,000.00), por haberse determinado su responsabilidad en la infracción a las normas de protección al consumidor (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

En atención a la medida adoptada en su contra, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, mismo que fue decidido a través de la Resolución A-DPC-448-17 de 12 de abril de 2017, por cuyo conducto se modificó el acto original y se sancionó al **Colegio Manuel F. Zárate** a pagar la cantidad de mil balboas (B/.1,000.00) por quebrantar las disposiciones de protección al consumidor contenidas en la Ley 45 de 31 de octubre de 2007. Esa resolución le fue notificada la accionante el 16 de mayo de 2017, quedando agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 55-57 del expediente judicial).

Por razón de lo anterior, el **Colegio Manuel F. Zárate**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, solicitando que se declare nula, por ilegal, la resolución administrativa acusada, así como su acto modificatorio; y que se revoque la sanción impuesta (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

En términos generales, según afirma el abogado del demandante, la denuncia que dio origen al proceso en contra del **Colegio Manuel F. Zárate**, no cuenta con el nombre de la persona que la interpuso, por lo que, a su juicio, viola el procedimiento establecido en la Ley 38 de 2000 (Cfr. fojas 21-27 del expediente judicial).

Debido a que las normas que se estiman infringidas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, esta Procuraduría procede a contestar los cargos de infracción de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la actora.

Al examinar las constancias procesales se observa el formulario de denuncia anónima No. 221-14 de 18 de febrero de 2014, de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en el que se hizo constar lo siguiente: “...*en contra de (sic) COLEGIO MANUEL F. SARATE (sic)... EL CONSUMIDOR MANIFIESTA QUE EN EL ESTABLECIMIENTO ANTES INDICADO NO ENTREGAN EL CONTRATO AL MOMENTO DE REALIZAR EL PAGO DE MATRÍCULA. SOLICITA UNA VERIFICACIÓN*” (Cfr. foja 62 del expediente judicial y fojas 1-2 del expediente administrativo).

En atención a lo anterior, el 24 de marzo de 2014, funcionarios de la entidad demandada se apersonaron al **Colegio Manuel F. Zárate** para solicitar la documentación que a continuación se detalla: “*copia de contrato; la volante informativa de requisitos y costos; y la copia de resuelto del colegio*” (Cfr. foja 62 del expediente judicial y fojas 3-9 del expediente administrativo).

Lo que precede, trajo como consecuencia que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, emitiera la Resolución de 6 de mayo de 2014, por medio de la cual “ORDENA la apertura de la investigación administrativa” en contra del **Colegio Manuel F. Zárate** (Cfr. foja 63 del expediente judicial y foja 10 del expediente administrativo).

En esa fecha, es decir el 6 de mayo de 2014, el Director Nacional de Protección al Consumidor, cumpliendo con el debido proceso, expidió la citación única a nombre del Representante Legal de la accionante, para que se apersonara a la institución y rindiera sus descargos (Cfr. foja 63 del expediente judicial y foja 11 del expediente administrativo).

En ese sentido, la Representante Legal del **Colegio Manuel F. Zárate**, al rendir sus descargos señaló lo que se transcribe a continuación: “*Atendiendo nota recibida el 17 de junio de 2014 para acercarme el 24 de junio de 2014 a realizar descargo de rigor con el motivo de la supuesta no entrega de los contratos por una denuncia anónima el 24 de febrero de 2014 le manifiesto no aceptarla ya que al firmar algunos no esperan su copia ya que hay que fotocopiarla, unos por estar apurados, otros que*

regresan a buscarla o enviarán a buscarla, etc. Todos tienen sus actas firmadas y solo deben acercarse a retirarla el que no la tiene" (Cfr. foja 63 del expediente judicial y foja 15 del expediente administrativo).

En esa línea de pensamiento, y luego de analizar las piezas allegadas al proceso, el Director Nacional de Protección al Consumidor concluyó que el **Colegio Manuel F. Zárate no logró desvirtuar la denuncia presentada en su contra "en sentido que las copias firmadas de los documentos, aportadas en sus descargos, no prueban que las mismas fueron entregadas y con respecto a los supra citados, resaltamos que es obligación entregar el contrato al momento que son firmados"**, lo que dio lugar a la expedición de la Resolución DNP 2037-14 INV de 22 de agosto de 2014, acusada de ilegal, porque el accionante infringió el contenido del artículo 36 (numeral 12) de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, que expresa:

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

1...

**12. Entregar una copia del contrato de venta al consumidor, cuando se haga constar por escrito.** En el original del contrato que conserve el proveedor, deberá dejarse constancia de que se entregó copia al consumidor..." (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 63 del expediente judicial y fojas 18-19 del expediente administrativo).

Igualmente, vale la pena mencionar que la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, orgánica de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, establece que una de las funciones de la entidad es la de investigar la realización de actos y conductas prohibidos. Veamos.

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

1. Determinar sus políticas generales y velar por su ejecución.
2. Crear, en cualquier parte del territorio nacional, las unidades administrativas que requiera para su funcionamiento, incluyendo oficinas provinciales, y señalarles sus funciones.
3. **Investigar y sancionar, dentro de los límites de su competencia, la realización de actos y conductas prohibidos por esta Ley...** (Lo destacado es nuestro).

Así mismo, nos permitimos transcribir el contenido de los artículos 80 y 84 de la Ley 38 de 2000, que es del tenor siguiente:

**"Artículo 80. Toda consulta, denuncia o queja que se presente ante una autoridad administrativa, deberá tramitarse de acuerdo con las normas del presente capítulo."**

**"Artículo 84. La autoridad ante quien se presente una denuncia administrativa o una queja, deberá determinar si es o no competente para conocer de ella y tramitarla..."** (La negrita es de este Despacho).

De las normas citadas se desprende, que la Autoridad demandada está facultada para verificar las actuaciones que sean contrarias a la Ley 45 de 2007, y que toda denuncia que se presente ante la entidad, aun cuando sea anónima, debe ser tramitada de acuerdo a las normas de protección al consumidor, por lo que el abogado de la recurrente se equivoca cuando sostiene que la institución violó el debido proceso porque no siguió el procedimiento que contempla la Ley 38 de 2000 (Cfr. foja 31 del expediente administrativo).

No obstante lo expresado, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en la Resolución A-DPC-448-17 de 12 de abril de 2017, que decide el recurso de apelación propuesto por el **Colegio Manuel F. Zárate**, señaló: *"...En la denuncia que da inicio al presente expediente, que el colegio no estaba entregando los contratos a la hora de realizar el pago, vemos que las pruebas que presentó el agente económico en ningún momento hacen referencia al contrato, pues solo aportan como prueba un acta de compromiso que se le entrega a los padres de familia o acudientes, lo que no puede considerarse como contrato específico entre ambas partes, debido a que dicho documento no expresa derechos y obligaciones entre ambas partes, solo se aprecia a lo que se compromete una de las partes, y en este caso, el compromiso del consumidor. Es de recordar que en un contrato se deben establecer los derechos y obligaciones que han sido suscritos por ambas partes. Ahora bien, al considerar los factores para determinar el monto de la multa, como lo son la gravedad de la falta, el tamaño de la empresa y la reincidencia del agente económico, este despacho superior ha decidido modificar...en atención a los mismos..."*, lo que trajo como consecuencia que el Administrador de la institución demandada, modificara el acto original en el sentido de reducir el monto de la sanción, quedando una cantidad por pagar de mil balboas (B/.1,000.00) (Cfr. fojas 64-65 del expediente judicial y 31-32 del expediente administrativo).

En virtud de lo antes anotado, esta Procuraduría solicita a la Sala se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 2037-14INV de 22 de agosto de 2014**, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ni su acto modificatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

#### IV. Pruebas.

- **Se objeta, por inconducente**, al tenor de lo que dispone el artículo 783 del Código Judicial, la prueba de informe propuesta por el abogado del **Colegio Manuel F. Zárate**, consistente en que el Tribunal le solicite al Ministerio de Educación, Dirección Regional de Educación de Panamá Norte, que certifique si esa entidad le: *"1. Otorgó autorización... para operar como colegio... 2. Nombre y generales de su actual directora y representante legal; y 3. Qué niveles de grados atiende..."*; **ya que en el caso que ocupa nuestra atención, no se está dilucidando si la recurrente tiene o no permiso para operar, sino el hecho que no entregó el contrato al momento que una persona realizó el pago de matrícula; y**
- **Se aduce** como prueba de este Despacho, la copia autenticada del expediente administrativo relacionado a esta acción, que ya ha sido aportado al proceso por la entidad demandada junto con el Informe de Conducta.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por el accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General