

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 1278

Panamá, 15 de diciembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Concepto de la
demanda corregida.**

La firma forense Castillo, De León y Asociados, actuando en representación de **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución A-DPC-11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el **Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, el acto confirmatorio 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 dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, en razón de los intereses contrapuestos que en la vía administrativa mantuvieron el cliente Ambrosio Bethancourt y el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, debido a la queja formalizada por aquél ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, el 6 de febrero de 2009, Ambrosio Bethancourt interpuso ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia una queja en contra del agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, para que se rectificara la información que aparecía en la referencia de crédito reportada por dicha financiera ante la Asociación Panameña de Crédito (APC). Particularmente, el quejoso indicó lo siguiente: *“solicito la rectificación del proceso y que*

sea modificado el mal crédito para poder acceder a un préstamo.” (Cfr. fs. 1 y 2 del expediente administrativo).

Consta igualmente, que en atención a la queja formalizada, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad emitió la Resolución de 18 de febrero de 2009, por medio de la cual ordenó la apertura de una investigación administrativa en contra del mencionado agente económico, por presuntas infracciones a la Ley 24 de 22 de mayo de 2002 y su modificación (Cfr. f. 9 del expediente administrativo).

También se observa, que en esa misma fecha el referido funcionario expidió la Nota DNP/DI/EE/069-09, Ref. 014-09 HC, mediante la cual solicitó a la Gerente General de **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, que enviara el historial de crédito de Ambrosio Bethancourt e informara sobre los movimientos o consultas realizadas al mismo; así como la Nota DNP/DI/EE/069-09, a través de la cual requirió al Representante Legal de esa empresa que remitiera un informe en el que sustentaran las razones que motivaron el suministro de los datos reflejados en el historial de crédito de dicho cliente y aportaran las pruebas pertinentes; indicándole que para ello disponía del término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la fecha en que se recibiera dicho requerimiento (Cfr. fs. 10 y 14 del expediente administrativo).

Además, se advierte que una vez incorporada la información requerida, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor le solicitó al Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la Autoridad que realizara un análisis financiero sobre la misma, para determinar con exactitud los datos de referencia crediticia de Ambrosio Bethancourt; por tal razón, expidió la Nota DNLC-DAEM-172-09 de 10 de junio de 2009, en que expuso los resultados finales de la investigación financiera (Cfr. fs. 52 a 53 y 54 del expediente administrativo).

Producto de lo anterior, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la entidad emitió la Resolución DNP 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, por cuyo conducto ordenó al agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, que

corrigiera la referencia crediticia 2006672401, a nombre de Ambrosio Bethancourt, en cuanto a la fecha de vencimiento de la obligación crediticia; el monto del último pago; el saldo actual; la fecha del último pago; los días de atraso; y que dicho documento debía señalar lo siguiente: “Fiador - Proceso Judicial”. Igualmente, dispuso sancionar a esa empresa con una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por infringir las normas de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificada y adicionada por la Ley 14 de 18 de mayo de 2006 (Cfr. fs. 54 a 56 del expediente administrativo).

Debido a su disconformidad con ese acto administrativo, el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, interpuso un recurso de apelación, el cual fue decidido por la entidad por medio de la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, a través de la cual se modificó la decisión adoptada en primera instancia, en el sentido que al corregir el acápite de las observaciones de la mencionada referencia de crédito, en lugar de indicar “Fiador- Proceso Judicial”, debe decir: “Proceso Judicial”; manteniendo en todas sus partes el resto de las medidas adoptadas (Cfr. fs. 13 a 18 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa, el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, actuando por intermedio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda corregida que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención (Cfr. fs. 3 a 12 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la actora aduce que la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, expedida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, acusada de ilegal, infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 145 y 146 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que, en su orden, establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin excluir la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos; y

la obligación que tiene el funcionario de motivar razonadamente su decisión, en todo acto administrativo (Cfr. fs. 39 a 40 del expediente judicial); y

B. El artículo 8 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002 “*Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes*”, modificada por las Leyes 14 de 2006 y 135 de 2013; norma que se refiere a la competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia para conocer y atender las quejas de los consumidores o clientes; a su facultad para sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información de datos a las que se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente; y a su facultad para solicitar la información necesaria y efectuar verificaciones, con la finalidad de realizar las investigaciones que guarden relación con las quejas presentadas (Cfr. fs. 40 a 41 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, la firma forense que representa a la recurrente señala que el acto cuya nulidad solicita desconoció el proceso judicial que existió en contra del quejoso y que provocó que en la referencia crediticia de Ambrosio Bethancourt indicara “Proceso Judicial”. Además, considera que el expedir este acto administrativo la entidad no evaluó las pruebas según las reglas previstas para ello y, mucho menos, sustentó cuál o cuáles de ellas eran suficientes para condenar a su representada (Cfr. fs. 39 a 40 del expediente judicial).

Continúa indicando, que a la fecha en que se presentó la queja ante la Autoridad, el quejoso mantenía en la Asociación Panameña de Crédito la categoría de “Fiador – Proceso Judicial”, lo cual concordaba con la realidad jurídica de su cuenta, puesto que mantenía un fiador y además se le seguía un proceso judicial abierto, lo cual se encuentra acreditado en el expediente administrativo. Sin embargo, a su juicio, tales pruebas fueron ignoradas por la entidad al momento de investigar los hechos atribuidos a **Compañía Panameña de**

Finanzas, S.A., colocando a esta empresa en un estado de indefensión (Cfr. f. 41 del expediente judicial).

Dado que se encuentran relacionadas, este Despacho procede a analizar de manera conjunta las alegadas infracciones de los artículos 34, 145 y 146 de la Ley 38 de 2000; y el artículo 8 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002 “*Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes*”, modificada por las Leyes 14 de 2006 y 135 de 2013, advirtiendo que, conforme quedará demostrado, no le asiste la razón a la demandante; ya que, consta en los expedientes judicial y el administrativo que el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, al expedir la Resolución DNP-11071-09 de 19 de noviembre de 2009, se fundamentó en la documentación que le proporcionaron el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la Autoridad; el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, y la Asociación Panameña de Crédito.

También se observa, que al analizar toda la documentación incorporada al expediente de la queja, el Director Nacional de Protección al Consumidor determinó que la información que aparecía en el historial de crédito de Ambrosio Bethancourt presentaba datos incorrectos; por lo que, estimó que, todos los campos que se encontraban errados debían ser corregidos por la empresa financiera; es decir, que la misma tenía que reflejar lo siguiente: “*la fecha de vencimiento debe ser 31 de marzo de 2003; monto del último pago B/.58.14; el saldo actual B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero de 2009, días de atraso: dos mil doscientos sesenta (2260), Observación: Fiador-Proceso Judicial.*”

Igualmente advertimos, que en grado de apelación ese criterio fue variado parcialmente por el Administrador de la Autoridad; pues, a su juicio, al suscribir el contrato de préstamo hipotecario con el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, el quejoso Ambrosio Bethancourt se constituyó en deudor principal y no en fiador, por ende, la referencia crediticia únicamente tenía que indicar como observación “Proceso Judicial” y no “Fiador – Proceso Judicial” (Cfr. fs. 45 a 46 y 49 del expediente judicial).

Lo antes expuesto permite establecer, que el agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, no cumplió con lo establecido en el numeral 2 del artículo 23 de la Ley 24 de 2002, modificado por el artículo 6 de la Ley 14 de 2006, según el cual *“los datos que consten en una base de datos administrada por una agencia de información de datos serán veraces, y deberán actualizarse conforme al tipo de relación y/u operación de crédito que mantenga el consumidor o cliente con el agente económico...”*; puesto que, el historial de crédito de Ambrosio Bethancour no mantenía la información exacta, veraz y actualizada, hecho que sin lugar a dudas viola el derecho del quejoso a la fidelidad de la información (Cfr. página 6 de la Gaceta Oficial 25,549 de 22 de mayo de 2006).

Por lo tanto, en aras de dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 5 del artículo 23 de ese mismo cuerpo normativo, conforme el cual los consumidores o clientes tienen el derecho, entre otros, a exigir la rectificación de los datos sobre su historial de crédito erróneo, inexacto, equívoco, incompleto, atrasado o falso acerca de cualquier información de crédito o transacción económica, financiera, bancaria, comercial o industrial que le afecte, el Director Nacional de Protección al Consumidor ordenó al mencionado agente económico que hiciera los correctivos pertinentes, a través de la Resolución DNP-11071-09 de 19 de noviembre de 2009, acusada de ilegal, lo que denota que la actuación de dicho funcionario se dio dentro del marco legal (Cfr. fs. 44 a 46 del expediente judicial).

Por otra parte, observamos que el artículo 8 del citado cuerpo normativo faculta a la Autoridad para: *“sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información de datos que, por razón de la investigación de las quejas que se le presenten, se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente en los supuestos señalados en esta Ley”*; en atención a lo dispuesto en esta norma, la institución demandada, luego de determinar durante la investigación administrativa la existencia de datos inexactos en la referencia de crédito del quejosos, podía sancionar al agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, con una multa, de acuerdo con la gravedad de la falta, como

en efecto se dio al expedir el acto acusado de ilegal, a través del cual se le impuso una sanción pecuniaria por la suma de mil balboas (B/.1,000.00), con fundamento en lo establecido en los artículos 40 (numeral 10) y 42 (numeral 2) de dicha ley, que a continuación se transcriben:

“**Artículo 40.** Infracciones graves. Son infracciones graves las siguientes:

...

10. Proporcionar, mantener y transmitir datos que no sean exactos o veraces.

...”. (Cfr. página 19 de la Gaceta Oficial 24,559 de 24 de mayo de 2002) (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

“**Artículo 42.** Monto de las sanciones. Las infracciones a esta ley se sancionarán de la siguiente manera:

...

2. Las infracciones graves serán sancionadas con multa de mil balboas (B/.1,000.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00) la primera vez. De existir reincidencia en estas infracciones, las subsiguientes se considerarán muy graves.

...”. (Cfr. página 20 de la Gaceta Oficial 24,559 de 24 de mayo de 2002) (El destacado es nuestro).

En consecuencia, somos de la opinión, que la decisión de ordenar la corrección de la referencia de crédito y sancionar al mencionado agente económico, adoptada por el Director de Protección al Consumidor y confirmada por el Administrador de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, no sólo se ciñó a los parámetros que establece la Ley 24 de 2002, modificada por la Ley 14 de 2006, sino que la misma **es cónsona con los hechos y el marco regulatorio de la materia**, máxime cuando **dicha actuación responde a los objetivos y principios consagrados en dicha Ley**, contenidos, respectivamente, en sus artículos 1 y 4, este último modificado por el artículo 2 de la Ley 14 de 2006, los cuales son del tenor siguiente:

“**Artículo 1.** Objetivos. La presente Ley tiene como objetivos:

1. Proteger y garantizar la confiabilidad, la veracidad, la actualización y el buen manejo de los datos personales de consumidores o clientes, relativos a su historial de crédito, incorporados a una agencia de información de datos administrada por una persona natural o jurídica, debidamente autorizada conforme a la presente Ley.

...”. (Cfr. página 2 de la Gaceta Oficial 24,559 de 24 de mayo de 2002) (Lo destacado es de este Despacho).

“**Artículo 4.** Calidad de datos. **Los datos sobre el historial de crédito** brindados por los consumidores o clientes o por los agentes económicos, los manejados por las agencias de información de datos y los generados por transacciones de carácter económico, financiero, bancario, comercial o industrial, **deberán ser exactos y actualizados de forma que respondan con veracidad a la situación real del consumidor o cliente.**” (Cfr. página 4 de la Gaceta Oficial 25,549 de 22 de mayo de 2006) (Lo destacado es de esta Procuraduría).

En otro orden de ideas, es necesario aclarar al Tribunal que, contrario a los argumentos planteados por la recurrente, la resolución acusada de ilegal no ha ordenado al agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, que elimine del historial de crédito del quejoso su condición crediticia como deudor moroso ni la observación sobre el proceso judicial que mantiene. Por el contrario, la orden impartida está encaminada a corregir su información crediticia, hecho que de ninguna manera viola el principio de legalidad.

Para finalizar, también consideramos necesario destacar que durante el curso del procedimiento administrativo, que dio origen al acto acusado de ilegal, la Autoridad respetó el debido proceso; ya que, las actuaciones que reposan en autos permiten concluir: a) que la actuación de la entidad demandada se ha enmarcado en lo dispuesto en las disposiciones de la Ley 24 de 2002 y sus modificaciones, así como en la Ley 38 de 2000; b) que al agente económico **Compañía Panameña de Finanzas, S.A.**, se le garantizó su derecho a la defensa, puesto que se le concedió la oportunidad de presentar sus descargos y de aportar las pruebas que estimara conducentes; c) que al dictar la Resolución DNP 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, objeto de reparo, la entidad fundamentó su decisión en las pruebas recabadas; d) que esa decisión fue debidamente notificada a la recurrente, lo que le permitió anunciar y sustentar un recurso de apelación que fue resuelto mediante la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, cuya notificación produjo el agotamiento de la vía gubernativa y le permitió su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa a

través de la demanda que ocupa nuestra atención, todo lo cual demuestra que la demandante ejerció ampliamente su derecho de defensa (Cfr. fs. 10, 11-13, 14, 15, 35 del expediente administrativo).

En virtud de todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 11071-09 de 19 de noviembre de 2009**, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ni su acto confirmatorio, y pide que se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente caso, el cual reposa en el Tribunal.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 227-11