



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 25 de marzo de 2015
C-16-15

Su Excelencia
Melitón Arrocha
Ministro de Comercio e Industrias
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota DM-N-151-15, mediante la cual solicita a esta Procuraduría su opinión sobre la interpretación del artículo 1 de la Ley 42 de 23 de julio de 2001; el numeral 5 del artículo 2; y los artículos 7 y 10 de la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009; con el propósito de determinar si en virtud de dichas normas, puede una empresa financiera, debidamente autorizada por la Dirección de Empresas Financieras del Ministerio de Comercio e Industrias, emitir tarjetas de crédito.

Sobre el particular, este Despacho opina que las normas cuya interpretación se solicita, permiten a las empresas financieras, reguladas por la Ley 42 de 23 de julio de 2011, ofrecer y emitir tarjetas de crédito, habida cuenta que dicha actividad constituye una “facilidad de financiamiento en dinero”.

El artículo 1 de la Ley 42 de 23 de julio de 2001, “Que reglamenta las operaciones de las empresas financieras”, en su parte medular, es del siguiente tenor:

“Artículo 1. Quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley, las personas naturales o jurídicas que se dediquen a ofrecer al público préstamos o facilidades de financiamiento en dinero, las cuales se denominarán empresas financieras.
...” (subrayado y resaltado nuestro).

Entre otros aspectos, la norma legal citada identifica las operaciones que pueden realizar las empresas financieras que operen en la República de Panamá, a saber: ofrecer al público préstamos u otras “**facilidades de financiamiento en dinero**”.

De acuerdo con el Diccionario Completo de Términos Hipotecarios y Financiamiento de Atlantic Publishing Group, “Financiamiento es “el dinero que un prestamista -entiéndase, acreditante- otorga al prestatario -entiéndase, acreditado- durante un número determinado de años con un plan de pagos”. “Dinero”, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, significa “moneda corriente”.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

De lo indicado se infiere que, ofrecer una “facilidad de financiamiento *en dinero*” es dar a una persona la oportunidad de acceder a sumas dinero, en *moneda de curso legal* (de forzosa aceptación, según los artículos 1174 y 1175 del Código Fiscal), durante un período de tiempo y con la obligación de retornarlo conforme a un plan de pagos; situación en la que se enmarca el otorgamiento de “tarjetas de crédito”; toda vez que al tenor de numeral 3 del artículo 2 de la Ley 81 de 2009, “Que tutela los derechos de los usuarios de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento”, se instrumenta a través de un “*contrato de apertura de crédito*”; que de acuerdo con la doctrina, es aquel en virtud del cual un intermediario financiero (banco) “... se obliga, dentro del límite pactado y mediante una comisión que percibe del cliente, a poner a disposición de éste, y a medida de sus requerimientos, *sumas de dinero* y a realizar otras prestaciones que le permitan obtenerlo ...”. (Garrigues, Joaquín. *Contratos Bancarios*, 2da. Edición. Revisada, corregida y puesta al día por Sebastián Moll, 1975).

Se infiere entonces que, de acuerdo con la legislación panameña y la doctrina especializada, el “contrato de tarjeta de crédito” instrumenta el otorgamiento de una “facilidad de financiamiento *en dinero*”, porque se va haciendo efectivo mediante la entrega de sumas de dinero, en moneda de curso legal.

Cabe anotar, además, que la Ley 42 de 2001, no contempla la restricción que establecía el artículo 2 de la Ley 20 de 1986, régimen de las empresas financieras anteriormente vigente, que excluía de su ámbito de aplicación las operaciones efectuadas a través de tarjetas de crédito. A juicio de este Despacho, lo indicado es muestra de la intención del legislador de permitir a estos intermediarios financieros incursionar en este negocio.

Por último, vale destacar que en sentencia de 29 de mayo de 2003, la Sala Primera de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, reconoció el carácter de “facilidad crediticia” a un contrato celebrado entre una *empresa financiera* y un cliente, cuyo contenido material correspondía a un “*contrato de apertura de crédito*”, pese a haberse formalizado a título de “contrato de préstamo”. En ese caso particular, aun cuando los pagos (retiros parciales) se efectuaron mediante cheque (no mediante tarjeta de crédito), se adoptó la tesis de que los “contratos de apertura de crédito” instrumentan “facilidades de financiamiento” de las que pueden otorgar estos intermediarios financieros; carácter que a juicio de este Despacho, se extiende al otorgamiento de “tarjetas de crédito”, por ser una modalidad de “apertura de crédito”.

En lo concerniente a la interpretación del numeral 5 del artículo 2; y el artículo 7 de la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009, “Que tutela los derechos de los usuarios de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento”, debo indicar que al tenor de esta última norma (artículo 7), “toda empresa”; es decir, *cualquier empresa* que se dedique al “*otorgamiento de líneas de crédito* para la adquisición de bienes, servicios y dinero en efectivo”, podrá celebrar un contrato de tarjeta de crédito.

Conforme al Diccionario Espasa de Economía y Negocios, una “línea de crédito” es una “Modalidad de *crédito* bancario por la que el banco abre una cuenta de crédito al prestatario

-entiéndase, acreditado- para que éste disponga de ella en la forma que estime conveniente dentro del plazo y cuantía estipulados”. Dicha fuente bibliográfica, igualmente distingue entre “préstamo” y “crédito”, precisando que en el primero, el prestatario recibe una “suma de dinero determinada”, mientras que en el segundo, el acreditante pone dinero a disposición del cliente hasta un límite; es decir, le otorga una “*facilidad de financiamiento*” consistente en un “*límite de crédito*”.

Según se desprende de la ley 81 de 2009 (numeral 5, del artículo 9 y artículo 7) el objeto del “contrato de tarjeta de crédito” es, precisamente, poner a disposición del tarjetahabiente un “*límite de crédito aprobado*”; por lo que esta Procuraduría opina que al tenor del artículo 7 de la Ley 81 de 2009, las empresas financieras que se dediquen a otorgar “*facilidades de financiamiento en dinero*”, tienen *capacidad legal* para celebrar contratos de tarjeta de crédito. Dicha actividad, lógicamente, deberá estar expresamente contemplada en su respectivo aviso de operación comercial.

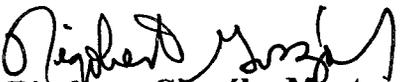
En cuanto a la interpretación del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley 81 de 2009, que define “emisor u operador” como la “entidad que celebra el contrato de tarjeta con el tarjetahabiente en la República de Panamá,...”, a juicio de este Despacho, la misma ampara a las empresas financieras cuyo aviso de operación comercial contemple el otorgamiento de “préstamos o *facilidades de financiamiento en dinero*”.

Por último, en lo concerniente a la interpretación del artículo 10 de la Ley 81 de 2009, se observa que dicha norma legal regula las condiciones que deberá reunir el contrato de tarjeta de crédito (v.g., su redacción, número de copias, tipografía de sus cláusulas generales y de adhesión) para efectos de garantizar su comprensión por el tarjetahabiente.

De su texto se desprende que su finalidad es proteger al usuario de tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento. Igualmente se infiere que la fiscalización y control de esta materia, en el caso de las empresas financieras, corresponde a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que de conformidad con el numeral 4 de dicha excerpta, en concordancia con los artículos 43 y 44 de la Ley 42 de 2001, deberá aplicar las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, en consonancia con las normas y principios preceptuados en esta última Ley.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/au

