

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1695

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Panamá, 14 de septiembre de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción (Especial).**

Concepto.

Expediente 456582023.

El Licenciado Luis Pérez Rodríguez, actuando en nombre y representación del **Banco Nacional de Panamá**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 462-22 HC del 20 de julio de 2022, emitida por la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, 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, por razón de los intereses contrapuestos que existieron en la vía gubernativa entre el **Banco Nacional de Panamá**, en funciones de agente bancario, y el señor Luis Esteban Martínez Carrera.

I. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del **Banco Nacional de Panamá** invoca la violación de las siguientes normas:

A. El artículo 834 del Código Judicial, que se refiere a la documentación que tiene carácter público (Cfr. fojas 9 a 10 del expediente judicial);

B. Los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, relativos, en su orden, a los principios del procedimiento administrativo general; y a la prohibición

de establecer requisitos o trámites distintos a los establecidos en las disposiciones legales y reglamentarias (Cfr. fojas 10 a 11 y 13 del expediente judicial);

C. Los artículos 4 y 42 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, los que, respectivamente, se refieren a la calidad de los datos sobre el historial de crédito; y al monto de las sanciones por infracción a dicha norma legal (Cfr. fojas 12 a 13 del expediente judicial); y,

II. Breves antecedentes del caso.

El 14 de mayo de 1999, Luis Esteban Martínez Carrera y el **Banco Nacional de Panamá**, celebraron el contrato de préstamo número 90212, por el monto de seis mil seiscientos cuarenta balboas (B/.6,640.00). Dicha obligación vencía en ciento ocho (108) meses a partir de la liquidación del préstamo; es decir, en marzo del año 2009 (Cfr. foja 16 del expediente administrativo).

El 20 de junio de 2022, Luis Esteban Martínez Carrera presentó ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, una queja en contra del **Banco Nacional de Panamá**, en la que solicitaba que esa entidad bancaria eliminara la observación cuenta contra reserva y rectificara el historial (números), el saldo actual y el monto original (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

Lo anterior trajo como consecuencia, que el 22 de junio de 2022, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia ordenara la apertura de la investigación administrativa en contra del **Banco Nacional de Panamá**. El abogado de la entidad bancaria presentó sus descargos (Cfr. fojas 4 y 8 a 14 del expediente administrativo).

Producto de lo anterior, el Director Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en uso de sus facultades legales dictó la Resolución DNP 462-22 HC de 20 de julio de 2022, en la que analizó las piezas procesales que reposaron en el expediente administrativo, y en ella consideró que era necesario aclarar lo siguiente:

“ ...

El artículo 26 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificada por la Ley 195 de 31 de diciembre de 2020, indica que los datos sobre el historial de crédito de consumidores o clientes incorporados en una base de datos administrada por una agencia de información de datos, prescribirán a los cinco (5) años contados a partir de la fecha en que debió realizarse el primer pago.

El representante del agente económico manifiesta en sus descargos que al inicio del préstamo sólo se recibieron las seis (6) primeras quincenas, entrando el préstamo en morosidad por la falta de pago a la obligación, por lo que el Juzgado Ejecutor inició Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo. Aunado a lo anterior, en el historial y estado de cuenta se puede observar que desde el año 2013 no se percibieron movimientos de abonos a la cuenta, sino hasta el 30 de octubre del 2020 que se empezaron a recibir pagos por la suma de B/.142.50, por lo que la referencia debió estar prescrita.

No es viable que al realizar un nuevo pago transcurrido el plazo de prescripción, reaparezca la referencia que fue excluida del sistema, toda vez que, la depuración es un concepto definitivo, no temporal ni supeditado a la realización de nuevos pagos, por lo que consideramos que existe una infracción muy grave tipificada en el artículo 41, numeral 1 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, siendo lo procedente ordenar la eliminación de la referencia de crédito.

...” (Cfr. fojas 48 a 49 del expediente administrativo).

En virtud de lo expuesto, a través de la Resolución ya citada, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la institución demandada, decidió:

“PRIMERO: ORDENAR al agente económico **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, ELIMINAR** la referencia de crédito 2017196067, cuyo titular es **LUIS ESTEBAN MARTÍNEZ CARRERA**, con cédula de identidad personal 8-332-175.

SEGUNDO: ORDENAR a la **APC BURÓ S.A., ELIMINAR** la referencia de crédito 2017196067, cuyo titular es **LUIS ESTEBAN MARTÍNEZ CARRERA**, con cédula de identidad personal 8-332-175.

TERCERO: SANCIONAR al agente económico **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, con multa de **CINCO MIL CIEN BALBOAS (B/.5,100.00)**, por infringir las

normas contenidas en la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, 'que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes'.

..." (Lo destacado es de la ACODECO) (Cfr. foja 49 del expediente administrativo).

Tal medida fue apelada por el **Banco Nacional de Panamá**, y por conducto de la Resolución ADPC 0283-23 de 15 de febrero de 2023, el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, resolvió lo siguiente:

"ARTÍCULO ÚNICO: CONFIRMAR la Resolución DNP 462-22 HC de 20 de julio de 2022, emitida por la Director Nacional de Protección al Consumidor, que resolvió lo siguiente:

PRIMERO: ORDENAR al agente económico **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, **ELIMINAR** la referencia de crédito 2017196067, cuyo titular es **LUIS ESTEBAN MARTÍNEZ CARRERA**, con cédula de identidad personal 8-332-175.

SEGUNDO: ORDENAR a la **APC BURÓ S.A.**, **ELIMINAR** la referencia de crédito 2017196067, cuyo titular es **LUIS ESTEBAN MARTÍNEZ CARRERA**, con cédula de identidad personal 8-332-175.

TERCERO: SANCIONAR al agente económico **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, con multa de **CINCO MIL CIEN BALBOAS (B/.5,100.00)**, por infringir las normas contenidas en la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, 'que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes'."

(El resaltado es de la Autoridad) (Cfr. foja 100 del expediente administrativo).

III. Posición del Banco Nacional de Panamá.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, el apoderado judicial del **Banco Nacional de Panamá** indica que, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, al momento de emitir el acto acusado de ilegal, no tomó en cuenta el caudal probatorio aportado por

dicha entidad bancaria; señala además, que la decisión del **Director Nacional de Protección al Consumidor**, que consiste en ordenar a la APC BURO, S.A., y a la accionante la eliminación de la referencia de crédito de Luis Esteban Martínez Carrera, traería como consecuencia que, no se estaría entregando una información actualizada, verdadera y confiable a las agencias de información de datos a los cuales están afiliados (Cfr. fojas 10 y 12 del expediente judicial).

IV. Posición de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

El Tribunal procedió a correrle traslado a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por lo que, la abogada de la entidad demandada expresó que la posición manifestada en primera y segunda instancia se basó en la prescripción del historial de crédito del consumidor, ya que habían pasado más de cinco (5) años desde la fecha de recepción del último pago de la obligación del consumidor; por lo que a su juicio, no son reales los datos y referencias de crédito que mantiene la recurrente y la APC BURO, S.A., al respecto de Luis Esteban Martínez Carrera (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

V. Posición de Luis Esteban Martínez Carrera.

La Sala Tercera, a través de la Providencia de admisión de quince (15) de mayo de dos mil veintitrés (2023), le corrió traslado de la acción que se examina a Luis Esteban Martínez Carrera, quien se notificó personalmente el cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023); sin embargo, no contestó la demanda que se analiza (Cfr. fojas 35 y 60 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución DNP 462-22 HC del 20 de julio de 2022, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y su acto confirmatorio, en virtud de las

cuales se ordena al Banco Nacional de Panamá, eliminar las referencia de crédito de Luis Esteban Martínez Carrera, identificadas como 2017196067, y se le sanciona con multa de cinco mil cien balboas (B/.5,100.00), por infringir las normas contenidas en la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes.

Lo anterior resulta importante; ya que, a pesar que Luis Esteban Martínez Carrera, formuló una queja ante la entidad demandada para que el Banco Nacional de Panamá, procediera a: a) eliminarle la observación cuenta contra reserva; b) rectificar la forma de pago; c) rectificar el saldo; y, d) rectificar el monto original; el proceso que nos encontramos analizando, gira en torno a la determinación, sobre si a Martínez Carrera, le fue efectivamente aplicado el derecho a la depuración definitiva de datos por prescripción, al que hace alusión el artículo 26 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificado mediante la Ley 195 de 31 de diciembre de 2020, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 26. Prescripción y depuración definitiva de datos. Los datos sobre el historial de crédito de consumidores o clientes incorporados en una base de datos administrada por una agencia de información de datos **prescribirán a los cinco años, contados a partir de la fecha de recepción del último pago a la correspondiente obligación**, o, en caso de que no se haya efectuado ningún pago, a los cinco años, contados a partir de la fecha en que debió realizarse el primer pago. Trascurrido este plazo, el dato será excluido del sistema, base o banco de datos sobre historial de crédito que tenga la agencia de información de datos.
...” (Lo destacado es de este Despacho).

En ese sentido, resulta relevante hacer referencia a lo señalado por la institución acusada, en su escrito de oposición de demanda, en cuanto advierte que:

“...En cuanto a este hecho de la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, tenemos que manifestar que nuestra posición en primera y segunda instancia se basó en la prescripción del historial de crédito del consumidor, ya que habían pasado más de

cinco (5) años desde la fecha de recepción del último pago de la obligación del consumidor, tal y como lo indica el artículo 26 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificada por la Ley 195 de 31 de diciembre de 2020, ya que, tal como lo indica el artículo 4..., los datos en historial de crédito deben ser exactos y actualizados, de forma que respondan con veracidad a la situación real del consumidor y como puede ser reales estos datos si los mismos estaban prescritos
 ...”.

Para una mejor aproximación de lo anotado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, hacemos la transcripción del artículo 4 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificado mediante la Ley 195 de 31 de diciembre de 2020, cuyo tenor es el siguiente:

“...Calidad de los 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.**
 ...” (Lo destacado es de este Despacho).

Luego del examen de los argumentos expresados y de las constancias procesales, esta Procuraduría discrepa de los cargos de infracción aducidos por la recurrente, puesto que en la situación en estudio, la Resolución DNP 462-22 HC del 20 de julio de 2022, objeto de impugnación, fue expedida por el **Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, como producto del procedimiento administrativo que dicha institución siguió en contra de **Banco Nacional de Panamá**, a raíz de la queja presentada por que Luis Esteban Martínez Carrera, quien afirmó que a pesar de haber pasado un tiempo considerable pagando por descuento directo, su historial no estaba siendo actualizado (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

Ante el escenario planteado cobra relevancia el contenido del artículo 154 de la Ley 38 de 2000, que alude a que las autoridades administrativas al momento de

resolver una situación que les haya sido planteada, deben tomar en cuenta tanto los descargos, **como los elementos probatorios propuestos por las partes**. Veamos:

“Artículo 154. La resolución que decida una instancia o un recurso, decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquéllas otras derivadas del expediente, que sean indispensables para emitir una decisión legalmente apropiada.

La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución, cuando se incorporen al texto de la ella.”

En este contexto, se observa que el 28 de junio de 2022, el **Banco Nacional de Panamá**, compareció al proceso y presentó sus descargos y las pruebas que estimó oportunas en sustento de su defensa, luego de lo cual, el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, una vez realizada la investigación correspondiente, concluyo, expresándose con lo que a continuación se transcribe:

“...

En las fojas 19 a las 23 se encuentra el historial de pagos del cliente, en el que se muestra los pagos que se realizaron al inicio de la relación crediticia, los cuales fueron suspendidos para los años posteriores, mostrándose la foja 23 el año 2013, en el cual no se perciben pagos por parte del cliente.

Bajo las fojas 24 y 25 aparece el estado de cuenta del cliente, donde se pueden apreciar los pagos realizados a la cuenta por B7.142.50, desde el 30 de octubre del 2020...”
(Cfr. fojas 9 a 14 y 19 a 23 del expediente administrativo).

De lo anterior, se tiene que los especialistas del Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la entidad demandada **lograron verificar** que el **Banco Nacional de Panamá**, **no aplicó de manera efectiva el principio de prescripción y depuración definitiva de datos** a los que tenía derecho Luis Esteban Martínez Carrera, al haber transcurrido más de cinco (5) años sin que este último hubiera realizado pago alguno a su deuda.

En ese sentido, no podemos pasar por alto lo señalado por la activadora judicial en el hecho noveno de su escrito de demanda, en cuanto indica, que: *“...los datos plasmados en el Historial de Crédito son exactos, actualizados y responden a la situación existente al momento de la presentación de la queja que hoy nos atañe...”*.

En ese orden, cabe dejar consignado que, el Banco Nacional de Panamá aportó, tanto en la vía gubernativa como en el caso bajo estudio, certificaciones del historial de crédito concernientes al préstamo número 90212; y, que el contenido de dichas documentaciones se contradice entre sí, respecto a las supuestas fechas en que Luis Esteban Martínez Carrera, realizó sus pagos.

Que en virtud de lo preceptuado, mal puede manifestar la recurrente, que ha sido transgredido el artículo 834 del Código Judicial; los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; y, el artículo 4 y 42 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, modificado por la Ley 195 de 31 de diciembre de 2020.

Frente a lo expuesto, y dado el hecho que en opinión de la entidad demandada, **el agente económico no aportó no aplicó la depuración definitiva de datos referentes al préstamo de Luis Esteban Martínez Carrera**, la Dirección de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia **determinó** que el Banco Nacional de Panamá, **había incumplido** el artículo 41 (numeral 1) de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, con sus respectivas modificaciones, por lo que le es aplicable la sanción contenida el acto impugnado con base al artículo 42 de la misma norma.

Visto todo lo anterior, podemos concluir que el acto acusado fue expedido con pleno sustento en las normas aplicables a la situación controvertida, como producto de un proceso administrativo seguido en contra del Banco Nacional de Panamá quien contó con amplias oportunidades de presentar sus descargos y las pruebas que estimó convenientes en sustento de su pretensión, las cuales, contrario a lo señalado por el recurrente, además de haber sido admitidas al proceso, fueron objeto de valoración y

análisis por parte de la entidad demandada; sin embargo, no lograron desacreditar su falta.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 462-22 HC del 20 de julio de 2022**, 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 se desestimen las demás pretensiones del banco.

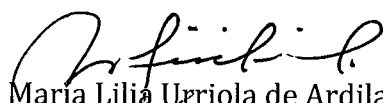
VII. Pruebas.

Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que ya ha sido aportada al proceso por la entidad demandada.

VIII. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Maria Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General