

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 463

Panamá, 10 de septiembre de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

Concepto

La firma forense Class-Legal, actuando en representación de **Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución DNP 4,903 de 19 de junio de 2009, emitida por la **Dirección 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, por razón de los intereses contrapuestos que existen entre el agente económico Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe) y el consumidor Dagoberto Paulo Samaniego Cajar.

I. Antecedentes

De acuerdo con las constancias procesales, el 9 de marzo de 2009, Dagoberto Paulo Samaniego Cajar formalizó ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, la queja identificada con el número 23-09 HC, por medio de la cual solicitó que se rectificara la información de su historial de crédito suministrada por la Asociación Panameña de Crédito, en particular lo relacionado con el agente económico Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), ya

que sus referencias crediticias no habían sido actualizadas por éste desde el 20 de septiembre de 2007 (Cfr. foja 1 y su reverso del expediente administrativo).

En virtud de tal queja, la mencionada entidad, por conducto de la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, emitió la resolución de 17 de marzo de 2009, mediante la cual ordenó la apertura de una investigación administrativa en contra del agente económico Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), por presuntas infracciones a la ley 24 de 22 de mayo de 2002 y su modificación (Cfr. foja 8 del expediente administrativo).

En esa misma fecha, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor expidió la nota DNP/DI/EE/109-09, dirigida al representante legal de Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), con el objeto que le remitiera un informe en el que sustentara las razones que motivaron el suministro de los datos reflejados en el historial de crédito de Dagoberto Paulo Samaniego Cajar, y aportara 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. Cabe señalar, que dicha nota fue recibida el 23 de marzo de 2009 en el establecimiento comercial del referido agente económico (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

De igual manera, la citada dirección confeccionó la nota DNP/DI/EE/110-09 de 17 de marzo de 2009, por medio de la cual le solicitó a la Asociación Panameña de Crédito que remitiera las referencias crediticias del consumidor Samaniego Cajar; petición que fue debidamente atendida (Cfr. fojas 10-13 del expediente administrativo).

Vencido el plazo sin que el agente económico rindiera el informe requerido y aportara las pruebas pertinentes, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor procedió a expedir la resolución DNP 4,903 de 19 de junio de 2009, por cuyo conducto le ordenó a Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), y a la

Asociación Panameña de Crédito eliminar la referencia crediticia identificada con el número 2006200294 correspondiente a Dagoberto Paulo Samaniego Cajar, e igualmente sancionó a dicho agente económico con una multa de B/.1,500.00, por infracción de las normas contenidas en la ley 24 de 2002, modificada y adicionada por la ley 14 de 2006 (Cfr. fojas 14-16 del expediente administrativo).

Luego de notificarse de la decisión anterior, la ahora demandante, actuando por conducto de su apoderada judicial, presentó un recurso de apelación, el cual fue decidido por el administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia por medio de la resolución A-DPC-1651-10 de 2 de noviembre de 2010, en la que confirmó en todas sus partes el acto impugnado. Dicha resolución le fue notificada al agente económico el 26 de enero de 2011, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 58-61 del expediente judicial).

El 3 de marzo de 2011, la empresa Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), representada por su apoderada judicial, presentó ante esa Sala la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la resolución de la resolución DNP 4,903 de 19 de junio de 2009, de su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones (Cfr. fojas 1-28 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. El actor aduce la infracción del artículo 34 de la ley 24 de 22 de mayo de 2002, por medio de la cual se regula el servicio de información sobre el historial de créditos de los consumidores o clientes, disposición que establece que transcurrido el plazo de tres días hábiles de presentada la solicitud de rectificación, modificación o cancelación de los datos o referencias de crédito, sin que el agente económico haya dado respuesta al consumidor o cliente o, habiéndola dado, ésta no lo satisfaga, el mismo podrá acudir ante la antigua Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, hoy Autoridad de

Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, para entregar copia de la solicitud presentada y la respuesta, si la hubiere, con el objeto de que dicho ente estatal ordene la investigación correspondiente y verifique si procede lo solicitado (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

B. El recurrente igualmente alega la violación de las siguientes disposiciones de la ley 38 de 31 de julio de 2000 que regula el procedimiento administrativo general:

B.1. El artículo 34, norma que expresa, entre otras cosas, que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad (Cfr. fojas 19-25 del expediente judicial);

B.2. El artículo 37, el cual dispone que dicha ley se aplica a todos los procedimientos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, salvo que exista una norma especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial); y

B.3. El artículo 75, según el cual cuando se presente una petición cuya decisión pueda afectar derechos de terceros, la autoridad competente deberá correrles traslado de ésta para que, si lo tienen a bien, se presenten al proceso y adquieran la calidad de parte (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial);

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar el concepto de violación de las disposiciones que estima infringidas, la apoderada judicial de la recurrente manifiesta que la ley 24 de 2002, por la cual se regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, modificada por la ley 14 de 2006, no prevé un procedimiento especial aplicable a las quejas que se presenten en contra de los agentes económicos o agencias de información; y a pesar de que la Autoridad de

Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en la ley 45 de 2007, orgánica de dicha institución, cuenta con un procedimiento especial denominado “procedimiento administrativo”, lo cierto es que, en opinión de la parte actora, el mismo no resulta aplicable a los trámites relacionados con las quejas que se presenten en contra de los agentes económicos o las agencias de información. Por tal razón, considera que al no existir un procedimiento especial, debió aplicarse, de manera supletoria, la ley 38 de 2000 (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

Este Despacho se opone al planteamiento expuesto, ya que 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 la ley 14 de 18 de mayo de 2006, **prevé un procedimiento especial para la rectificación y cancelación de datos**, el cual se encuentra regulado en el **título IV, capítulo único, artículos 31 al 37** de la referida excerpta legal.

En similares términos se pronunció el administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en la resolución A-DPC-1651-10 de 2 de noviembre de 2010, acto confirmatorio, cuando señaló que: “...*el procedimiento utilizado específicamente en el trámite de los procesos de historial de crédito está consignado en la Ley No. 24 de 22 de mayo de 2002, modificada por la Ley No. 14 de 18 de mayo de 2006, siendo un procedimiento especial.*” (Cfr. fojas 58-61 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, el procedimiento al que nos hemos referido, es el que debe utilizarse en la situación de hecho vinculada al caso que ocupa nuestra atención, ya que el artículo 2 de la mencionada ley 24 de 2002, relativo a su ámbito de aplicación, dispone que ésta será aplicable a los agentes económicos que se dediquen a realizar cualquier actividad comercial que mantenga o maneje datos sobre el historial de crédito de los consumidores o

clientes -supuesto en el cual se encuentra el agente económico Pérez y Sánchez, S.A, (Créditos Caribe)- en concordancia con lo previsto por el artículo 8 del citado texto normativo, según el cual la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia conocerá y atenderá las quejas de los consumidores o clientes de acuerdo con el ámbito de aplicación de dicha ley.

En consecuencia, al existir un procedimiento especial que regula la rectificación y la cancelación de los datos sobre historial de crédito de los consumidores o clientes, resulta innecesaria la aplicación supletoria de la ley 38 de 2000, razón por la cual este Despacho estima que no se ha producido el cargo de infracción que hace la actora respecto al artículo 37 del mismo texto legal.

Por otra parte, la recurrente indica que según el artículo 34 de la ley 24 de 2002, una queja se interpone con el objeto que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia ordene la investigación correspondiente y verifique si procede lo solicitado; sin embargo, estima que en el presente caso aunque la institución ordenó el inicio de la investigación, lo cierto es que la misma no se llevó a cabo. Añade, que dicha entidad, actuando únicamente con fundamento en la queja interpuesta y sin que existieran otros elementos probatorios, le aplicó una sanción y decretó la cancelación de la referencia de crédito identificada con el número 2006200294, correspondiente a Dagoberto Paulo Samaniego Cajar, a pesar que la solicitud de este último consistía en que se rectificara, no en que se cancelara, dicha información (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

Frente a lo argumentado por la actora, este Despacho considera necesario transcribir el texto del artículo 35 de la ley 24 de 2002:

“Artículo 35. Procedimiento ante la CLICLAC. La CLICLAC, con fundamento en la solicitud que le presente el consumidor o cliente, requerirá del agente económico y de la agencia de información de datos un informe de lo acontecido en donde sustente las razones que motivaron el suministro de los datos reflejados, o

bien las razones por las cuales no accedió a la solicitud de rectificación, modificación o cancelación solicitada, en caso de que se hubiere dado.

La CLICLAC presentará este requerimiento al encargado del agente económico y a la agencia de información de datos, quienes tendrán un término de tres días hábiles, contado a partir de la fecha en que reciban el requerimiento, para responder y presentar las pruebas que estimen pertinentes...”

Al confrontar el contenido de la disposición citada con las piezas que reposan en el expediente administrativo, se observa que con posterioridad a la resolución de fecha 17 de marzo de 2009, mediante la cual la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por conducto de la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, ordenó la apertura de la investigación en contra del agente económico Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe), también expidió las notas DNP/DI/EE/109-09 y DNP/DI/EE/110-09, dirigidas, respectivamente, al representante legal de la empresa y a la Asociación Panameña de Crédito, a través de las cuales les informó sobre la queja interpuesta y les solicitó que, en el término de tres días hábiles, contados a partir de la fecha en que recibieran dicho requerimiento, rindieran un informe que sustentara las razones que motivaron el suministro de los datos reflejados y que aportaran las pruebas pertinentes (Cfr. fojas 9-10 del expediente administrativo).

Cabe señalar, que ambas notas fueron recibidas por sus destinatarios. La Asociación Panameña de Crédito remitió la información solicitada; mientras que el agente económico Pérez y Sánchez, S.A., (Créditos Caribe) no atendió a dicho requerimiento (Cfr. foja 9, 11-13 del expediente administrativo).

En opinión de este Despacho, las diligencias descritas demuestran que la institución sí adelantó la investigación correspondiente, la cual se efectuó de conformidad con lo establecido por el artículo 35 de la ley 24 de 2002 y que sus resultados reflejaron que Pérez y Sánchez, S.A. (Créditos Caribe) no brindó a la Autoridad la información requerida; por tanto, ante la falta de pruebas que

acreditaran la veracidad de los datos que se reflejaban en la referencia crediticia del consumidor Dagoberto Paulo Samaniego Cajar, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor ordenó que la misma fuera eliminada.

En lo que concierne a la sanción aplicada, este Despacho advierte que el numeral 3 del artículo 40 de la ley 24 de 2002, prevé como **infracción grave** no entregar la información que solicite la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en relación con los casos que ingresen a dicha institución; conducta en la cual incurrió el mencionado agente económico y que según lo dispuesto por el artículo 42 del mismo texto legal, se sancionará la primera vez con una multa que oscila de B/.1,000.00 a B/.5,000.00; por lo tanto, este Despacho es de opinión que la sanción de B/.1,500.00 aplicada al agente económico Pérez y Sánchez, S.A. (Créditos Caribe), se encuentra debidamente fundamentada.

En síntesis, estimamos que habiéndose practicado la investigación de acuerdo con los parámetros establecidos por el ya citado artículo 35 de la ley 24 de 2002, el cargo de infracción aducido por la actora en relación con el artículo 34 del mismo cuerpo normativo debe ser desestimado por esa Sala.

La demandante también señala que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, teniendo conocimiento que la investigación que debía desarrollar podía afectar derechos de terceros, no le corrió traslado ni notificó a su representada de la queja interpuesta y del inicio de la investigación ordenada en su contra; situación que, según su criterio, la colocó en completo estado de indefensión, puesto que como consecuencia de lo anterior tampoco se le otorgó un plazo para que compareciera al proceso a ejercer su derecho de defensa, a presentar pruebas y contrapruebas, excepciones y medios impugnativos (Cfr. fojas 18-25 del expediente judicial).

Este Despacho estima que los anteriores argumentos igualmente carecen de sustento jurídico, pues, tal como lo señalamos en líneas precedentes, a través de la nota DNP/DI/EE/109-09 de 17 de marzo de 2009, la cual fue recibida el 23 de marzo de ese mismo año, en el establecimiento comercial del agente económico Pérez y Sánchez, S.A. (Créditos Caribe), la Dirección Nacional de Protección al Consumidor puso en conocimiento de este último la queja interpuesta en su contra; concediéndole la oportunidad de ejercer su derecho de defensa a través de la presentación de un informe y aportando las pruebas que considerara pertinentes; no obstante, dicho agente económico dejó vencer el término concedido y no presentó sus descargos, por lo que mal puede ahora reprocharle a la administración una supuesta violación del debido proceso y del principio de estricta legalidad.

En adición a lo antes dicho, debemos destacar que luego que el agente económico se notificó del acto acusado de ilegal, éste impugnó el mismo a través de la presentación de un recurso de apelación, instancia en la que tampoco aportó nuevas pruebas, el cual fue decidido mediante resolución A-DPC-1651-10 de 2 de noviembre de 2010; de allí que consideramos que los cargos de infracción aducidos con respecto a los artículos 34 y 75 de la ley 38 de 2000, deben ser desestimados por esa Sala.

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-4903 de 19 de junio de 2009, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, ni el 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, la cual reposa en esa Sala.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 147-11