

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 096

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 19 de enero de 2023

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Dafna Aparicio Salado, actuando en nombre y representación de la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales R.L.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 02-22 JRLS de 6 de enero de 2022, emitida por la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.**

**Expediente 1090602022.**

**Señor 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 No.38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

Mediante el Oficio N°1885 de 13 de agosto de 2021, el Magistrado Sustanciador determinó que la Procuraduría de la Administración actúa en este proceso en defensa del acto acusado (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

La apoderada judicial de la sociedad actora señala como normas vulneradas las siguientes:

**A.** El artículo 1 (numeral 14) y 5 del Texto Único de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, que respectivamente señalan que los panameños o los extranjeros residentes en el territorio nacional que tengan cincuenta y cinco (55) años o más, si son mujeres; o sesenta (60) años o más, si son varones; y todos los jubilados y pensionados por cualquiera género gozarán, entre otros, del siguiente beneficio, descuento de quince por ciento (15%) en la tasa de interés máximo que la Ley le permita cobrar a bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en préstamos personales y comerciales a su nombre; así como, que las personas naturales o jurídicas que se nieguen a prestar los servicios en las condiciones y con las tarifas establecidas en la citada Ley, serán sancionados por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, con multa de cincuenta balboas (B/.50.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00) (Cfr. la Gaceta oficial 26314-A de 30 de junio de 2009 y las fojas 10-12 del expediente judicial); y

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

Conforme se desprende del contenido del expediente judicial, mediante Providencia el 11 de febrero de 2020, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia** inició la correspondiente investigación administrativa por presuntas infracciones a la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, en virtud de la queja No.1-20 J RPN de 3 de febrero de 2020, presentada por la señora Rebeca Haydee Morales Arce, quien señaló *“Solicito verificar la respuesta dada a mi solicitud enviada a la Cooperativa Profesionales R.L. fechada el 31 de octubre de 2019 y su respectiva respuesta el 10 de enero de 2020. Verificar si se aplicaron los beneficios de la Ley 6 del 16 de junio de 1987, sus modificaciones y adiciones solicitadas*

*en dicha nota Préstamo número 000010565710” (Cfr. foja 1 (reverso) y 10 del expediente administrativo).*

En razón de la investigación administrativa, la cual culminó con la emisión de la **Resolución DNP 02-22 JRLS de 6 de enero de 2022**, a través de la cual el Director Nacional de Protección al Consumidor, ordenó al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, devolver el monto de mil setecientos veintiún balboas con dos centésimos(B/.1,721.02), y además la sancionó con una multa de trescientos cincuenta balboas (B/.350.00), por haber infringido lo dispuesto en la Ley No.6 del 16 de julio de 1987 (Cfr. foja 68 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue objeto de un recurso de apelación interpuesto por la afectada ante el Administrador de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, lo que dio lugar a la emisión de la **Resolución ADPC-0885-22 de 12 de agosto de 2022**, que fue notificada a la actora el 29 de agosto de 2022, con lo cual quedó agotada la vía gubernativa; de tal suerte que el 21 de octubre de 2022, acudió ante la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, solicitando la declaratoria de ilegalidad del acto acusado (Cfr. fojas 106-108 del expediente administrativo y 2-13 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, la apoderada especial de la sociedad demandante indicó, entre otras cosas, que la Autoridad vulneró el artículo 1 (numeral 14) del Texto Único de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, habida cuenta que a Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal ya se le había aplicado el descuento del quince por ciento (15%) en la tasa de interés instituida legalmente a favor de los jubilados (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

La firma forense que representa a la actora añade, que el acto que se analiza infringe el artículo 5 del mencionado Texto Único de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, debido a que a juicio de estos la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la**

**Competencia** impuso una sanción exagerada en comparación con la suma a devolver (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría observa que no le asiste la razón a la accionante; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia** al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

En ese sentido, nos remitimos a las constancias documentales y procedemos a exponer el desempeño de la sociedad demandante en los dos niveles de actuación; es decir, en la primera instancia ante el Director Nacional de Protección al Consumidor; y, en segundo lugar, lo adelantado por el Administrador, de la entidad demandada.

En los documentos de primera instancia, se advierte que el 3 de febrero de 2020, la señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal presentó una queja ante la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, en contra de la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, quien señalo, cito: *“Solicito verificar la respuesta dada a mi solicitud enviada a la Cooperativa Profesionales R.L. fechada el 31 de octubre de 2019 y su respectiva respuesta el 10 de enero de 2020. Verificar si se aplicaron los beneficios de la Ley 6 del 16 de junio de 1987, sus modificaciones y adiciones solicitadas en dicha nota Préstamo número 000010565710”* (Cfr. foja 1 y su reverso del expediente administrativo) (El resaltado es nuestro).

Producto de lo anterior, se giró una boleta de citación al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, con la finalidad que rindiera sus descargos, oportunidad que aprovechó para presentar su escrito en el que expresó, entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

Es preciso destacar, que los beneficios que ofrece la Ley N°6 de 16 de junio de 1987, a los Jubilados, Pensionados, de la Tercera y Cuarta Edad, se aplican de forma automática en la Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L., el asociado no tiene que solicitarlos como en otras entidades crediticias.

La señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal, mantiene sólo un préstamo vigente y activo en la Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales R.L., que es el que a continuación detallamos:...

#### **Conclusión:**

La Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales R.L., aplicó correctamente a la señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal, los beneficios que ofrece Ley N° 6 de 16 de junio de 1987, a los Jubilados, Pensionados, de la Tercera y Cuarta Edad.

...”(Cfr. foja 17 y 18 del expediente administrativo) (El subrayado es nuestro).

Por otra parte, el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la Autoridad demandada, luego de evaluar la documentación aportada por el consumidor y el agente económico, estableció en su informe No. DAEM-110-21 de 6 de mayo de 2021, lo siguiente:

“ ...

#### **ANÁLISIS:**

*En la foja 16 se encuentra los descargos de la Cooperativa, en la cual se destaca que la señora Rebeca Morales de Villarreal, mantiene un préstamo vigente y cuatro cancelados, de los cuales, hace un cuadro desglosando los detalles de cada uno, aunque en este expediente se solicita se analice el préstamo No. 000010565710, el cual tiene como fecha de inicio el 13 de febrero de 2006, por un monto de B/.15,000.00 y a una tasa de interés inicial de 10%, con fecha de cancelación del 4 de febrero de 2015, en donde se afirma que no le correspondía el descuento ya que al momento de la firma la cliente contaba con 53 años de edad, ya que se firmó en febrero, pero en junio la cliente cumplía los 54 años, por tanto en ese momento no les correspondía descuento en gasto de manejo, ni en tasa de interés. Se informa que cuando cumplió los 55 años, el sistema le bajo la tasa de 10.00% a 8.50 % y la letra de B/.208.17 a B/.196.28.*

*De los otros préstamos de la cliente, la Cooperativa adjuntó copia de los contratos y pagaré, aunque el préstamo que nos atañe, antes mencionado, se adjuntó la consulta de saldo y consulta de tabla de amortización (fojas 28 y 29), en donde se describe las condiciones que tuvo el préstamo, en donde en la tabla de amortización se aprecia que el*

**RESULTADOS FINANCIEROS:**

En base a la información presentada por el cliente y la Cooperativa de Profesionales, R.L., concluimos que para poder verificar y corroborar las condiciones iniciales del préstamo No. 000010565710 del 13 de febrero del 2006 y sus movimientos durante el periodo que duró la crediticia, necesitamos se nos envíe el contrato, hoja de liquidación y el estado de cuenta del mismo.

...(sic foja 34).” (Cfr. foja 51 del expediente administrativo) (El subrayado es nuestro).

Luego de lo anterior, según las constancias procesales la actora en razón de lo indicado en el Informe Financiero antes citado, mediante nota DNP/DI/EE/110-21 de 10 de junio de 2021, envía documentación a la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, por lo cual el Departamento de Análisis y Estudios de Mercadeo de dicha Autoridad, evaluó la documentación enviada por el enunciado agente económico y a través del Informe Financiero DAEM 339-21 de 12 de octubre de 2021, concluyó lo siguiente:

“ ...

**ANÁLISIS:**

En adición al informe de análisis financiero DAEM-110-21 del 6 de mayo de 2021, en el cual solicitamos el envío de la documentación del préstamo, que nos permitiera el verificar los movimientos del estado de cuenta, desde el momento que la cliente cumplió la edad (20 de junio de 2007), para ser beneficiario de la Ley de 6 del 16 de junio de 1987, no obstante, en los descargos de la foja 38, se nos informa que el préstamo cancelado no genera estado de cuenta, por tanto, debido a que la cooperativa no adjuntó documentos que nos permita certificar que a la señora Rebeca Morales de Villarreal, se le haya otorgado el descuento en tasa de interés, por tanto, procedimos con la ayuda de una hoja de Excel, a calcular la diferencia en tasa de intereses como sigue:

Intereses pagados 10.00%	B/.7,716.58
Intereses al 8.50% (10.00% -15%)	<u>(B/.5,995.56)</u>
Diferencia	B/.1,721.02

Concluimos que a la señora Rebeca Morales de Villarreal se le deberá devolver la suma de **B/.1,721.02**, en concepto de descuento en tasa de interés no otorgado.

... (sic foja 45).” (Cfr. foja 51 del expediente administrativo) (El subrayado es de este despacho).

En vista de lo antes expuesto, una vez que se analizó la documentación que consta en el expediente administrativo alusiva a la queja en referencia, así como la valoración de los elementos probatorios aportados, **el Director Nacional de Protección al Consumidor expidió la Resolución DNP 02-22 JRLS de 6 de enero de 2022**, acusada de ilegal, en la que ordenó al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, devolver el monto de mil setecientos veintiún balboas con dos centésimos (B/1,721.02), y además lo sancionó con una multa de trescientos cincuenta balboas (B/350.00), por haber infringido lo dispuesto en la Ley No.6 del 16 de julio de 1987, la cual fue notificada a la demandante el 8 de marzo de 2022, contra la cual cabía recurso de apelación (Cfr. fojas 50-53 del expediente administrativo).

Según se constata en el procedimiento administrativo que se comenta, en tiempo oportuno al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, formuló su recurso de impugnación, lo que conllevó que **el Administrador de la Autoridad efectuara un análisis de todos los elementos aportados por las partes desde el inicio de la causa**, como mecanismo para determinar si el criterio de la Dirección Nacional de Protección al Consumidor plasmada en la resolución recurrida se ajusta a Derecho en lo que se refiere a la interpretación de las disposiciones que rigen la materia (Cfr. foja 69 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el Administrador de la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, hace mención de lo ordenado por el Director Nacional de Protección al Consumidor, y además transcribió los argumentos que exteriorizó la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, en su recurso de impugnación, cuando precisó, entre otras cosas, “...‘*El saldo para devolver a la señora Rebeca Haydee Morales Arce, por parte de Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L. corresponde a los intereses de julio 2007 a mayo de 2008, durante los cuales no se le aplicó el ajuste del 15% de descuento, a la tasa de interés vigente que era de 10%, resultando una diferencia total de B/188.72 a devolver, toda vez que la*

*Resolución N°02-22JRLS del 6 de enero de 2022, no consideró que desde el mes de junio de 2008 se ajustó la tasa de interés del préstamo hasta la cancelación de este, y por tanto, el monto fijado por el Director Nacional de Protección al Consumidor B/1,721.02 esta incorrecto'...”* (Cfr. foja 107 del expediente administrativo).

Sobre la base de lo antes anotado, esta Procuraduría puede observar a foja 108 del expediente administrativo que en relación con los argumentos planteados por la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, en su recurso de apelación, la aludida cooperativa no aportó elementos de convicción que permitieran variar la decisión adoptada mediante la resolución acusada de ilegal toda vez que la misma no presentó pruebas contundentes que probaran que se la habían realizado los descuentos correspondientes a la señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal, como beneficiaria de la Ley 6 de 1987, situación esta que, conllevó a que la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, en estricto derecho confirmara la Resolución DNP 02-22 J RLS de 6 de enero de 2022 (Cfr. foja 108 del expediente administrativo).

Los elementos de hecho y de Derecho expuestos en las páginas previas, nos permiten afirmar que en este caso no se infringió el artículo 1 (numeral 14) del Texto Único de la Ley 6 de 16 de junio de 1987, alusivo al descuento del quince por ciento (15%) en concepto de la tasa de interés que la legislación le permite cobrar a los bancos en préstamos personales, dado que ha quedado en evidencia que ese derecho le había sido conculcado a la señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal.

En adición, somos de la opinión que tampoco se infringió el artículo 5 de la precitada excerta legal, ya que, contrario a lo alegado en el libelo, fueron precisamente las pruebas allegadas al expediente administrativo las que mostraron que el agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, no prestó o aplicó las condiciones y las tarifas establecidas, conforme al beneficio otorgado por la Ley 6 de 1987, a la señora Rebeca Haydee Morales Arce de Villarreal, omisión esta que conforme a dicho

artículo 5 de la Ley 6 de 1987, debe ser sancionada por la **Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, con multa de cincuenta balboas (B/.50.00) a cinco mil balboas (B.5,000.00).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima oportuno señalar que en el caso bajo análisis se cumplieron con los principios de legalidad y de racionalidad que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas, puesto que en el considerando de la resolución en estudio y en su acto confirmatorio, se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; por lo que mal puede alegar que el acto acusado deviene en ilegal.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 02-22 JRSL de 6 de enero de 2022, emitida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**; y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que fue aportado por la entidad demandada que ya reposa en el Tribunal.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la recurrente.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María-Lilía Urriola de Ardila  
Secretaria General