

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 240

Panamá, 5 de mayo de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

La Licenciada Nadia Moreno, en representación del **Banco Nacional de Panamá**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP-No.360-13J de 25 de noviembre de 2013, emitida por el **Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, Encargado**, 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 párrafo tercero del numeral 2 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 **Banco Nacional de Panamá** y la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

I. Breves antecedentes del caso.

Según consta en autos el 9 de septiembre de 2013, Amarilis Hernández Santiago presentó ante la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia una queja en contra del agente económico **Banco Nacional de Panamá**, en la cual solicitó que investigara si esa entidad bancaria realizó o no el descuento de 50% en la comisión de gastos de cierre y el 15% en la tasa de interés (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

La Dirección Nacional de Protección al Consumidor emitió la providencia de 12 de septiembre de 2013, en la que ordenó abrirle una investigación administrativa al agente económico **Banco Nacional de Panamá**, por presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor (Cfr. foja 6 del expediente administrativo).

En ese procedimiento administrativo, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor giró una boleta al Representante Legal del agente económico **Banco Nacional de Panamá**, con la finalidad que rindiera sus descargos, haciendo uso de ese derecho a través de su apoderada especial, quien presentó un escrito de descargos el 15 de octubre de 2013, el cual fue acompañado con la documentación que le servía para defenderse (Cfr. fojas 7-13 del expediente administrativo).

Finalizado el procedimiento de investigación, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor emitió la Resolución DNP-No.306-13-J de 25 de noviembre de 2013, por medio de la cual resolvió ordenar al agente económico **Banco Nacional de Panamá** que devolviera la suma de seis mil trescientos ochenta balboas con treinta y siete centésimos (B/.6,380.37) a favor de Amarilis Hernández Santiago, correspondiente al descuento aplicable a los jubilados, pensionados y a las personas de la tercera edad y, a su vez, decidió sancionar a dicho agente económico con una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por haberse determinado su responsabilidad en la infracción a las normas que contienen beneficios dirigidos a los jubilados, pensionados y a las personas de la tercera edad (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la actora interpuso 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-1655-14 de 26 de junio de 2014, en la que se resolvió confirmar las medidas adoptadas por el

funcionario de primera instancia (Cfr. fojas 19-21 y reverso del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes expuesta, el **Banco Nacional de Panamá** ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 4–15 del expediente judicial).

II. Disposiciones jurídicas que se aducen infringidas.

La entidad bancaria considera que el acto administrativo acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 (numerales 12 y 14) de la Ley 6 de 16 de junio de 1987, modificados por la Ley 15 de 1992, los que en realidad corresponden al Texto Único de 24 de junio de 2009, que, en su orden, señalan que los jubilados, pensionados y tercera edad nacionales o extranjeros tendrán derecho a un descuento del cincuenta por ciento (50%) sobre los gastos o comisión de cierre en las transacciones de préstamos personales y comerciales que efectúen a su nombre en los bancos, financieras e instituciones de crédito; así como, a otro por el quince por ciento (15%) en la tasa de interés máxima que la ley le permita cobrar a bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en préstamos personales y comerciales a su nombre (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial).

B. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, los que, de manera respectiva, guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; y a la motivación de los actos administrativos con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de Derecho (Cfr. fojas 12-13 y 14-15 del expediente judicial); y

C. Los artículos 834 y 836 del Código Judicial relativos al concepto de documento público; y que tales documentos hacen fe de su otorgamiento, de su

fecha y de las certificaciones que sobre ellos haga el servidor que los emitió (Cfr. foja 13-14 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar los cargos en los que fundamenta su pretensión, la apoderada judicial del **Banco Nacional de Panamá** considera que la Resolución DNP-No.306-13-J de 25 de noviembre de 2013, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor es nula, por ilegal; ya que, según indica, al suscribir el Contrato de Préstamo Personal con Amarilis Hernández Santiago dicha entidad bancaria aplicó un tres por ciento (3%) de descuento sobre los gastos o comisión de cierre, que en este caso vendría siendo el cincuenta por ciento (50%) que establece el numeral 12 del artículo 1 de la Ley 6 de 1987, puesto que a los clientes activos o no jubilados se les cobra un seis por ciento (6%) sobre dicho préstamo (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Igualmente, el **Banco Nacional de Panamá** señala que aunque cometió un error al calcular dicho descuento, toda vez que el mismo se hizo sobre la base del monto total a pagar durante la vigencia del préstamo y no sobre el monto de las sumas desembolsadas, ello fue subsanado al devolverle a Amarilis Hernández Santiago la diferencia de dinero cobrada de más (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

El **Banco Nacional de Panamá** manifiesta, además, que al emitir el acto acusado de ilegal la Dirección Nacional de Protección al Consumidor no tomó en consideración lo pactado en el Contrato de Préstamo Personal suscrito con Amarilis Hernández Santiago, el cual fue aportado al procedimiento administrativo sancionatorio en calidad de documento público, por tal razón al tener esa prueba dicha condición ésta gozaba de presunción de validez (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Dado que se encuentran relacionadas, este Despacho procede a analizar de manera conjunta las alegadas infracciones de los artículos 1 (numerales 12 y 14) del Texto Único de 24 de junio de 2009, el cual ordena sistemáticamente la Ley 6 de 16 de junio de 1987; 34, 155 de la Ley 38 de 2000; 834 y 836 del Código Judicial, advirtiendo que, conforme quedará demostrado, no le asiste la razón al **Banco Nacional de Panamá**; ya que la documentación que reposa en el expediente administrativo demuestra que el 23 de agosto de 2007, esa entidad bancaria y Amaryles Hernández Santiago (nombre legal) o Amarilis Hernández Santiago (nombre usual), en su condición de jubilada, suscribieron el Contrato de Préstamo Personal número 70302, por la suma de cincuenta y tres mil novecientos setenta balboas (B/.53,970.00), con una tasa de interés del siete con veinticinco por ciento (7.25%) anual, por un plazo de doscientos treinta y cinco (235) meses, contados a partir de la fecha de su liquidación; es decir, que vence en febrero de 2029 (Cfr. foja 3 del expediente administrativo).

Consta igualmente, que la Gerencia Ejecutiva de Préstamos Personales del **Banco Nacional de Panamá** expidió una hoja que describía los datos del préstamo antes mencionado, de la cual puede evidenciarse que **esa entidad bancaria cobró a Amarilis Hernández Santiago la suma de tres mil trescientos sesenta y tres balboas con setenta y nueve centésimos (B/.3,363.79), en concepto de comisión de servicio** (Cfr. foja 4 del expediente administrativo).

En ese mismo orden de ideas, es necesario indicar que en dicho documento no aparece plasmada información alguna que permita establecer que el **Banco Nacional de Panamá** aplicó a la prestataria algún tipo de descuento en su condición de jubilada.

Por otra parte, al examinar el Memorándum número DNLC-DAEM-500-13 de 6 de noviembre de 2013, expedido por la Dirección Nacional de Libre

Competencia, observamos que el mismo describe el resultado del informe que rindió el analista financiero que designó la institución, con el objeto que estudiara el caso de la quejosa Amarilis Hernández Santiago, en el cual dejó plasmado en el apartado denominado “Resultados Financieros” que: “En base a la información recibida del agente económico y el consumidor podemos señalar que **al consumidor, no se le debe cobrar el renglón de servicio** por la suma de B/.3,363.79 **y la diferencia en los intereses calculados menos el 15% de la tasa cobrada, resulta una diferencia de B/.3,016.58** sumando estas cantidades el total de B/.6,380.37. **Al consumidor no hay evidencia que se le cobró el FECl.**” (Cfr. fojas 15-16 del expediente administrativo). (El resaltado es de esta Procuraduría).

Los numerales 12 y 14 del artículo 1 del Texto Único de 24 de junio de 2009, por medio del cual se ordenó de manera sistemática la Ley 6 de 16 de junio de 1987, que adopta medidas en beneficio de los ciudadanos jubilados, pensionados y de la tercera y cuarta edad, establecen lo siguiente:

“Artículo 1: Los panameños o extranjeros residentes en el territorio nacional que tengan cincuenta y cinco años o más, si son mujeres; o sesenta o más, si son varones; y **todos los jubilados y pensionados por cualquier género gozarán de los siguientes beneficios:**

...
12. **Descuento del 50% de los gastos o comisión de cierre** en las transacciones de préstamos personales y comerciales que efectúen a su nombre en los bancos, financieras e instituciones de crédito. **Ninguna entidad pública o privada podrá cobrar suma alguna en concepto de servicio de descuento**, ni a los prestatarios beneficiados con la presente Ley, ni a los bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en las transacciones de préstamos personales y comerciales que efectúen a su nombre.

...
14. **Descuento de 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.

...” (El destacado es nuestro).

Al confrontar las normas antes transcritas con la situación bajo análisis, resulta claro que el **Banco Nacional de Panamá** aplicó una comisión de servicio al Contrato de Préstamo Personal número 70302, suscrito con la jubilada Amarilis Hernández Santiago, por la suma de tres mil trescientos sesenta y tres balboas con setenta y nueve centésimos (B/.3,363.79) y, además, al calcular el descuento del quince por ciento (15%) sobre el interés máximo del préstamo lo hizo de forma errada, lo que, de acuerdo con el informe rendido por el analista financiero de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, **produjo una diferencia de tres mil dieciséis balboas con cincuenta y ocho centésimos (B/.3,016.58), a favor de dicha prestataria.**

Lo expuesto, demuestra que al emitir el acto administrativo acusado de ilegal, el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia no sólo se ciñó a los parámetros establecidos en el mencionado Texto Único de 24 de junio de 2009, sino que cumplió, durante todo el procedimiento de investigación, con el principio del debido proceso legal; ya que el agente económico **Banco Nacional de Panamá** hizo uso de su derecho a réplica, el cual quedó consignado en un documento que fue acompañado con las pruebas que estimaba ayudarían a su defensa; por lo tanto, los cargos de infracción hechos por la entidad demandante en relación con los artículos 1 (numerales 12 y 14) del Texto Único de 24 de junio de 2009, el cual ordena sistemáticamente la Ley 6 de 16 de junio de 1987; 34, 155 de la Ley 38 de 2000; así como los artículos 834 y 836 del Código Judicial, resultan infundados.

Por las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita a la Sala Tercera se sirva declarar que NO ES ILEGAL la Resolución DPC-No.306-13-J de 25 de noviembre de 2013, emitida el Director de Protección al Consumidor,

Encargado, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se deniegue el resto de las peticiones solicitadas en la demanda.

IV. Pruebas:

Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que ocupa nuestra atención, el cual reposa en la Secretaría de la Sala Tercera.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 594-14