

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 306

Panamá, 21 de marzo de 2019

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Concepto de la Procuraduría de la
Administración.

La Licenciada Magela Carrillo, actuando en nombre y representación de la sociedad **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, dictada por el **Director Nacional 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 el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos entre el señor Hernán H. Hernández A., y la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**

I. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la sociedad demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las disposiciones que a continuación pasamos a enumerar:

A. Los artículos 1, 3 y 118 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, por la cual se desarrolla el artículo 283 de la Constitución Política y se establece el régimen especial de las cooperativas, que señalan que se establece el régimen especial para regular e integrar las cooperativas como parte fundamental de la economía nacional, con sus fines permanentes e irrenunciables; contempla también el concepto de actos cooperativos como los realizados entre cooperativas y sus asociados o entre éstos y las entidades previstas en esa Ley, o entre los asociados y terceros, en cumplimiento de su objetivo social, y quedan sometidos al derecho cooperativo; además agrega que la autoridad de aplicación de la legislación cooperativa y el órgano para la fiscalización pública de éstas será el

IPACOP, y tendrá competencia privada sobre las actividades que realicen las cooperativas dándoles las autorizaciones o sanciones correspondientes. Se exceptúan las sanciones de carácter sanitario, seguridad social, tránsito y las similares de aplicación general (Cfr. fojas 4 a 7 del expediente judicial).

B. El artículo 4 de 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, que señala en cuanto a 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 (Cfr. foja 7 y 8 del expediente judicial).

C. El artículo 223 del Código de Comercio que dispone que las deudas comerciales líquidas y pagaderas en efectivo, producirán intereses (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

D. El artículo 1060 del Código Civil que dispone que si la deuda produce interés, no podrá estimarse hecho el pago por cuenta del capital mientras no estén cubiertos los intereses (Cfr. foja 8 y 9 del expediente judicial).

II. Breves antecedentes del caso y concepto de la Procuraduría de la Administración.

Conforme está sentado en autos, el día 15 de septiembre de 2017, el señor Hernán H. Hernández A., se presentó ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, para interponer una queja en contra de la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.** Este solicitó en su queja que se rectifique la referencia de crédito, ya que el historial reflejado no es correcto y en numerosas ocasiones ha tenido que presentar reclamos en APC para corregir varios datos y actualizarlos (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

De las constancias procesales se observa, que siguiendo con el procedimiento establecido, la ACODECO solicitó a la **APC Buró, S.A.**, la remisión de las referencias crediticias de la consumidora y al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, la documentación

que justificara las razones que motivaron el suministro de la información a la agencia de datos, basándonos en el artículo 35 de la Ley 24 de mayo de 2002.

Lo anterior, dio lugar a que ambas partes presentaran sus descargos y la documentación que le fue requerida, misma que fue debidamente evaluada por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de esa entidad, la cual trajo como resultado la emisión de los resultados financieros en los que se sustentó la Dirección Nacional de Protección al Consumidor para expedir la Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, acusada de ilegal, en la cual la entidad después de realizar los respectivos análisis y estudios de la queja presentada resolvió lo siguiente:

“
...
Ha quedado sustentado que el agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, no ha sido diligente, en virtud de que no ha actualizado la información que reporta en la base de datos de **APC BURÓ, S.A.**, en lo que respecta a los campos de saldo actual, situación que constituye una infracción grave tipificada en el artículo 40, numeral 2 de la Ley 24 de mayo de 2002, al captar datos no veraces en el historial de crédito del consumidor. En atención a esta conducta, lo procedente es ordenar la modificación de la referencia de crédito.

Por lo anterior y con fundamento en el artículo 42, de la Ley 24 de mayo de 2002, el Director Nacional de Protección al Consumidor, en uso de sus facultades legales,

Resuelve:

PRIMERO: ORDENAR al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L., MODIFICAR** la referencia de crédito 2012412588, cuyo titular es **HERNAN H. HERNANDEZ A.**, con cédula de identidad personal 8-722-937, en cuanto al SALDO ACTUAL, debe ser B/.159,041.67, no B/.163,342.15 y mantener actualizada dicha referencia, a partir de la modificación.

SEGUNDO: ORDENAR a **APC BURÓ, S.A., MODIFICAR** la referencia de crédito 2012412588, cuyo titular es **HERNAN H. HERNANDEZ A.**, con cédula de identidad personal 8-722-937, en cuanto al SALDO ACTUAL, debe ser B/.159,041.67, no B/.163,342.15, y mantener actualizada dicha referencia, a partir de la modificación.

TERCERO: SANCIONAR al agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, con multa de **MIL BALBOAS (B/.1,000.00)**, por haber infringido la Ley 24 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes;

... (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

En contra de lo decidido en el párrafo previo, la actora interpuso un recurso de apelación que fue decidido mediante la Resolución ADCP 2886-18 de 10 de mayo de 2018, por medio de la cual se resolvió confirmar la Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, de la cual se notificó el 6 de junio de 2018, quedando agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 26 a 28 y reverso del expediente judicial).

En atención a lo anterior, el 2 de agosto de 2018, la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, actuando por medio de su apoderado judicial la Licenciada Magela Carrillo, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que nos ocupa (Cfr. fojas 2 a 10 del expediente judicial).

La apoderada judicial de la recurrente manifiesta en sustento de su pretensión que con la expedición de la Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, se han infringido las normas anteriormente señaladas, ya que el Director Nacional de Protección al Consumidor sancionó a la cooperativa que representa violó directamente, por omisión, la norma antes transcrita, puesto que al existir un régimen especial que regula las cooperativas mal puede el mismo rebasar lo dispuesto en la citada norma. De igual manera señala que el Director Nacional de Protección al Consumidor debió remitir al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOPP) el caso en comento para la aplicación de la sanción correspondiente por parte de esta autoridad, a la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, sin embargo se extralimitó en su competencia para imponer ilegalmente una sanción pecuniaria a la actora (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial).

También añade que la finalidad de la Autoridad Panameña de Crédito por ley, es que se incorporen los datos que reflejen las transacciones económicas, mercantiles, financieras o bancarias pagaderas a plazo de los consumidores. Estos datos incluyen los movimientos de los pagos y cancelaciones y cualquier otra información producto del tratamiento de datos, para así poder corroborar su comportamiento crediticio, por lo tanto, toda deuda que aparezca en el sistema, debe estar compuesta por intereses o intereses por mora por lo que al ordenar a la recurrente actualizar la referencia de crédito de Hernán Hernández sólo en concepto de capital y sin incluir los intereses del préstamo más los cargos en concepto de morosidad se infringe la norma ya que ésta es clara al

consagrar que toda deuda producirá intereses, por lo tanto, éstos forman parte integral de la misma y mientras no se cubran los intereses del préstamo más los cargos por morosidad, la deuda no se extingue (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón a la recurrente**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Defensa de la Competencia**, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, son contrarios a Derecho, por supuestamente haber violentado los artículos 1, 3 y 18 de la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, el artículo 4 de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002, el artículo 223 del Código de Comercio y el artículo 1060 del Código Civil, los cuales serán analizados de manera conjunta en atención a la relación que guardan entre sí.

Previo al análisis de las normas que la demandante considera han sido vulneradas producto de la emisión del acto objeto de reparo, estimamos importante hacer los siguientes señalamientos. El proceso iniciado por Hernán H. Hernández A., en la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, tenía por finalidad la rectificación de una referencia de crédito que, a consideración del consumidor, no resultaba veraz.

En razón de ello, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia inició una investigación por presuntas intracciones a la Ley 24 de mayo de 2002.

Al respecto, corresponde hacer referencia a lo dispuesto en la **Ley 24 de mayo de 2002**, **modificada por la Ley 14 de mayo de 2006**, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, que faculta a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, para conocer y atender las quejas de los consumidores o clientes y supervisar e investigar las prácticas de los agentes económicos y las agencias de información de datos.

Dicho lo anterior, resulta importante poner de relieve que durante la investigación desarrollada en la vía administrativa ambas partes presentaron sus argumentos y documentaciones contra lo que

representaba la causa de pedir, a saber, la determinación de la exactitud, o no, de las dos referencias de crédito que fueron incluidas en el historial de Hernán H. Hernández A., situación que fue tomada en consideración por la Autoridad al momento de la emisión del acto objeto de reparo.

Luego de haber aclarado lo anterior, pasamos ahora al estudio del concepto de la violación de las normas invocadas por el recurrente.

En el ámbito de aplicación la Ley 24 de mayo de 2002, reformada por la Ley 14 de 18 de mayo de 2006 y la Ley 135 de 31 de enero de 2013, señala lo siguiente:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación. Esta Ley será aplicable a los agentes económicos personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se dediquen a realizar cualquier actividad económica, financiera, bancaria, comercial o industrial que mantengan o manejen datos sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes. También será aplicable a las agencias de información de datos, personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se dediquen a brindar el servicio cede almacenamiento, transmisión e información, por cualquier medio tecnológico o manual, de los datos sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.” (La negrita es nuestra).

“Artículo 4. Calidad de datos. Los datos sobre 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.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 29. Deberes y obligaciones de los agentes económicos. Los agentes económicos tienen los deberes y obligaciones siguientes:

1. **Proporcionar información actualizada, verdadera y confiable a las agencias de información de datos a las que están afiliados.** Además, los agentes económicos tienen la obligación de comunicar a los consumidores o clientes cuáles son las agencias de información de datos y/o agentes económicos con quienes tienen acuerdos de afiliación a su base o banco de datos; cómo se ingresa la información en la base o banco de datos de las agencias de información de datos, incluyendo el periodo o plazo para actualizar la información, según el tipo de operación de crédito que mantengan con el consumidor o cliente, que en ningún caso será mayor a un mes calendario después de cualquier modificación de dato; y cuál es el criterio utilizado por ellos para la mora o retraso en el cumplimiento de la obligación crediticia.

...” (Lo resaltado es nuestro).

En lo que respecta a la alegada violación de los artículos a los que hacemos referencia en párrafos anteriores, no compartimos el argumento expuesto por la actora, ya que, como mencionamos previamente, el objeto del proceso que se surtió en la Autoridad tenía por finalidad que se acreditara la veracidad, o no, sobre referencias de crédito que le fueron incluidas en el historial de crédito de Hernán H. Hernández A.; debido a que, tanto la actividad probatoria como los argumentos utilizados por el agente económico estuvieron mal reportados, según lo señala la resolución objeto de reparo (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Por lo tanto, el agente económico **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, no ha sido diligente, en virtud que no ha actualizado la información que reporta en la base de datos de APC BURQ, S.A., en lo que respecta a los saldos actuales, situación que constituye una infracción grave, la cual está tipificada en el numeral 2 del artículo 40 de la Ley 24 de mayo de 2002, que a la letra dice lo siguiente:

“Artículo 40. Infracciones graves. Son infracciones graves las siguientes:

1. Confeccionar bases o bancos de datos de usuarios de crédito, recopilar datos personales con la finalidad diferente a la que se establece en la Ley.

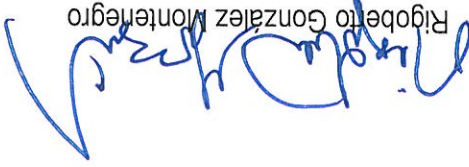
2. **Mantener los archivos de los usuarios del crédito con información desactualizada.** ...” (La negrita es nuestra)

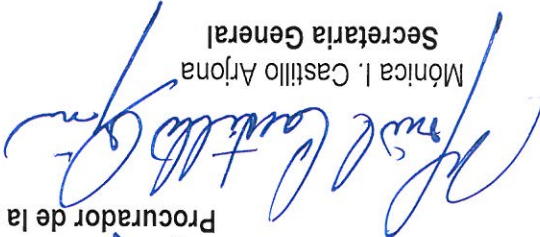
En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, a través de su Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, indicó, entre otras cosas, que: “...con fundamento en el artículo 42, de la Ley 24 de mayo de 2002, el Director Nacional de Protección al Consumidor, resolvió:

“Artículo 42. Monto de las sanciones. Las infracciones a esta Ley se sancionarán de la siguiente:

1. Las infracciones graves serán sancionadas con mil balboas (B/1,000.00) a cinco mil balboas (B/5,000.00) la primera vez. De existir reincidencia en estas infracciones, las subsiguientes se consideraran más graves.

...” (La negrita es nuestra).


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaría General

Del Honorable Magistrado Presidente,

IV. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

cuyo original reposa en el Tribunal.

autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, III. Pruebas. Se aduce como prueba documental de esta Procuraduría, la copia

consecuencia, se denieguen las demás pretensiones de la demandante. dictada por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia; y, en sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución DNP 272-17 HC de 20 de noviembre de 2017, resolución impugnada; por lo que solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se regule la materia, catalogada como infracciones, dando lugar a que la entidad procediera a dictar la **Cooperativa de Servicios Múltiples Profesionales, R.L.**, incurrió en conductas que la normativa que emitir el acto administrativo acusado, puesto que, de acuerdo con lo que consta en autos, la Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia actuó conforme a Derecho al momento de Por las consideraciones que anteceden, puede arribarse a la conclusión que la Autoridad de