



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

**VISTOS:**

La Licenciada Xenia Arrocha Ureña, actuando en nombre y representación de **PANAFINANZAS, S.A.**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**I. ACTOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS.**

Como ya hemos adelantado, la parte actora solicita mediante Demanda visible de foja 2 a 12 del Expediente Judicial, que se declare nulo, por ilegal, el acto contenido en la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad

Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por medio de la cual se resolvió medularmente lo siguiente:

**PRIMERO: ORDENAR** al agente económico **PANAFINANZAS, S.A.**, sociedad anónima registrada en el Folio No. 239070 (S) del Registro Público de Panamá, cuyo representante legal es Ronald Steve Nankervis Mateus, **Modificar** la referencia de crédito N°2005553439, que debe reflejar en el campo Saldo Actual es B/.5,555.84, no B/.5,605.84, cuyo titular es **Kendal Royo**, con cédula No. 6-56-1306 y que a partir de esta información realice las actuaciones en los campos que corresponda.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la APC Buró, S.A., **Modificar** la referencia de crédito N°2005553439, que debe reflejar en el campo Saldo Actual es B/5,555.84, no B/.5,605.84, cuyo titular es **Kendal Royo**, con cédula No. 6-56-1306 y que a partir de esta información realice las actuaciones en los campos que corresponda.

**TERCERO:** Sancionar al agente económico PANAFINANZAS, S.A., sociedad anónima registrada en el Folio No.239070 (S) del Registro Público de Panamá, cuyo representante legal es Ronald Steve Nankervis Mateus,, (sic) con multa de Mil Balboas (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley No. 24 de 22 de mayo de 2002 "que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes".

...

De igual manera, la demandante solicita la declaratoria de nulidad de la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que confirma el contenido de acto administrativo primigenio.

## II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

### A. Antecedentes.

La apoderada judicial de **PANAFINANZAS, S.A.**, explica en los hechos que sirven de fundamento de la Demanda, que su representada fue objeto de una queja ante la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, identificada como No.14-19 HC RCH, presentada por el señor Kendal Royo, a través de la cual solicitó que se modificara su referencia de crédito.

En virtud de la presentación de la queja, sostiene que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia mediante Nota No. 53 de 11 de marzo



de 2019, requirió a la sociedad PANAFINANZAS, S.A., la presentación de sus descargos sobre la queja presentada, mismo que fue brindado a través de la Nota de 6 de mayo de 2019, en el que se explicó que el señor Kendal Royo mantenía una relación de crédito con la referida sociedad, manteniendo éste inconsistencias en los pagos, para lo cual adjuntó un estado de cuenta como prueba.

Adicionalmente, afirma haber indicado en la réplica que el historial de crédito del accionante de la queja no podía ser modificado, debido a que representa su comportamiento durante el período del crédito y el mismo refleja pagos irregulares.

Luego de ello, manifiesta que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, mediante la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, hoy impugnada, decidió sancionarla por mantener datos incorrectos sobre el historial crediticio del señor Kendal Arroyo.

Disconforme con dicha decisión, plantea que presentó medio impugnativo contra el acto primigenio; sin embargo, el mismo fue confirmado por conducto de la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

En relación con su disconformidad con los actos administrativos acusados, arguye que los mismos se fundamentaron exclusivamente en el informe elaborado por el Departamento de Análisis y Estudios de mercado, que concluyó que el saldo de Kendal Arroyo "es B/.5,555.84 y no B/. 5,605.84. Los demás datos son correctos".

Sobre ese punto, aclara que "Respecto al saldo actual reportado en el historial de crédito de fecha 3 de mayo de 2019 (visible a foja 22), reporte que utilizó el Departamento de Análisis y Estudios de mercado para hacer el informe de análisis financiero, en efecto se tenía aportado como saldo actual B/.5,605.84,

*en virtud que para esa fecha no se había actualizado el pago que realizó el consumidor de B/.50.00 el día 30 de abril de 2019, pago que recibimos tres días antes de la emisión del reporte crediticio del 3 de mayo de 2019. En ese orden de ideas, es importante mencionar que la actualización del saldo del consumidor KENDAL ROYO, no se había realizado, ya que solo habían transcurrido 2 días desde que el cliente hizo el pago y se emitió el reporte de la referencia de crédito de APC, actualizaciones que se hacen de forma masiva, y no se hacen inmediatamente el cliente hace el pago, lo que significa que el reporte del 3 de mayo de 2019, no estaba actualizado el nuevo saldo de B/.5,555.84.”*

Por lo cual, estima que la actuación de **PANAFINANZAS, S.A.**, no constituye una falta grave de las establecidas en el artículo 40 de la Ley 24 de 2002, sino que, en todo caso, sería una falta leve al tenor de lo estipulado en el artículo 39 del mismo Cuerpo Legal.

**B. Normas que se estiman violadas y el concepto de la violación.**

De un estudio del Expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

**1. Artículos 34, 36 y 147 de la Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.**

Denuncia la violación directa por omisión de estas normas, toda vez que, desde su perspectiva, la autoridad demandada sancionó a su representada, pese a que todos los actos por ella emitidos cumplían a cabalidad con la realidad de la situación del señor Kendal Arroyo, lo que implica que no se habían suministrado datos que no fuesen exactos o veraces, motivo por el cual, considera que la conducta desplegada por **PANAFINANZAS, S.A.**, no se enmarca en ninguna de las infracciones que puedan ser catalogadas como graves de conformidad con la Ley aplicable.



**2. Artículos 29, 40 numerales 2 y 10, y 42 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”.**

Denuncia la infracción de las excertas en cuestión, medularmente, debido a que, según afirma, la información brindada por **PANAFINANZAS, S.A.**, respecto del consumidor KENDAL ROYO era en general correcta; sin embargo, la única diferencia, consistente en el monto de cincuenta balboas con 00/100 (B/.50.00), no se había reportado en la referencia de crédito del 3 de mayo de 2019, debido a que el consumidor había efectuado el pago el día 30 de abril de 2019, es decir, tres (3) días antes de la emisión del reporte de crédito en cuestión, motivo por el cual, considera que la sociedad no ha incurrido en ninguno de los supuestos establecidos en la normativa como infracciones graves. De ahí que no resultara aplicable la multa escalecida en contra de **PANAFINANZAS, S.A.**

### **III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.**

De fojas 25 a 32 del Expediente Judicial, figura el informe explicativo de conducta, rendido por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por medio de la Nota A-427-23/JQQ/Legal de 11 de agosto de 2023.

En su misiva, el Titular de la institución inicia señalando que el día 22 de enero de 2019, el señor KENDAL ROYO QUINTERO, interpuso formal queja en contra del Agente Económico **PANAFINANZAS, S.A.**, en virtud de supuestas irregularidades relacionadas en su historial crediticio, por lo cual, mediante Vista de 11 de marzo de 2019, se aperturó una investigación administrativa en contra de la sociedad en cuestión.

En razón de lo anterior, sostiene que se solicitó a la sociedad APC BURO, S.A., que remitiera el historial de crédito del quejoso, así como el informe de movimientos o consultas realizadas a dicho historial. Del mismo modo, indica que

requirió a la sociedad **PANAFINANZAS, S.A.**, que rindiera un informe acerca de los hechos motivantes de la queja.

En tal sentido, afirma que tanto la sociedad APC BURO, S.A., como **PANAFINANZAS, S.A.**, remitieron la información petitionada, por lo que, en base a dichos elementos, solicitó al Departamento de Análisis y Estudios de Mercado la emisión de un reporte, a efectos de determinar la existencia de irregularidades. Arguye, que dicho departamento, confeccionó el Informe DAEM-189-19 de 24 de mayo de 2019, que concluyó, entre otras cosas, que existía inexactitud entre el saldo reportado y el mantenido por el quejoso.

Luego de surtido el trámite de la queja, manifiesta la Entidad que se determinó la existencia de datos incorrectos proporcionados por **PANAFINANZAS, S.A.**, en lo que respecta al monto adeudado por el señor **KENDAL ROYO QUINTERO**, motivo por el cual se procedió con la emisión del acto administrativo sancionatorio.

En este sentido, indica que el agente económico sancionado presentó Recurso de Apelación en contra de la Resolución primigenia, mismo que fue del conocimiento del Administrador de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, quien, por conducto de la Resolución la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, decidió confirmar en todas sus partes el contenido de la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019.

#### **IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No.271 de 6 de febrero de 2024, visible de fojas 48 a 57 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren que no es ilegal la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la



Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones de la demandante.

Para ilustrar a la Sala sobre su posición, el Representante del Ministerio Público inicia manifestando, en primer lugar, que quedó acreditado en el Proceso la relación comercial que existió entre el demandante y la demandada.

En estos términos, también indicó que estaba evidenciado que **PANAFINANZAS, S.A.**, emitió el Reporte Crediticio de 3 de mayo de 2019, con un saldo incorrecto, incumpliendo así con la Ley 24 de 2002, aspecto que motivó que KENDAL ROYO QUINTERO interpusiera una queja ante la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, la cual, luego de corroborar tal hecho y de llevado a cabo un Proceso Administrativo Sancionador que cumplió con el Debido Proceso, emitió la sanción estipulada en el referido Cuerpo Legal, dada la incongruencia del monto indicado en el aludido reporte con la realidad de la deuda del quejoso.

Finalmente, arguye que la recurrente no logró desacreditar lo expuesto en la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, respecto a que el saldo reportado era incorrecto, aspecto que, desde su perspectiva, evidencia que la Autoridad demandada actuó en debida forma, atendiendo los parámetros legales correspondientes.

#### **V. PARTICIPACIÓN DEL TERCERO INTERESADO.**

Es menester indicar que por conducto de la Resolución de 3 de agosto de 2023, esta Sala también le corrió traslado de la Demanda a KENDAL ROYO QUINTERO, en su condición de Tercero Interesado; sin embargo, al no poder ser notificado, se nombró al Licenciado José Medina como su defensor de ausente, quien contestó la Acción negando todos los hechos establecidos en ella.

#### **VI. ANÁLISIS DE LA SALA.**

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar el examen de rigor.

### A. Determinación del problema jurídico.

Del atento análisis del Expediente sometido a nuestro estudio, se desprende que la sociedad demandante **PANAFINANZAS, S.A.**, siente su derecho afectado producto de la emisión de la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, expedida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, mediante la cual, entre otras cosas, le impone el pago de una multa por la suma de mil balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por la supuesta infracción de normas vigentes en materia de información sobre el historial de crédito de los consumidores; siendo aquel acto confirmado por la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

Por tal razón, y de conformidad con lo dispuesto con el artículo 42-B de la Ley 135 de 1943, presenta Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción ante esta Sala (Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial), con la finalidad que se declaren nulas las Resoluciones aludidas, ambas emitidas por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que ejerce la legitimación pasiva.

Se desprende de las pretensiones de la accionante, de las normas invocadas por su apoderado especial y de las oposiciones formuladas por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como por la Procuraduría de la Administración, que el problema jurídico planteado va encaminado a determinar lo siguiente:

1) Si **PANAFINANZAS, S.A.**, incurrió o no en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 (faltas graves) de la Ley 24 de 2002, "Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes"; y,





**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

**VISTOS:**

La Licenciada Xenia Arrocha Ureña, actuando en nombre y representación de **PANAFINANZAS, S.A.**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**I. ACTOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS.**

Como ya hemos adelantado, la parte actora solicita mediante Demanda visible de foja 2 a 12 del Expediente Judicial, que se declare nulo, por ilegal, el acto contenido en la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad

Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por medio de la cual se resolvió medularmente lo siguiente:

**“PRIMERO: ORDENAR** al agente económico **PANAFINANZAS, S.A.**, sociedad anónima registrada en el Folio No. 239070 (S) del Registro Público de Panamá, cuyo representante legal es Ronald Steve Nankervis Mateus, **Modificar** la referencia de crédito N°2005553439, que debe reflejar en el campo Saldo Actual es B/.5,555.84, no B/.5,605.84, cuyo titular es **Kendal Royo**, con cédula No. 6-56-1306 y que a partir de esta información realice las actuaciones en los campos que corresponda.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la APC Buró, S.A., **Modificar** la referencia de crédito N°2005553439, que debe reflejar en el campo Saldo Actual es B/5,555.84, no B/.5,605.84, cuyo titular es **Kendal Royo**, con cédula No. 6-56-1306 y que a partir de esta información realice las actuaciones en los campos que corresponda.

**TERCERO:** Sancionar al agente económico PANAFINANZAS, S.A., sociedad anónima registrada en el Folio No.239070 (S) del Registro Público de Panamá, cuyo representante legal es Ronald Steve Nankervis Mateus,, (sic) con multa de Mil Balboas (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley No. 24 de 22 de mayo de 2002 “que regula el servicio de información sobre historial de crédito de los consumidores o clientes”.

...”

De igual manera, la demandante solicita la declaratoria de nulidad de la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que confirma el contenido de acto administrativo primigenio.

## **II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.**

### **A. Antecedentes.**

La apoderada judicial de **PANAFINANZAS, S.A.**, explica en los hechos que sirven de fundamento de la Demanda, que su representada fue objeto de una queja ante la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, identificada como No.14-19 HC RCH, presentada por el señor Kendal Royo, a través de la cual solicitó que se modificara su referencia de crédito.

En virtud de la presentación de la queja, sostiene que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia mediante Nota No. 53 de 11 de marzo



de 2019, requirió a la sociedad PANAFINANZAS, S.A., la presentación de sus descargos sobre la queja presentada, mismo que fue brindado a través de la Nota de 6 de mayo de 2019, en el que se explicó que el señor Kendal Royo mantenía una relación de crédito con la referida sociedad, manteniendo éste inconsistencias en los pagos, para lo cual adjuntó un estado de cuenta como prueba.

Adicionalmente, afirma haber indicado en la réplica que el historial de crédito del accionante de la queja no podía ser modificado, debido a que representa su comportamiento durante el período del crédito y el mismo refleja pagos irregulares.

Luego de ello, manifiesta que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, mediante la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, hoy impugnada, decidió sancionarla por mantener datos incorrectos sobre el historial crediticio del señor Kendal Arroyo.

Disconforme con dicha decisión, plantea que presentó medio impugnativo contra el acto primigenio; sin embargo, el mismo fue confirmado por conducto de la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

En relación con su disconformidad con los actos administrativos acusados, arguye que los mismos se fundamentaron exclusivamente en el informe elaborado por el Departamento de Análisis y Estudios de mercado, que concluyó que el saldo de Kendal Arroyo "es B/.5,555.84 y no B/. 5,605.84. Los demás datos son correctos".

Sobre ese punto, aclara que "Respecto al saldo actual reportado en el historial de crédito de fecha 3 de mayo de 2019 (visible a foja 22), reporte que utilizó el Departamento de Análisis y Estudios de mercado para hacer el informe de análisis financiero, en efecto se tenía aportado como saldo actual B/.5,605.84,

*en virtud que para esa fecha no se había actualizado el pago que realizó el consumidor de B/.50.00 el día 30 de abril de 2019, pago que recibimos tres días antes de la emisión del reporte crediticio del 3 de mayo de 2019. En ese orden de ideas, es importante mencionar que la actualización del saldo del consumidor KENDAL ROYO, no se había realizado, ya que solo habían transcurrido 2 días desde que el cliente hizo el pago y se emitió el reporte de la referencia de crédito de APC, actualizaciones que se hacen de forma masiva, y no se hacen inmediatamente el cliente hace el pago, lo que significa que el reporte del 3 de mayo de 2019, no estaba actualizado el nuevo saldo de B/.5,555.84.”*

Por lo cual, estima que la actuación de **PANAFINANZAS, S.A.**, no constituye una falta grave de las establecidas en el artículo 40 de la Ley 24 de 2002, sino que, en todo caso, sería una falta leve al tenor de lo estipulado en el artículo 39 del mismo Cuerpo Legal.

**B. Normas que se estiman violadas y el concepto de la violación.**

De un estudio del Expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

**1. Artículos 34, 36 y 147 de la Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.**

Denuncia la violación directa por omisión de estas normas, toda vez que, desde su perspectiva, la autoridad demandada sancionó a su representada, pese a que todos los actos por ella emitidos cumplían a cabalidad con la realidad de la situación del señor Kendal Arroyo, lo que implica que no se habían suministrado datos que no fuesen exactos o veraces, motivo por el cual, considera que la conducta desplegada por **PANAFINANZAS, S.A.**, no se enmarca en ninguna de las infracciones que puedan ser catalogadas como graves de conformidad con la Ley aplicable.



**2. Artículos 29, 40 numerales 2 y 10, y 42 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”.**

Denuncia la infracción de las excertas en cuestión, medularmente, debido a que, según afirma, la información brindada por **PANAFINANZAS, S.A.**, respecto del consumidor KENDAL ROYO era en general correcta; sin embargo, la única diferencia, consistente en el monto de cincuenta balboas con 00/100 (B/.50.00), no se había reportado en la referencia de crédito del 3 de mayo de 2019, debido a que el consumidor había efectuado el pago el día 30 de abril de 2019, es decir, tres (3) días antes de la emisión del reporte de crédito en cuestión, motivo por el cual, considera que la sociedad no ha incurrido en ninguno de los supuestos establecidos en la normativa como infracciones graves. De ahí que no resultara aplicable la multa escalecida en contra de **PANAFINANZAS, S.A.**

### **III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.**

De fojas 25 a 32 del Expediente Judicial, figura el informe explicativo de conducta, rendido por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, por medio de la Nota A-427-23/JQQ/Legal de 11 de agosto de 2023.

En su misiva, el Titular de la institución inicia señalando que el día 22 de enero de 2019, el señor KENDAL ROYO QUINTERO, interpuso formal queja en contra del Agente Económico **PANAFINANZAS, S.A.**, en virtud de supuestas irregularidades relacionadas en su historial crediticio, por lo cual, mediante Vista de 11 de marzo de 2019, se abrió una investigación administrativa en contra de la sociedad en cuestión.

En razón de lo anterior, sostiene que se solicitó a la sociedad APC BURO, S.A., que remitiera el historial de crédito del quejoso, así como el informe de movimientos o consultas realizadas a dicho historial. Del mismo modo, indica que

requirió a la sociedad **PANAFINANZAS, S.A.**, que rindiera un informe acerca de los hechos motivantes de la queja.

En tal sentido, afirma que tanto la sociedad APC BURO, S.A., como **PANAFINANZAS, S.A.**, remitieron la información petitionada, por lo que, en base a dichos elementos, solicitó al Departamento de Análisis y Estudios de Mercado la emisión de un reporte, a efectos de determinar la existencia de irregularidades. Arguye, que dicho departamento, confeccionó el Informe DAEM-189-19 de 24 de mayo de 2019, que concluyó, entre otras cosas, que existía inexactitud entre el saldo reportado y el mantenido por el quejoso.

Luego de surtido el trámite de la queja, manifiesta la Entidad que se determinó la existencia de datos incorrectos proporcionados por **PANAFINANZAS, S.A.**, en lo que respecta al monto adeudado por el señor **KENDAL ROYO QUINTERO**, motivo por el cual se procedió con la emisión del acto administrativo sancionatorio.

En este sentido, indica que el agente económico sancionado presentó Recurso de Apelación en contra de la Resolución primigenia, mismo que fue del conocimiento del Administrador de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, quien, por conducto de la Resolución la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, decidió confirmar en todas sus partes el contenido de la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019.

#### **IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No.271 de 6 de febrero de 2024, visible de fojas 48 a 57 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren que no es ilegal la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la



Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones de la demandante.

Para ilustrar a la Sala sobre su posición, el Representante del Ministerio Público inicia manifestando, en primer lugar, que quedó acreditado en el Proceso la relación comercial que existió entre el demandante y la demandada.

En estos términos, también indicó que estaba evidenciado que **PANAFINANZAS, S.A.**, emitió el Reporte Crediticio de 3 de mayo de 2019, con un saldo incorrecto, incumpliendo así con la Ley 24 de 2002, aspecto que motivó que KENDAL ROYO QUINTERO interpusiera una queja ante la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, la cual, luego de corroborar tal hecho y de llevado a cabo un Proceso Administrativo Sancionador que cumplió con el Debido Proceso, emitió la sanción estipulada en el referido Cuerpo Legal, dada la incongruencia del monto indicado en el aludido reporte con la realidad de la deuda del quejoso.

Finalmente, arguye que la recurrente no logró desacreditar lo expuesto en la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, respecto a que el saldo reportado era incorrecto, aspecto que, desde su perspectiva, evidencia que la Autoridad demandada actuó en debida forma, atendiendo los parámetros legales correspondientes.

#### **V. PARTICIPACIÓN DEL TERCERO INTERESADO.**

Es menester indicar que por conducto de la Resolución de 3 de agosto de 2023, esta Sala también le corrió traslado de la Demanda a KENDAL ROYO QUINTERO, en su condición de Tercero Interesado; sin embargo, al no poder ser notificado, se nombró al Licenciado José Medina como su defensor de ausente, quien contestó la Acción negando todos los hechos establecidos en ella.

#### **VI. ANÁLISIS DE LA SALA.**

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar el examen de rigor.

### A. Determinación del problema jurídico.

Del atento análisis del Expediente sometido a nuestro estudio, se desprende que la sociedad demandante **PANAFINANZAS, S.A.**, siente su derecho afectado producto de la emisión de la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, expedida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, mediante la cual, entre otras cosas, le impone el pago de una multa por la suma de mil balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por la supuesta infracción de normas vigentes en materia de información sobre el historial de crédito de los consumidores; siendo aquel acto confirmado por la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, proferida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

Por tal razón, y de conformidad con lo dispuesto con el artículo 42-B de la Ley 135 de 1943, presenta Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción ante esta Sala (Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial), con la finalidad que se declaren nulas las Resoluciones aludidas, ambas emitidas por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que ejerce la legitimación pasiva.

Se desprende de las pretensiones de la accionante, de las normas invocadas por su apoderado especial y de las oposiciones formuladas por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como por la Procuraduría de la Administración, que el problema jurídico planteado va encaminado a determinar lo siguiente:

1) Si **PANAFINANZAS, S.A.**, incurrió o no en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 (faltas graves) de la Ley 24 de 2002, "Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes"; y,



2) En caso afirmativo, si la multa aplicada es cónsona con el monto dispuesto en la normativa aplicable.

### **B. Sobre la potestad sancionadora de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor.**

Así las cosas, como quiera que la acción objeto de nuestro estudio versa sobre aspectos relacionados al ejercicio de la potestad sancionadora que posee la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en materia de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, consideramos oportuno iniciar el presente análisis haciendo sucintas consideraciones relativas a las competencias que al respecto le han sido conferidas a dicha Entidad, por conducto de la Ley 24 de 22 de mayo de 2002 y las razones que las motivan.

En primer lugar, debemos señalar que la potestad sancionadora de la Administración, es la facultad o competencia de las autoridades administrativas, desarrollada en aplicación del "*ius punendi*"<sup>1</sup>, para fiscalizar los comportamientos de los administrados y el personal de servicio adscrito a ella, y para imponer medidas restrictivas de derecho ante la inobservancia de las reglas que prescribe. Se considera una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo y como una función instrumental cuyo objeto es proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada materia o sector.

Esta potestad está sujeta al Principio de Legalidad, por lo que es atribuida a determinados órganos del Estado por medio de Ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes, después de un Proceso, también contemplado en la Ley, los establezca como responsables de faltas administrativas y/o delitos.

---

<sup>1</sup> Expresión latina utilizada para referirse a la facultad sancionadora del Estado. Se traduce literalmente como derecho a penar o derecho a sancionar.

En este orden de ideas, los principios que fundamentan esta facultad son los de Legalidad, Tipicidad, Irretroactividad, Proporcionalidad, regla del "*non bis in idem*"<sup>2</sup>, Culpabilidad y de Prescripción.

Según la doctrina mayoritaria, el *ius puniendi* o Derecho represor del Estado, está integrado por dos ordenamientos: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, respondiendo ambos a unos principios básicos comunes, elaborados tradicionalmente desde la dogmática jurídico-penal.<sup>3</sup>

En materia de Derecho Comparado, la Jurisprudencia Colombiana, específicamente la Sala Plena de la Corte Constitucional, al referirse a la potestad sancionatoria del Estado en Sentencia de 9 de agosto de 2005, destacó lo siguiente:

"Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que el derecho sancionador del Estado en ejercicio del *ius puniendi*, es una disciplina compleja que envuelve, como género, al menos cuatro especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario y el derecho correccional. Salvo la primera de ellas, las demás especies del derecho punitivo del Estado, corresponden al denominado derecho administrativo sancionador.

El derecho administrativo sancionador, en términos de la doctrina y la jurisprudencia constitucional, supone una ruptura del principio clásico de la tridivisión de poderes, en la medida en que la represión de los ilícitos ya no corresponde de manera exclusiva al poder judicial, y más concretamente a la justicia penal. En efecto, el modelo absoluto de separación de funciones del poder público, se reveló como insuficiente ante el incremento de deberes y obligaciones de los particulares, como de funciones públicas de los servidores del Estado, que ante su incumplimiento merecían la imposición de una sanción. Sin embargo, no todas las infracciones eran susceptibles del mismo tratamiento, pues en atención a los intereses que se pretendían proteger con cada una de las disciplinas del derecho punitivo del Estado, se distinguieron aquellas que serían objeto de sanción directa por la Administración, y aquellas otras que se reservarían para la justicia penal".<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Principio que literalmente quiere decir: «Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento». Este principio rige para las sanciones penales y administrativas.

<sup>3</sup> GAMERO CASADO, Eduardo; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Manual Básico de Derecho Administrativo. España. Editorial Tecnos. 2007. 4ª. Ed. fs. 458-459.

<sup>4</sup> ([http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/Juris\\_Disciplin.htm](http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/Juris_Disciplin.htm))



Como se advierte, el Derecho a sancionar atribuido principalmente al poder judicial (penal) también tiene sus matices en el ámbito administrativo.

Examinemos ahora en qué consiste o cuál es el fundamento del derecho administrativo sancionador disciplinario:

El derecho Administrativo Sancionador en el ámbito disciplinario:

La facultad, derivada del "*ius punendi*" se ha extendido al ámbito administrativo a efecto de fiscalizar los comportamientos de los administrados y de los funcionarios de la administración adscritos a este ente, así como para la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la desatención de las reglas que este régimen prescribe.

En la revisión de la jurisprudencia constitucional Patria encontramos que en Sentencia de 10 de junio de 2005, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia presenta algunas consideraciones, en cuanto a la potestad sancionatoria de la Administración, que citamos a continuación:

"... es de lugar recordar que la Administración dentro de la que se incluye al Órgano Ejecutivo, tiene una función de conservar el orden público, y para ello, es necesario dictar una serie de normas disciplinarias que no sólo se dirijan a los particulares, sino también a los funcionarios públicos.

...

La potestad sancionadora de la Administración es la atribución que le compete a ésta para interponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios a lo ordenado por la Administración."

En relación a este punto, debemos manifestar que el fundamento Constitucional de la Potestad Sancionadora del Estado o de la Administración, lo encontramos en el Capítulo I de "Garantías Fundamentales", del Título III "Garantías Fundamentales" de la Constitución Política, específicamente en su artículo 32, integrada con el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada mediante Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, que a la letra establecen lo siguiente:

**"Artículo 32:** Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria."

### "Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter  
...".

En el caso de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en lo que respecta a la información del historial crediticio de los consumidores, la potestad sancionadora viene dada a través del artículo 8 de la Ley No. 24 de 22 de mayo de 2002 "Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes", cuyo tenor es el siguiente:

**"Artículo 8.** Competencia de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor. **La Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC) conocerá y atenderá las quejas de los consumidores o clientes, y supervisará e investigará las prácticas de los agentes económicos y las agencias de información de datos, de acuerdo con el ámbito de aplicación de la presente Ley.**

**La CLICAC está facultada para sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información de datos que, por razón de la investigación de las quejas que se le presente, se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente en los supuestos señalados en esta Ley.**

La CLICAC está facultada para solicitar la información necesaria y efectuar verificaciones, a fin de realizar las investigaciones administrativas relacionadas exclusivamente, y en cada caso, con la queja presentada.

La CLICAC remitirá mensualmente al Ministerio de Comercio e Industrias copia de todas las resoluciones debidamente ejecutoriadas, que se impongan a las agencias de información de datos, originadas por las infracciones a la presente Ley en perjuicio de un consumidor o cliente en particular. Publicado en Internet por Legalinfo-Panama.com.

**Parágrafo.** Se entiende que la CLICAC impondrá las sanciones correspondientes a los agentes económicos y a las agencias de información de datos, en atención a las quejas presentadas por los consumidores o clientes. Por su parte, el Ministerio de Comercio e Industrias impondrá las sanciones a las agencias de información de datos como resultado de sus funciones de monitoreo e inspección de éstas." (El resaltado es nuestro).



En este sentido, se hace necesario explicar que la Ley 24 de 2002, es un instrumento legal que tiene por objeto asegurar la protección y garantizar la confiabilidad, la veracidad, la actualización y buen manejo de los datos personales de consumidores o clientes, relativos a su historial de crédito; a la vez, busca regular la actividad de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se dediquen a administrar las agencias de información de datos y a los agentes económicos que mantengan o manejen datos sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.

Esta Ley es de vital importancia, tanto para el consumidor, como para los agentes económicos, porque un correcto uso del historial de crédito permite, para el primero, la posible aprobación de un financiamiento, y para el segundo, la posibilidad de minimizar los riesgos del crédito.

En virtud de lo anterior, tal como se ha indicado, a través del artículo 8 del Cuerpo Legal en cuestión, se le otorga la competencia a la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (hoy 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. Al mismo tiempo, le faculta para sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información de datos que, por razón de la investigación de las quejas que se le presente, se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente en los supuestos señalados en dicha Ley.

En este contexto, resulta importante destacar que la Ley recién citada es de naturaleza garantista, y busca primordialmente la protección de los consumidores. Dicha garantía fundamental es de carácter constitucional, y se encuentra reconocida dentro del Capítulo I del Título III de la Constitución Política, consagrada bajo el epígrafe GARANTÍAS FUNDAMENTALES.

El artículo 49 de la Carta Fundamental alude expresamente a la materia relativa a la protección de los consumidores en los siguientes términos:

**"Artículo 49.** El Estado reconoce y garantiza el derecho de toda persona a obtener bienes y servicios de calidad, información veraz, clara y suficiente sobre las características y el contenido de los bienes y servicios que adquiere; así como a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

La Ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, su educación y **los procedimientos de defensa del consumidor y usuario, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la trasgresión de estos derechos**". (El subrayado y resaltado es nuestro).

Como se puede apreciar con facilidad, el Constituyente panameño ha concebido la sensitiva materia de la protección a los consumidores y usuarios como una indudable garantía fundamental. Ello obedece al vigoroso decurso evolutivo que ha experimentado la protección a los consumidores en el funcionamiento de la economía actual, su objetivo no es otro que proteger al consumidor de todos los peligros y situaciones de desigualdad que se suscitan en el ámbito de las modernas relaciones de consumo.

Los motivos que han influido en esta tendencia marcada de crear mecanismos tuitivos a favor de los consumidores y usuarios son varios, y han sido adecuadamente sintetizados por el profesor alemán PETER GILLES, citado en la obra "Derechos del Consumidor"<sup>5</sup> del profesor JUAN MARCO RIVERO SÁNCHEZ que, por su pertinencia, es conveniente citar:

"Al respecto no existen *numerus clausus*. Las situaciones de peligro o desigualdad en perjuicio del consumidor se modifican constantemente, siguiendo el curso y desarrollo de la economía y del mercado.  
(...)"

Según GILLES, los campos son los siguientes:

"I. Un primer campo está integrado por las tratativas preliminares. (Aquí se agruparían los peligros que presentan las técnicas de mercadeo directo, por ejemplo, el llamado mercadeo de buzón, por teléfono, fax o internet, "a la puerta de la casa", en el lugar de trabajo, entre familiares y amigos, el mercadeo de ceremonia, o en la calle, el mercadeo ambiental, psicológico, de impacto, etc.).

<sup>5</sup> Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 1997, Primera Edición, páginas 62 a 64



II. Un segundo campo está integrado por lo que pueden denominarse contratos injustos (ungerechte Verträge). (Aquí se agruparían los problemas que se presentan, tanto en los contratos de intercambio de mercadería -vg. en ventas por catálogos, ventas a distancia, etc., como de prestación de servicios- por ejemplo problemas que se dan a nivel de la educación directa o a distancia, protección del consumidor en el ámbito de la ayuda comercial para la vida, psicocursos, sectas, cursos de desarrollo de la personalidad, análisis de la personalidad, psicoterapias, etc.-, contratos financieros y de seguros).

III. Un tercer campo está integrado por los problemas que presentan los productos y servicios peligrosos (Aquí se agruparían los problemas que se dan a nivel de la responsabilidad del productor, protección del consumidor frente a daños masivos -vg., Caso Contergan-, etc.)

IV. El cuarto y último grupo se refiere a los problemas que se dan en el ámbito del derecho procesal (medidas cautelares -especialmente las atípicas-, acciones interdictales, las llamadas "class actions", "mass actions", "complex litigation", insolvencia del consumidor, resolución alternativa de conflictos, etc.)"

En este orden de ideas, resulta importante destacar que, de conformidad con el Principio de Legalidad desarrollado en el ámbito del Derecho Administrativo (que establece que la ley formal debe establecer los principios básicos del Procedimiento Administrativo Sancionador, definir los cuadros de infracciones, sanciones y plazos de prescripción, y competencias específicas), se observa que la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia está debidamente facultada por Ley para ejercer la potestad sancionadora en lo relacionado con la prestación de las relaciones de consumo y más específicamente, en lo referente a la información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes

Finalmente, se debe aclarar que en toda actividad procesal derivada de un Proceso Sancionatorio debe ser garantizado el Derecho de Defensa de todas las partes involucradas, toda vez que este derecho constituye uno de los aspectos que integran el Debido Proceso.

De lo dicho, queda claro entonces que en el ejercicio de la potestad sancionadora que tiene la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en el ámbito administrativo, se tiene que garantizar el

cumplimiento del derecho al Debido Proceso que consagra la Constitución Política y la Ley.

Por lo tanto, en cada una de las etapas básicas del Proceso Administrativo Sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, dicha Entidad se encuentra obligada a garantizar el respeto del Debido Proceso Legal.

Habiendo anotado lo anterior, corresponde ahora que la Sala realice el estudio de los cargos de infracción plasmados por la parte actora, a objeto de determinar si efectivamente ha existido alguna pretermisión legal; no obstante, para satisfacer tal quehacer, es necesario abocarnos ahora a examinar las piezas procesales que componen el expediente y, especialmente, aquellas que fueron parte del Procedimiento Administrativo Sancionador.

**C. Sobre el incumplimiento de PANAFINANZAS, S.A., del contenido de la Ley 24 de 2002, modificada por la Ley 14 de 2006, vigente al momento en que se dieron los hechos.**

Las constancias procesales revelan que el acto administrativo cuya ilegalidad se demanda se origina como consecuencia de una queja<sup>6</sup> presentada ante la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia por el señor KENDAL ROYO QUINTERO, en contra de **PANAFINANZAS, S.A.**, debido al hecho medular que, conforme expuso el quejoso, había concretado un arreglo de pago con la referida empresa y aun le mantenían un estatus crediticio negativo de "*cuenta contra reserva*", aunado al hecho que el saldo que mantenía no correspondía con la realidad de su deuda, por lo que solicitó: 1) que se le eliminara la observación "*cuenta contra reserva*"; 2) que se rectificara su saldo actual; y, 3) que se le rectificara su puntuación en el historial de crédito.

---

<sup>6</sup> Ver Foja 1 del Expediente Administrativo.



La presentación de la queja antes descrita, motivó que mediante Resolución de 11 de marzo de 2019<sup>7</sup>, la autoridad demandada ordenara la apertura de una investigación administrativa al Agente Económico, en virtud de lo cual, por conducto de la Nota No. 53 de 11 de marzo de 2019, se le peticionó al representante legal de **PANAFINANZAS, S.A.**, que rindiera sus descargos en relación a la aludida queja. Del mismo modo, requirió a la sociedad APC BURO, S.A., la remisión del historial de crédito del consumidor KENDAL ROYO QUINTERO, así como el informe sobre los movimientos o consultas relacionadas a su historial de crédito, mismo que fue remitido y consta a foja 22 del Expediente Administrativo.

Es así, que, mediante nota<sup>8</sup> de 6 de mayo de 2019, la sociedad **PANAFINANZAS, S.A.**, dio contestación a la queja presentada en su contra, de la siguiente manera:

“En atención a la Nota N°53 Queja N°14-19 HC RCH; con fecha 11 de marzo de 2019, radicada en Panafinanzas, S.A., el 02 de mayo de 2019, por este medio me permito informar que el señor KENDAL ENRIQUE ROYO QUINTERO, con cédula de identidad personal N°6-56-1306, tiene una relación de crédito con la empresa PANAFINANZAS, S.A.

Dicho crédito ha sido objeto de cobros por nuestros asesores, ya que el cliente dejó de pagar desde el año 2007 y volvió a realizar pagos en el año 2012; a la fecha el Sr. Kendal Royo ha realizado pagos inconstantes tal como puede validar en el Estado de Cuenta adjunto.

Cabe señalar que el historial de crédito no puede ser modificado, ya que representa el comportamiento del cliente durante el período de este crédito y el mismo refleja pagos irregulares, por tal razón su historial crediticio aparece ‘contra reserva’. En gestiones realizadas por nuestros asesores vía telefónica, se le ofreció un acuerdo de pagos voluntarios, sin embargo, no se le indicó que se le actualizaría su APC.

Los datos que refleja su APC se mantienen totalmente actualizados con los saldos y fechas correctos”.

Posteriormente, se observa a foja 213 del Expediente Administrativo que el Departamento de Investigaciones de la Dirección Nacional de Protección al

<sup>7</sup> Cfr. Foja 5 del Expediente Administrativo.

<sup>8</sup> Ver foja 9 del Expediente Administrativo.

Consumidor, le formuló a al Departamento de Análisis y Estudios de Mercado de la Entidad en cuestión, la solicitud descrita a continuación:

“Solicitud:

Agradezco realizar el análisis financiero del Reporte Crediticio en base a los documentos aportados por **PANAFINANZAS, S.A.** (Financiera Panacredit), y el consumidor, e indicar si se encuentran bien reportados todos sus campos de no ser así indicar cómo deben ser reportados.”

El Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, dio respuesta a la solicitud antes enunciada, por conducto del Informe DAEM-189-19 de 24 de mayo de 2019, cuyas conclusiones pasamos a transcribir:

#### “RESULTADOS FINANCIEROS:

El reporte de Crédito fechado 3 de marzo de 2019 y emitido por la Asociación Panameña de Crédito (APC) (foja 22) refleja bajo Referencias Actualizadas los datos de esta transacción con Referencia No. 200553439.

En base a la información presentada por el consumidor y la financiera que reposa en el respectivo expediente del caso, podemos determinar que el Saldo Actual es B/.5,555.84, no B/.5,605.84. Lo demás datos son correctos. Los 9's reportados bajo Historial de pagos denotan la mora de más de 365 días que presenta la cuenta.”

Cumplidas las etapas procedimentales a las que nos hemos referido, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia determinó, a través la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, constitutiva del acto impugnado, que la empresa **PANAFINANZAS, S.A.**, infringió la Ley No. 24 de 22 de mayo de 2002 “*Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes*”, al haber reportado un saldo incorrecto en el reporte de referencia de crédito de fecha 3 de mayo de 2019, en perjuicio de KENDAL ROYO QUINTERO, y en consecuencia, resolvió sancionarla con una multa por la suma de veinticinco mil balboas (B/.1,000.00), decisión que fue apelada por la recurrente y confirmada por la Resolución No. ADPC 0667-23 de 23 de marzo de 2023, también expedida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.



Teniendo en cuenta lo antes anotado y luego de confrontar los cargos de infracción expuestos con las actuaciones llevadas a cabo en el expediente administrativo que motivó la Acción sometida a nuestro estudio, advertimos que la controversia surge del ejercicio del poder del Estado en el desarrollo de las facultades de intervención administrativa que posee la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, como ente regulador de las relaciones de servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, dada a ella a través de la Ley No. 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 2006, vigente al momento en que se dieron los hechos, en la que, como ya indicamos en el epígrafe previo, establece en su artículo 8, que la Autoridad tiene la competencia para supervisar e investigar las prácticas de los agentes económicos y las agencias de información de datos, así como aplicar sanciones cuando se compruebe que hayan infringido los derechos del consumidor o cliente, en los términos dispuestos en la referida Ley.

Es de lugar también expresar que la empresa **PANAFINANZAS, S.A.**, ejerce la función de agente económico, en virtud que se ha probado la existencia de la relación comercial surtida entre ella y el señor KENDAL ROYO QUINTERO, por ende, puede afirmarse con total seguridad que la demandada se encuentra dentro de los sujetos llamados a ser regulados y fiscalizados por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

Siendo así las cosas, conviene reiterar que los planteamientos por los cuales **PANAFINANZAS, S.A.**, considera violentados sus derechos con la emisión de las resoluciones impugnadas, parten del hecho que *“Respecto al saldo actual reportado en el historial de crédito de fecha 3 de mayo de 2019 (visible a foja 22), reporte que utilizó el Departamento de Análisis y Estudios de mercado para hacer el informe de análisis financiero, en efecto se tenía aportado como*

saldo actual B/.5,605.84, en virtud que para esa fecha no se había actualizado el pago que realizó el consumidor de B/.50.00 el día 30 de abril de 2019, pago que recibimos tres días antes de la emisión del reporte crediticio del 3 de mayo de 2019. En ese orden de ideas, es importante mencionar que la actualización del saldo del consumidor KENDAL ROYO, no se había realizado, ya que solo habían transcurrido 2 días desde que el cliente hizo el pago y se emitió el reporte de la referencia de crédito de APC, actualizaciones que se hacen de forma masiva, y no se hacen inmediatamente el cliente hace el pago, lo que significa que el reporte del 3 de mayo de 2019, no estaba actualizado el nuevo saldo de B/.5,555.84.”<sup>9</sup>

Igualmente, arguye que en todo caso, su actuación pudiese considerarse como una infracción leve, contempladas en el artículo 39 de la Ley 24 de 2002, motivo por el cual, en caso de determinarse la comisión de una falta, a su criterio, debió haberle sido una impuesta la sanción estipulada para la falta leve y no por la falta grave.

Ahora bien, frente a la argumentación dada por la sociedad recurrente, la Sala estima oportuno referirse al artículo 40 de la Ley 24 de 2002, modificada por la Ley 18 de 2006, vigentes al momento en que se dieron los hechos, que disponen que conductas son consideradas faltas graves, de la siguiente manera:

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

1. Confeccionar bases o bancos de datos de usuarios del crédito o recopilar datos personales, con finalidad diferente a la que establece en la Ley.
2. **Mantener los archivos de los usuarios del crédito con información desactualizada.**
3. No entregar la información que solicite la CLICAC (ahora ACODECO) con respecto a los casos que ingresen a esta institución y que, por razón de su competencia, deban conocer.
4. Manejar la información personal de los consumidores o clientes, para otros fines que no estén relacionados con el objeto para el cual se recopilaron.
5. Mantener la información de los consumidores o clientes en lugares inseguros.

---

<sup>9</sup> Cfr. Foja 5 del Expediente Judicial.



6. Obstruir el ejercicio de la función inspectora de parte de la autoridad competente.
7. No depurar la base o banco de datos con relación a la prescripción.
8. Infringir las normas de reserva.
9. Acceder a la base o banco de datos de una agencia de información de datos sobre referencias de crédito sin el consentimiento o la autorización expresas del consumidor para obtener información sobre su historial crediticio.
10. **Proporcionar, mantener y transmitir datos que no sean exactos o veraces.**
11. No adoptar medidas o controles técnicos para evitar la alteración, pérdida, tratamiento o acceso del dato.
12. Modificar los datos suministrados en la documentación de autorización sin comunicarlo a la autoridad competente en el tiempo establecido por esta Ley.
13. No remitir a la agencia de información de datos la actualización de los datos dentro del término establecido en la presente ley.
14. No incluir en el historial de crédito las aclaraciones o descargos que hayan presentado los consumidores o clientes a las agencias de información de datos, según los términos y condiciones que establece el numeral 5 del artículo 23 de esta Ley.
15. No incluir en el historial de crédito de los consumidores o clientes la información adicional que ellos hayan solicitado a las agencias de información de datos, según los términos y condiciones que establece el numeral 8 del artículo 23 de la presente Ley.” (El énfasis y el contenido entre paréntesis es de la Sala).

De la atenta lectura de la excerta transcrita, se estableció como falta grave *“Proporcionar, mantener y transmitir datos que no sean exactos o veraces”*, así como *“Proporcionar, mantener y transmitir datos que no sean exactos o veraces”*.

Así pues, al realizar el respectivo análisis de los hechos suscitados en el Proceso Administrativo que motivó la Acción objeto de nuestro estudio, se advierte con meridiana claridad que la sociedad demandante **PANAFINANZAS, S.A.**, no remitió en el reporte de historial de crédito de fecha 3 de mayo de 2019, el saldo actualizado de **KENDAL ROYO**, tal como ha quedado acreditado en el Expediente Judicial, en el Informe DAEM-189-19 de 24 de mayo de 2019,

**confeccionado por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, y tal como ha sido aceptado por la propia parte recurrente.**

Ante ese escenario, queda de manifiesto que **PANAFINANZAS, S.A.**, incurrió en las faltas graves contempladas en los numerales 2 y 10 del aludido artículo 40 de la Ley 24 de 2002, por cuanto, remitió una información inexacta sobre el saldo adeudado por KENDAL ROYO QUINTERO, con lo cual se corrobora que mantuvo información desactualizada en su base de datos por un período de al menos tres (3) días.

En este punto, se debe indicar que no resultan válidas las argumentaciones efectuadas por la actora, en el sentido que no se había actualizado la información debido a que el señor KENDAL ROYO había efectuado un pago tres (3) días antes de la remisión del informe, toda vez que es obligación de todos los agentes económicos establecer mecanismos que aseguren un correcto e inmediato control sobre los pagos recibidos, a efectos de poder mantener información actualizada de los saldos de los consumidores.

Ante ese escenario, queda de manifiesto que PANAFINANZAS, S.A., incurrió en las faltas graves contempladas en los numerales 2 y 10 del aludido artículo 40 de la Ley 24 de 2002, por cuanto, remitió una información inexacta sobre el saldo adeudado por KENDAL ROYO QUINTERO, con lo cual se corrobora que mantuvo información desactualizada en su base de datos.

#### **D. Sobre el monto de la sanción impuesta.**

De otro lado, corresponde ahora referirnos al monto de la sanción impuesta por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, la cual, como se aprecia en las resoluciones impugnadas, fue de mil balboas (B/.1,000.00).

En ese contexto, es de lugar puntualizar que el artículo 42 de la Ley 24 de 2002, "*Que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes*", establece el rango de los montos que le es permitido



imponer a la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en concepto de sanción ante la convergencia de infracciones, de la siguiente manera:

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

1. Las infracciones leves serán sancionadas con amonestación escrita la primera vez. De existir reincidencia en estas infracciones, las subsiguientes se considerarán graves.
2. **Las infracciones graves serán sancionadas con multa de 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 considerarán muy graves.
3. Las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de cinco mil balboas con un centésimo (B/. 5,001.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00).

La cuantía de las sanciones se graduará atendiendo el grado de intencionalidad, a la reincidencia y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuricidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora.

La CLICAC sancionará el desacato o desobediencia a las órdenes de hacer o no hacer emitidas a través de resoluciones, con multa de quinientos balboas (B/.500.00) a mil balboas (B/.1,000.00). Esta multa será reiterativa y se causará por día, hasta que se cumpla con lo ordenado. (El énfasis es suplido).

El bloque normativo invocado, en concordancia con piezas procesales que componen el Expediente Administrativo, pone de manifiesto que la sanción impuesta en el acto administrativo objeto de censura que estableció el monto de mil balboas (B/.1,000.00), se dio como consecuencia de la comprobación de la falta grave cometida por **PANAFINANZAS, S.A.**, de acuerdo a las consideraciones explicadas en el epígrafe previo.

Por ende, se concluye que la suma de dinero en concepto de multa se ajusta al monto mínimo establecido en el numeral 2 del artículo 42 de la Ley 24 de 2002, la cual va de un mínimo de mil balboas (B/.1,000.00), hasta un máximo de cinco mil balboas (B/.5,000.00).

Como corolario de lo expuesto, esta Sala es del criterio que la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional

de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como su acto confirmatorio, fueron expedidos por una Autoridad competente, a través de un acto debidamente motivado que precedió de una investigación realizada conforme a los parámetros legales respectivos y respetando las Garantías del Debido Proceso, luego de la cual se determinó que **PANAFINANZAS, S.A.**, infringió normativas vigentes en materia de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, lo que dio lugar a una imposición de una multa que se encuentra dentro del rango económico facultativo del Ente Regulator; siendo todos estos motivos por los cuales no es procedente declarar la nulidad de los actos impugnados, y por tanto, no se hace viable acceder a las pretensiones de la recurrente.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución DNP No. 086-19HC-RCH de 24 de junio de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ni su acto confirmatorio y, por lo tanto, **NO ACCEDE** a las demás pretensiones de la demandante.

**Notifíquese,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

**MARIA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**



SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

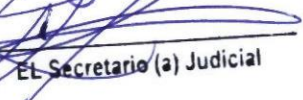
NOTIFIQUESE HOY 13 DE junio

DE 20 24 A LAS 8:30 DE LA mañana

A Procuradores de la Administración

  
FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,  
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 1758 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 11 de junio de 20 24

  
EL Secretario (a) Judicial