

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, doce (12) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

VISTOS:

La Firma ALEMAN, CORDERO GALINDO & LEE, actuando en nombre y representación de la sociedad **BANCO GENERAL, S.A.**, ha presentado demanda de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, emitida por el Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) y para que se hagan otras declaraciones

Mediante la Resolución de 13 de agosto de 2021, la Sala Tercera de la Corte Suprema admite esta demanda; en consecuencia, se requiere al Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) para que rinda informe explicativo de conducta y de igual manera, se le corre traslado a la Procuraduría de la Administración, quien actúa en este proceso en interés de la institución pública demandada (fs.33).

**I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO**

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, emitida por el Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), acto confirmatorio que resuelve:

“**PRIMERO: MODIFICAR** la Resolución DNP No.001-21J de 25 de febrero de 2021, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, para que se lea en su parte resolutive lo siguiente:

PRIMERO: ORDENAR al agente económico BANCO GENERAL, S.A., **DEVOLVER** el monto de Catorce Mil Doscientos Ocho balboas con Noventa y Nueve Centavos (B/.14,208.99), y aplicar en lo sucesivo el descuento a la tasa de interés máximo que se cobra a RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA con cédula de identidad personal No. ..., por descuento aplicable a los jubilados, pensionados y personas de la tercera edad.

...”

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, la parte actora solicita que se ordene a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, comunique al señor Rubén César Guerrero Pimienta, que se ha dejado sin efecto la Resolución No. ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021 y comunique al prenombrado Guerrero Pimienta la devolución a Banco General, S.A., de la totalidad de los montos entregados en cumplimiento de dicha resolución.

Según la parte actora, la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, emitida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, infringe el numeral 14 del artículo 1 de la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987; los artículos 34, 52 (numeral 4), 140, 145, 147 y 174 de la Ley 38 de 2000.

La primera disposición que se cita como vulnerada es el artículo 1 numeral 14 de la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 1. Todos los panameños o extranjeros residentes en el territorio nacional con cincuenta y cinco años (55) o más si son mujeres con sesenta años (60) o más si son hombres, y los pensionados por invalidez de menor edad, gozarán de los siguientes beneficios:

1. ....

14. Descuento del 15% en la tasa de interés máximo que la Ley le permite cobrar a bancos, financieras, cooperativas e instituciones de crédito en préstamos personales y comerciales a su nombre.

....”

Sostiene el demandante que la norma transcrita fue violada de forma directa por comisión, ya que se desatendió su tenor literal, ya que le fue ordenado que sobre la tasa anual del 7.75%, en adición le aplicase el 15% de descuento de jubilado que ya tenía aplicado, imponiéndole la obligación de evidencias y/o plasmar en un documento determinado el cálculo aritmético realizado para determinar dicho monto, lo cual no se encuentra estipulado en la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987.

Otras disposiciones que se considera quebrantadas son los artículos 34, 52 (numeral 4), 140, 145, 147 y 174 de la Ley 38 de 2000 que disponen lo siguiente:

**Artículo 34.** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los ministros y las ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizada, gobernadores y Gobernadora, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición. A

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada.

**Artículo 52.** Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal.
2. Si se dictan por autoridades incompetentes.
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito.
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal.
5. Cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.

**Artículo 140.** Sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la Ley ni sean contrarios a la moral o al orden público. En el caso de la prueba de facsímil y las copias, la entidad pública respectiva deberá asegurarse de su autenticidad, confrontándolas con su original en un periodo razonable después de su recepción o por cualquier otro medio que considere apropiado.

Es permitido también, para establecer si un hecho pudo o no realizarse de determinado modo, proceder a su reconstrucción.

**Artículo 145.** Las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la Ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos.

**Artículo 147.** Además de las pruebas pedidas, y sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones de esta Ley, el funcionario de primera instancia deberá ordenar la práctica de todas aquellas pruebas que estime conducentes o procedentes, para verificar las afirmaciones de las partes y la autenticidad y exactitud de cualquier documento público o privado en el proceso; y el de segunda practicará aquellas que sean necesarias para aclarar puntos oscuros o dudosos del proceso.

**Artículo 174.** Una vez concedido el recurso de apelación, si no se han anunciado nuevas pruebas que practicar en segunda instancia, la autoridad de primera concederá un término de cinco días al apelante para que sustente por escrito el recurso, y los cinco días subsiguientes al vencimiento del término anterior para que la contraparte del recurrente, caso de existir ésta, formule objeciones al recurso.

Afirma la parte actora que las disposiciones en mención fueron infringidas de forma directa por omisión, toda vez que la resolución fue dictada con prescindencia de los tramites, apartándose de la estricta legalidad, y sin valorar las pruebas según la sana crítica, y con ello fue viciado el proceso administrativo.

## II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DEL ADMINISTRADOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCION Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO).

El Administrador General de la Autoridad de Protección y Defensa de la Competencia (ACODECO), en atención al Oficio No. 1890 de 13 de agosto de 2021, presentó dentro del término oportuno y mediante Nota AG-421-2021/JQQ/Legal de 23 de agosto de 2021, su respectivo informe explicativo de conducta, indicando lo siguiente:

"PRIMERO: El día 28 de junio de 2019, el señor RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA, con cédula No...., actuando en su propio nombre y representación, interpuso formal queja administrativa ante la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de esta Autoridad (fs.1), en contra el agente económico BANCO GENERAL. S.A., en base a los siguientes hechos:

"El día 7 de julio de 2006 solicité un préstamo a BANCO CONTINENTAL. Hoy BANCO GENERAL como jubilado de la Policía Nacional por la suma de 57,724 dólares a un interés de 7.75% anual, en los documentos que me entregaron en el Banco no se refleja de manera específica que se hayan hecho los descuentos que tengo derecho como jubilado por tal motivo interpongo esta queja ante esta entidad para que se investigue".

...

SEGUNDO: El director Nacional de Protección al Consumidor, mediante la Vista fechada el día 2 de julio de 2019. (f.6), admite la queja No.35-19 J, ordenando la apertura de la investigación administrativa contra el agente económico BANCO GENERAL, S.A., por presuntas infracciones a la Ley No. 6 de 16 de junio de 1987 y sus modificaciones.

...

SEXTO: EL DÍA 6 DE AGOSTO DE 2019, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, Departamento de Investigaciones, solicita al Departamento de Análisis Financiero; que se verifique el expediente 35-19J., cuyo consumidor es el señor RUBEN GUERRERO y el Agente Económico es el BANCO GENERAL, S.A., a fin de: "realizar el análisis financiero para que se verifique si de acuerdo a la documentación aportada dentro del expediente, el beneficiario de la Ley 6ta se le otorgó el descuentos que le corresponde, en caso contrario, indicar la suma a devolver.

SEPTIMO: Mediante Nota DAEM-355-19 de 9 de agosto de 2019 (fs.27-29), emitida por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, se llegó al siguiente análisis:

"En los descargos de Banco General, S.A. (fojas 14 y 15), el banco hace especial énfasis en el hecho que después de la fusión de Banco Continental con ellos, al señor Rubén Guerrero se le asignó el No. 0779110000102 de préstamo y que, debido al reclamo interpuesto por el cliente en diciembre de 2015, se le hizo la devolución del monto de B/.1,060.66, el día 23 de febrero de 2016, en consecuencia, firmó un finiquito en señal de aceptación y renuncia a seguir reclamando por los muchos hechos. Posterior el cliente interpuso reclamo ante la Superintendencia de Bancos y la ACODECO, para seguir reclamando por lo mismo. Donde en enero del 2019, la Superintendencia de Banco le desestimó el reclamo presentado, y el 4 de abril de este mismo año, le negó el Recurso de Reconsideración presentado.

En la foja 16 se encuentra copia del Pagaré de Banco Continental de Panamá, S. A., firmado por el cliente el 7 de julio de 2006, con fecha de vencimiento de abril de 2039, a nombre señor Rubén Guerrero, en el cual se puede verificar que el préstamo fue por un monto total de B/.57,724.00, pagadero mediante 360 pagos mensuales de B/.447.00 y en donde el primer pago se haría la primera quincena de agosto de 2006, con una tasa de interés de 7.75% anual y el cual se encuentra debidamente firmado por el cliente.

La hoja de Liquidación de Préstamo Personal del señor Rubén Guerrero, firmada por el mismo (foja 17), muestra el desglose de los montos que contemplaba el préstamo, en donde se aprecia que el préstamo no presentaba tasa FECI y que tanto la comisión de manejo, como los gastos de administración se le efectuaron el descuento del 50% de la siguiente manera:

Comisión de Manejo: B/. 4,617.92    50%Desc.    B/. 2,308.96

Gastos Administrativos: B/. 3,463.44 50%Desc. B/. 1,731.72

En la foja 18 aparece copia del cheque No.55479 a nombre del señor Rubén Guerrero, fechado 23 de febrero de 2016, por la suma de B/. 1,060.66, como recuperación de carretera, con firma de recibido del cliente.

El finiquito del préstamo del señor Rubén Guerrero (foja 20), muestra las cláusulas donde se reafirman las condiciones del préstamo, originalmente firmado con Banco Continental, donde además se evidencia el pago de la suma de B/.1,060.66 y la renuncia a próximos reclamos, el cual cuenta con la firma del cliente.

En las fojas de la 21 a la 25 aparecen las Resoluciones de la Superintendencia de Banco, donde se emite fallo y se desestima el reclamo interpuesto por el señor Rubén Guerrero.

#### RESULTADOS FINANCIEROS:

En base a la información presentada por el consumidor y el banco que reposa en el respectivo expediente del caso, podemos precisar que no contamos con un Estado de Cuenta del préstamo del Señor Rubén Guerrero, donde se pueda apreciar los movimientos en las tasas de interés y a la vez corroborar la aplicación o no del descuento en dicha tasa, tal como lo especifica la Ley 6 del 16 de junio de 1987".

OCTAVO: El Director Nacional de Protección al Consumidor, mediante Auto de Mejor Proveer fechado 19 de agosto de 2019, ORDENE oficiar al agente económico BANCO GENERAL, S.A., para que presentara: el estado de cuenta del préstamo personal del señor RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA, con cédula de identidad personal No. ... (fs.30).

DECIMO SEGUNDO: El día 20 de noviembre de 2020, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, Departamento de Investigaciones, solicita al Departamento de Análisis Financiero; que se verifique el expediente 35-19J., cuyo consumidor es el señor RUBEN GUERRERO y el Agente Económico es el BANCO GENERAL, S.A., a fin de: "verificar si al consumidor le aplicaron el descuento correspondiente a la tasa de Interés señalado en la Ley 6, de no ser así calcular el monto a devolver. (fs.50)

DECIMO TERCERO: Mediante Nota DAEM-010-21 de 12 de enero de 2021 (fs.51), emitida por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, adicionó el informe de análisis financiero DAEM-355-19, del 9 de agosto de 2019, indicando lo siguiente:

"podemos determinar que de acuerdo a nuestra solicitud de envió del Estado de Cuenta del Señor Rubén Guerrero (fojas 34 a la 48), pudimos corroborar que al cliente se le ha mantenido la tasa de interés pactada con Banco Continental, hoy Banco General, de 7.75% como se mostró en la Hoja de Liquidación del préstamo del cliente (foja 17), el mismo tuvo las condiciones de jubilado desde el inicio de su compromiso crediticio, tanto en tasa de interés, comisión de cierre y FECL, además el 19 de marzo del 2016, diez (10) años después de haber iniciado el préstamo, el cliente firma un acuerdo de pago y finiquito del préstamo donde se le plantean nuevamente las condiciones del préstamo y donde el mismo acepta con su firma".

DECIMO CUARTO: El Director de la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, mediante Resolución DNP No. 001-21 J de 25 de febrero de 2021 (fs.52-54), resolvió lo siguiente:

"PRIMERO: NO ACCEDER a la Queja No.35-19 J, interpuesta por RUBEN GUERRERO, con cedula de identidad personal No. ..., contra el agente económico denominado BANCO GENERAL.

SEGUNDO: Contra esta Resolución, se podrá interponer Recurso de Apelación ante el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, el cual deberá ser presentado vía correo electrónico a la dirección [apelaciones@acodeco.gob.pa](mailto:apelaciones@acodeco.gob.pa) dentro del término de cinco (5) días hábiles, a partir de su notificación. Este recurso se concederá en efecto suspensivo.

...

172

DECIMO SEXTO: El 30 de marzo de 2021, el consumidor, Sr Rubén Guerrero presentó Recurso de Apelación consta la Resolución DNP 001-21 de 25 de febrero de 2021, adjuntando con dicho Recurso, copia del historial de pago fechado 7 de noviembre de 2009 y de 8 de marzo de 2010, así como tabla de amortización, copia de la solicitud del Licenciado Eduardo Kievers (sic). (fs.57-68).

DECIMO SÉPTIMO: Mediante la Vista de 14 de abril de 2021 (f.69), el director Nacional de Protección al Consumidor, en uso de sus facultades legales, CONCEDE el recurso de apelación en el efecto suspensivo y ORDENA remitir el expediente al Administrador de la ACODECO.

DECIMO OCTAVO: Consta a fs.70 memorándum 009-21 fechado 21 de abril de 2021, por medio del cual el Lcdo. Luis Arosemena, Jefe de Segunda Instancia-Despacho Superior, solicita al Departamento de Análisis y Estudios de Mercado (DAEM), lo siguiente:

...

DECIMO NOVENO: Mediante Nota DAEM-098-21 de 22 de abril de 2021, emitida por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercado (fs. 71-80), se llegó al siguiente análisis solicitado:

“En adición al informe de análisis financiero DAEM-010-21 del 12 de enero de 2021, podemos determinar que el Finiquito firmado por el señor Rubén Guerrero, el 9 de marzo de 2016 (foja 20), el cual debido al reclamo interpuesto, se le hizo devolución de B/.1,060.66 no obstante, este monto no tiene relación con ajustes en la tasa de interés del préstamo el cliente, del cual Banco General, S.A., en ese momento (julio 2006), le ha ofrecido una tasa de interés con descuento del 15%, de acuerdo a lo que establece la Ley 6 del 16 de junio de 1987, por el contrario, en cuanto a la comisión de cierre, se dejó plasmado en la hoja de liquidación (foja 17) que tanto en el comisión de manejo, como en los gastos de administración, se le calculo el 50% y además no se cobro FECl. Debido a lo antes expuesto, con la ayuda de una tabla de Excel, realizamos el cálculo en tasa de interés de la siguiente forma:

Intereses cobrados al 7.5%	B/.54,487.92
Intereses al 6.95% (7.75%-15%)	<u>(B/.40,278.93)</u>
Diferencia	B/.14,208.99

Lo que nos indica que Banco General, S.A., le deberá volver la suma de B/.14,208.99 en interés cobrado de más.

...

...

VIGESIMO PRIMERO: Mediante Resolución ADPC 0363-21 de 27 de mayo de 2021, el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, resolvió el Recurso de Apelación:

“PRIMERO: MODIFICAR la Resolución DNP No.001-21J de 25 de febrero de 2021, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, para que se lea en su parte resolutive lo siguiente:

PRIMERO: ORDENAR al Agente económico BANCO GENERAL, S.A., DEVOLVER el monto de Catorce Mil Doscientos Ocho Balboas con Noventa y nueve centavos (B/.14,208.99), y aplicar en lo sucesivo el descuento a la tasa de interés máximo que se cobra a RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA, con cedula de identidad No. 8-502-858, por descuento aplicable a los jubilados, pensionados y personas de a tercera edad. La presente resolución agota la vía gubernativa”.

...

VIGESIMA CUARTO: A fs.89 consta memorial presentado por la NAIROBIA ESCRUCERIA GONZALEZ, apoderada especial del consumidor BANCO GENERAL, S.A., mediante memorial presentado el 17 de junio de 2021, adjunta el cheque de gerencia No. 772186 de 15 de junio de 2021, por la suma de CATORCE MIL DOSCIENTOS OCHO BALBOAS CON NOVENTA Y NUEVE CENTENSIMOS (B/.14,208.99) (fs.90), para dar cumplimiento a lo ordenado mediante la Resolución ADPC-0363-21 de 27 de mayo de 2021.

...

## V. CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Por su parte emite concepto el señor Procurador de la Administración, indicando mediante Vista No.1648 de 24 de noviembre de 2021 que discrepa de los cargos presentados por la parte actora puesto que la resolución impugnada fue expedida por el Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en virtud del proceso administrativo seguido por la queja que presentara contra Banco General, S.A., el señor RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA, donde en segunda instancia se logró verificar que no le había sido aplicado los descuentos que le corresponde como jubilado conforme lo establece la Ley 6 de 1987.

No obstante, considera que el acto impugnado fue expedido con pleno sustento en las normas aplicables al caso, toda vez que se siguió un procedimiento administrativo en el cual se permitió presentar los descargos pertinentes, así como las respectivas pruebas en sustento de la pretensión, las cuales fueron debidamente valoradas sin que fuera posible acreditar que el en efecto la entidad bancaria había aplicado los descuentos a los que tenía derecho el señor GUERRERO PIMIENTA.

De ahí que, en opinión del representante del Ministerio Público, el acto impugnado no es ilegal.

## VI. FASE PROBATORIA Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO.

Por medio del Auto de Prueba No. 285 de 16 de mayo de 2022, confirmado mediante Resolución de 11 de octubre de 2022, la Sala admitió y denegó algunas de las pruebas aducidas y aportadas por la parte demandante y el Procurador de la Nación (fs.88-90)

Una vez ejecutoriada la resolución, la Secretaría de la Sala Tercera, a través del Oficio No. 2900 de 26 de octubre de 2022; requirió al Superintendente de Bancos, para que remitiera, a la brevedad posible, información relativa a tasas de interés, prueba de informe solicitada, por la parte actora y que fueron admitidos por el Tribunal.

El representante legal de la Superintendencia de Bancos mediante la Nota SBP-2022-06243 de 11 de noviembre de 2022, remitió respuesta al Oficio antes descritos, enviando la información solicitada. (fs.137-139).

Luego que la Secretaría General de la Sala Tercera fijó el término para la práctica de las pruebas y recibidas las mismas, la parte actora y la Procuraduría de la Administración presentaron dentro del término de ley su alegato de conclusión.

En ese sentido, el Procurador de la Administración, por medio de la Vista No. 2016 de 23 de agosto de 2022 (fs.140-150) se reitera, sin mayor variante, de la opinión expresada en la Vista No. No. 1648 de 24 de noviembre de 2021; e indicó que BANCO GENERAL, S.A., no cumplió con la carga probatoria establecida en el Código Judicial que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión.

Por otra parte, la firma forense ALEMAN, CORDERO, GALINDO & LEE, apoderados judiciales de la actora al exponer sus alegatos, se limitó a reafirmar lo dicho y solicitado en su escrito de demanda, respecto a que ACODECO, no debió basarse exclusivamente en cálculos aritméticos desprovistos de elementos de comparación, que carecen de objetividad en materia bancaria y que inclusive, no son precisos para determinar que en efecto le fue o no aplicado el descuento al préstamo personal, máxime cuando la ACODECO tenía a su disposición las distintas tasas de interés que los Bancos cobraban para la época en préstamos personales, según las estadísticas históricas que la Superintendencia de Bancos de Panamá, mantiene publicada en su sitio web oficial. (fs.151-165 del expediente judicial).

## **VII. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA**

Surtida las etapas procesales que corresponden a este tipo de proceso, se procede a resolver el fondo de la presente controversia, de acuerdo con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 1, del artículo 97 del Código Judicial y el artículo 42 B de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, que consagra la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones de Plena Jurisdicción como la ensayada.

Como ha quedado consignado en líneas anteriores, la sociedad **BANCO GENERAL, S.A.**, presentó ante esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa, demanda de plena de jurisdicción contra la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, emitida por el Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), acto confirmatorio, que reformó la Resolución de primera instancia y la cual es del tenor siguiente:

**"PRIMERO: MODIFICAR** la Resolución DNP No.001-21J de 25 de febrero de 2021, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, para que se lea en su parte resolutive lo siguiente:

**PRIMERO:** ORDENAR al agente económico BANCO GENERAL, S.A., **DEVOLVER** el monto de Catorce Mil Doscientos Ocho balboas con Noventa y Nueve Centavos (B/.14,208.99), y aplicar en lo sucesivo el descuento a la tasa de interés máximo que se cobra a RUBEN CESAR GUERRERO PIMIENTA con cédula de identidad personal No. ..., por descuento aplicable a los jubilados, pensionados y personas de la tercera edad.

..."

Corresponde a esta Alta Corporación de Justicia hacer el análisis de la legislación correspondiente en relación con las normas invocadas como infringidas por el accionante, a fin de determinar si es legal el acto administrativo que modifico la Resolución DNP No.001-21J de 25 de febrero de 2021, y ordenó devolver al prenombrado, los intereses correspondientes al quince por ciento (15%) de descuento sobre la tasa de interés del préstamo personal que posee con el BANCO GENERAL, S.A.

En primer lugar, es de importancia destacar que los beneficios a los que tienen derecho los jubilados y pensionados en relación con intereses por préstamos y descuentos de gastos y comisión de cierre, se encuentran contemplados en la Ley No. 6 de 10 de junio de 1987, por la cual se adoptan las medidas en beneficio de los ciudadanos jubilados, pensionados, y tercera edad, que a letra indica:

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

...

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.

.."

Siendo así las cosas, de la revisión del expediente administrativo en cuestión y de la Resolución proferida por la Autoridad demandada (ACODECO), advierte la Sala que la parte actora no ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo acusado, en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

Respecto al quince por ciento (15%) de descuento en la tasa máxima de interés del préstamo personal, éste no fue realizado por el Agente Económico (BANCO GENERAL, S.A.), tal como consta en la Nota No.DAEM-098-21 de 22 de abril de 2021, emanada por el Departamento de Análisis y Estudios de Mercadeo de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que determinó que al quejoso le corresponde un crédito a favor en concepto del quince por ciento (15%) de descuento de la tasa de interés por la suma de catorce mil doscientos ocho balboas con 99/100 (B/.14,208.99), suma de dinero que el agente económico deberá reconocerle. (Cfr. 71 del expediente administrativo).

Dicho cálculo realizado por el analista financiero de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se encuentra debidamente fundamentado en la Tabla de Amortización del Préstamo de Rubén César Guerrero Pimienta, en donde se refleja que el agente económico BANCO GENERAL, S.A., no aplicó el descuento a que tenía derecho el señor Rubén César Guerrero Pimienta, por ser jubilado de la Policía Nacional cuando suscribió el Contrato con Banco Continental número 001143487410 y que una vez fusionado con Banco General quedo registrado bajo el número 0779110000102. (Cfr. Foja 3 y 16 del expediente administrativo).

Resulta necesario para esta Superioridad mencionar los conceptos de Tasa de Interés Nominal y Tasa de Interés Efectiva, los que se encuentran establecidos en el Acuerdo No.3-2002 de 27 de marzo de 2002, proferido por la Junta Directiva de la Superintendencia de Bancos de Panamá, el cual establece:

"Artículo 1. Noción de interés. Se considera interés la suma que en cualquier forma o bajo cualquier nombre, cobre el Banco por el uso del dinero. Se reputará como "interés" conforme al criterio anterior, cualesquiera sumas cobradas por el Banco al prestatario bajo diferentes denominaciones o cargos tales como "gastos de manejo" "comisiones de cierre" "gastos de cierre" "pago a comisionistas gestores de préstamos o simplemente "comisión" o "gasto". Queda expresamente entendido que no forman parte de estas sumas, las denominaciones recibidas por el Banco a título de agente retenedor u otro similar, tales como, las dirigidas al Fondo Especial de Compensación de Intereses

("retención FECl"), a las Notarías para el pago de derechos notariales, al Registro Público para el pago de derechos de inscripción, a compañías de seguros para el pago de pólizas a compañías evaluadoras para el pago de avalúos, en fin, al Estado y Municipios para el pago de tributos a cargo del prestatario o cobro de comisión por servicio de descuento.

Cualquier diferencia positiva entre la suma recibida por el Banco y destinada al tercero y la suma que efectivamente se remite al tercero se considerará, no obstante, como interés."

"Artículo 3. Noción de Interés Nominal. Se considera Tasa de Interés Nominal, aquélla que simplemente anuncia u ofrece cobrar el Banco como un porcentaje generalmente anualizado sobre el monto de un préstamo."

"Artículo 4. Noción de Tasa de Interés Efectiva. Se considera Tasa de Interés Efectiva, aquélla que representa el costo de uso del dinero expresado en forma anualizada que debe pagar el prestatario, al Banco en concepto de interés, según la noción del artículo 1 del presente Acuerdo, por el préstamo recibido, considerando el valor del dinero en el tiempo.

La tasa de interés efectiva será calculada como una tasa interna de retorno de los flujos del préstamo, los cuales incluyen todas las sumas cobradas al prestatario que constituyen interés de conformidad con el artículo 1. Para este cálculo se llevarán a cabo sucesivas iteraciones hasta que el valor presente neto del flujo de efectivo del préstamo sea igual a cero (0), o dicho de otra manera, sucesivas iteraciones hasta obtener una tasa que igual a cero (0) el valor presente neto del flujo de efectivo del préstamo."

Siendo así las cosas, se constata que BANCO GENERAL, S.A., no aplicó los descuentos a que tenía derecho el señor Rubén César Guerrero Pimienta por ley, en su condición de ciudadano que goza de los beneficios de la Ley 6 de 16 de junio de 1987, en virtud de que la tasa de interés nominal que se ve reflejada en el Contrato de Préstamo 0779110000102 es del siete por ciento (7.75%) anual (Cfr. Foja 31 del expediente administrativo); sin que se le haya aplicado el descuento del quince por ciento (15%) a que hace referencia el numeral 14 del artículo 1, de la precitada Ley, por su condición de jubilado, cuando suscribió el préstamo en cuestión.

Esta Sala es del criterio que era deber del Agente Económico (Banco General), a pesar que la Ley No. 6 de 1987, no exige que la aplicación de tal porcentaje de descuento (numeral 14) deban estar plasmados en la respectiva hoja de liquidación del préstamo, acreditar con documentación idónea que desvirtué el Informe financiero generado por el Departamento de Análisis y Estudio de Mercadeo, que realmente efectuó los descuentos establecidos en la Ley, toda vez que a la luz del principio pro consumidor se le debe garantizar a los beneficiarios de esta Ley adquirir información veraz, clara, completa y suficiente sobre las característica o condiciones plasmadas en los contratos que adquiere, a fin de garantizar que sean protegidos eficazmente en sus intereses económicos mediante un trato equitativo y justo en toda relación como consumidor, es

decir, como persona natural que adquiere de un proveedor bienes o servicios finales de cualquier naturaleza.

Este principio, se encuentra contenido en el numeral 2 del artículo 35 de la Ley 45 de 2007, que establece como derecho de los consumidores, *"recibir de los proveedores toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido, de manera clara y veraz, para poder tomar una decisión al momento de realizar la adquisición del producto o servicio, así como para efectuar el uso o consumo adecuado de este, de conformidad con las leyes nacionales."*

El autor, Luis Camargo Vergara, en su obra *Temas Actuales del Derecho de Consumo*, refiere que la consagración del *principio del interés superior del consumidor* denota la orientación de las normas que regulan la materia que establecen como fin último la protección de los consumidores, bajo el supuesto de su debilidad en la estructura de funcionamiento del sistema económico y comercial. De allí que, el reconocimiento de sus derechos los que deben ser respetados y garantizados conforme a la Constitución y la Ley, siempre en el marco del debido proceso, con independencia que la reclamación sea individual y colectiva por los afectados.

En este marco de referencia la doctrina ha señalado que: "(...) permitir que de forma cierta y objetiva una información obtenida de la misma sea veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales. Bien se advierte que los bienes o productos no pueden incorporar o llevar consigo todos los datos referidos; pero está igualmente claro que los bienes, productos y servicios no deben ser puestos a disposición de los consumidores y usuarios sin que permitan, de forma cierta y objetiva, una información veraz, eficaz y suficiente sobre dichos extremos." "(...) Obviamente, cuando la Ley dice que los bienes, productos o servicios, deberán permitir, la información de referencia, lo que quiere significar es que deberán hacerla posible; para lo cual es menester que quienes lo producen, facilitan, suministran o expiden o actúen de modo que los consumidores y usuarios puedan obtener aquella información desde el momento mismo en que los bienes, productos o servicios sean puestos a su disposición". (Gómez

Calero Juan, Los Derechos de los Consumidores y Usurarios, Editorial DYKINSON, S.L Madrid, 1994, p.142).

La conclusión a la que arriba este Despacho, en relación a que la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, de no ser violatoria del artículo 1, numeral 14 de la Ley No. 6 de 1987, se debe al hecho que tal como se indicó con anterioridad, ni del Contrato con Banco Continental número 001143487410 y que una vez fusionado con Banco General quedo registrado bajo el número 0779110000102, suscrito con el señor Guerrero Pimienta; así como también de los distintos documentos aportados por la parte accionante y de las distintas constancias procesales que obran dentro del expediente, no queda debidamente identificado o claramente visible, o correctamente demostrado, que al Sr. RUBEN GUERRERO se le hayan aplicado el correspondiente descuento del 15% de la tasa de interés máximo que la Ley establece, para el contrato de préstamo de dinero firmado entre él y Banco General, descartándose de este modo el cargo de infracción referenciado.

Por otra parte, este Tribunal es del criterio que no existe vulneración respecto a los artículos 34, 52 (numeral 4), 140, 145, 147 y 174 de la Ley 38 de 2000 al artículo 155 y 34 de la Ley 38 de 2000, ya que la decisión adoptada por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se encuentra debidamente motivada y fundamentada, explicando de manera clara los motivos que lo llevaron a tomar la decisión, así como también expone que el agente económico no aportó elementos de juicio en sus descargos que permitieran desvirtuar la falta denunciada, añade, lo referente al estudio efectuado por el analista financiero. Contrario a lo señalado por quien demanda, la entidad demandada se apegó al cumplimiento del debido proceso, respetando de esta manera los principios de imparcialidad y estricta legalidad.

Asimismo, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:

"Artículo 784: Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables."

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, que no ha probado los hechos alegados en su demanda, fehacientemente en el expediente, por lo tanto, debe declararse que no es ilegal el acto administrativo demandado.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala determina que no se constituyen las violaciones alegadas, por lo que no se debe acceder a las pretensiones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución ADPC No.0363-21 de 27 de mayo de 2021, emitida por el Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO); **SE NIEGA** el resto de las pretensiones solicitadas por la parte actora.

**Notifíquese,**



**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO



**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
MAGISTRADA



**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO



**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA

SALA III DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 15 DE mayo

DE 20 24 A LAS 8:33 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

[Firma]  
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 860 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 13 de marzo de 20 24

[Firma]  
SECRETARIA