

Entrada: 187-2019

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALBERTO POVEDA (APODERADO PRINCIPAL) Y LOS LICENCIADOS CLARISSA CLARIBEL CALDERÓN, NADIA MORENO GARCÍA Y JAVIER ISAAC RUIZ (APODERADOS SUSTITUTOS), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN No. ADPC-0036-19 DE 15 DE ENERO DE 2019, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.**

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

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

Panamá, veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020).

**VISTOS:**

La Licenciada Clarissa Claribel Calderón Garrido, actuando en nombre y representación del Banco Nacional de Panamá, presenta Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, en contra de la Resolución No. ADPC-0036-19 de 15 de enero de 2019, dictada por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), mediante la cual se modifica la Resolución DNP No. 528-14 J de 12 de diciembre de 2014, dictada por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la ACODECO.

**I. PRETENSIONES DEL DEMANDANTE.**

La parte actora, solicita se revoque la Resolución No. ADPC. 0036-109 de 15 de enero de 2019, dictada por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), que modificó la Resolución DNP No.528-14 J de 12 de diciembre de 2014, dictada por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la referida entidad, ordenando al agente económico Banco Nacional de Panamá, devolver al quejoso, señor Benigno Quintero Vergara,

la suma de quinientos once balboas con diez centésimos (B/.511.10) y sancionó a la citada entidad bancaria con multa de trescientos balboas (B/.300.00), por la infracción de la Ley 6 de 16 de junio de 1987. De igual forma, solicitan se mantenga o se declare que no es ilegal la Resolución DNP No.528-14 J de 12 de diciembre de 2014, antes indicada, que había declarado prescrita la acción incoada por el señor Benigno Quintero Vergara.

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

El accionante fundamenta su demanda en los siguientes aspectos:

Que el 14 de noviembre de 2005, el Banco Nacional de Panamá suscribió Contrato de Préstamo Personal con el señor Benigno Quintero Vergara, por la suma de once mil ciento ochenta balboas (B/.11,180.00), a un interés del siete por ciento (7%), en un plazo de ciento noventa y dos (192) meses, a partir de la liquidación del préstamo, con mensualidades no menores de ciento seis balboas con cuarenta y seis centésimos (B/.106.46) y con vencimiento en el mes de mayo de 2023.

El 10 de octubre de 2014, el señor Benigno Quintero Vergara presentó queja contra el Banco Nacional de Panamá, ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), Oficina Regional de Los Santos, con el fin que investigara si el Banco le aplicó el descuento del quince por ciento (15%) en la tasa de interés y el cincuenta por ciento (50%) en los gastos de cierre, correspondientes a su préstamo personal.

Señala la entidad bancaria que sí se le aplicaron los beneficios que le correspondían al señor Benigno Quintero Vergara, de acuerdo a la política que mantenía la banca en su momento, ya que la tasa de interés para un cliente regular estaba en un once por ciento (11%) y al cliente se le aplicó una tasa del siete por ciento (7%), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1, numeral 14 de la Ley No.6 de 1987; en cuanto al descuento del cincuenta por ciento (50%) de los gastos o comisión de cierre, establecido en el artículo 1, numeral 12 de la Ley No.6 de 1987 y sus modificaciones, el Banco destaca que al quejoso se le cobró el tres por ciento (3%) en la comisión de servicio sobre dicho préstamo, es decir trescientos

treinta y cinco balboas con cuarenta centésimos (B/.335.40), y no el seis por ciento (6%) que, según la política del banco, era lo que se le cobraba a un funcionario de gobierno o empresa privada, observando que se le concedió un cincuenta por ciento (50%) de descuento al jubilado, aplicándosele el beneficio establecido en el artículo 1 numeral 12 de la ley No.6 de 16 de junio de 1987.

Indica el demandante que el Director Nacional de Protección al Consumidor de la entidad, decidió la controversia, en primera instancia, declarando prescrita la queja No.049-2014 J RLS, interpuesta el 10 de octubre de 2014, por el señor Benigno Quintero Vergara; sin embargo, luego del recurso de apelación, el Administrador de la ACODECO resuelve que la obligación no está extinguida y se mantiene vigente, por lo cual el agente económico (Banco Nacional de Panamá) tiene la obligación de resarcir a favor del quejoso el quince por ciento (15%) de descuento en la tasa máxima de interés a que tiene derecho, a partir del 10 de octubre de 2014, fecha en la cual se presenta el reclamo ante la entidad.

### **III. NORMAS ESTIMADAS COMO INFRINGIDAS Y SU CONCEPTO DE INFRACCIÓN.**

El demandante considera quebrantados los numerales 12 y 14 del artículo 1 de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987, en violación directa por omisión, toda vez que no hubo pronunciamiento alguno en cuanto a la indicación acerca del cobro correcto efectuado al quejoso, aún cuando fue evidente el cumplimiento por parte del Banco Nacional de Panamá; sin embargo, se le ordenó devolver al señor Benigno Quintero Vergara quinientos once balboas (B/.511.00), suma que según la Ley 6 de 1987, no le corresponde.

También considera vulnerados por omisión los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, referentes al debido proceso y a la motivación y sustentación de los actos administrativos, al señalar que en la motivación no fueron consideradas ni valoradas las pruebas que se adjuntaron con la presentación de los descargos, por lo que la misma deviene en defectuosa, infringiendo las normas transcritas.

De igual forma, considera infringidos los artículos 834 y 836 del Código Judicial, en violación directa por omisión, al no tomar en cuenta el valor probatorio que como documento público tenía el Contrato de Préstamo Personal y el comprobante de la liquidación, desconociendo el principio probatorio de la sana crítica, a fin de adoptar decisiones ecuanimes y equitativas.

Finalmente, señala que se lesionan los artículos 14 y 1701 del Código Civil, y el artículo 108 de la Ley No. 45 de 31 de octubre de 2007, toda vez que a su criterio adolece del sustento suficiente para probar que le cabe la responsabilidad al agente económico por la violación de la normativa legal, debiéndose aplicar el término de cinco (5) años establecido en la Ley 45 de 2007, que constituye una norma especial para el término de la prescripción para las acciones personales, ya que el artículo 1701 del Código Civil regula la prescripción de carácter general.

#### **IV. INFORME EXPLICATIVO DE ACODECO.**

Mediante Nota AG-316-19/OGC/legal de 10 de junio de 2019, el Administrador General de ACODECO envía a esta Superioridad el informe de conducta correspondiente señalando que efectivamente, según las verificaciones efectuadas por la autoridad, al quejoso, no le corresponde la devolución del cincuenta por ciento (50%) de descuentos de los gastos y comisión de cierre solicitado en su pretensión, en virtud, que se extinguió la acción para éste a efectos de pedir dicha devolución.

No obstante lo anterior, para esta Autoridad, ello no es indicativo que el señor Benigno Quintero Vergara, no puede obtener todos los beneficios descritos en la Ley No.6 de 16 de junio de 1987 y sus modificaciones, puesto que el sentido de la norma antes señalada, busca proteger a las personas que por una u otra razón reciben una disminución económica al momento en que se jubilan o se pensiona, por el hecho que no se encuentran activamente laborando, por ende, se trata de compensar dicha situación ya que el ingreso que percibe es de un aproximado de un sesenta por ciento (60%) de su salario.

En este sentido, señalan que se aplica el principio indubio pro consumidor, de tal suerte que la obligación no está extinguida y se mantiene vigente a la fecha, y el agente económico tiene la obligación de resarcir a favor del quejoso los intereses correspondientes al quince por ciento (15%) de descuento a la tasa de interés a que tiene derecho, a partir del día 10 de octubre de 2014, fecha en la cual se presentó el reclamo ante la ACODECO.

## **V. OPINION DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN**

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal numerada 1306 de 22 de noviembre de 2019, dio contestación a la demanda objeto de este examen, y solicita a la Sala que declare que NO ES ILEGAL el acto acusado, señalando que si bien la relación comercial entre el cliente Benigno Quintero Vergara y el Banco Nacional de Panamá inició el 14 de noviembre de 2005, y la queja presentada ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia fue interpuesta el 10 de octubre de 2014, habiendo transcurrido más de 7 años, no lo es que, tal alegación de prescripción, contenga sustento jurídico válido.

Además plantean que la obligación que mantiene el señor Quintero Vergara con el Banco Nacional de Panamá, fue fijada por un periodo de ciento noventa y dos (192) meses, a razón de no menos de ciento seis balboas con cuarenta y seis centésimos (B/.106.46) de abonos mensuales consecutivos, cuyo vencimiento está programado para el mes de mayo del año 2023, en consecuencia, la obligación no se ha prescrito o extinguido, ni vencido, ni ha ocurrido una novación de la obligación, por tanto se encuentra vigente, por lo que, mal puede exigirse que la solicitud de reclamo a un derecho, como lo es la adecuada aplicación de los intereses al préstamo personal en estudio, se encuentre prescrito.

## **VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL**

### **1. Competencia.**

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 numeral 2 de la Constitución Política y 97 numeral 2 del Código Judicial, esta Sala es competente

para revisar, declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

## **2. Legitimación activa y pasiva.**

En este negocio, el demandante, es el Banco Nacional de Panamá, quien actúa como persona jurídica que comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la Resolución No. ADPC 0036-19 de 15 de enero de 2019, dictada por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), entidad demandada.

## **3. Antecedentes.**

El motivo de la queja interpuesta el 10 de octubre de 2014, por el señor Benigno Quintero Vergara, ante la ACODECO fue verificar si se estaban aplicando los descuentos a los que tenía derecho, en cuanto a gastos de cierre y tasa de interés, en virtud de contrato de préstamo personal que suscribió con el Banco Nacional, al siete por ciento (7%) de interés, por la suma de once mil ciento ochenta balboas (B/.11,180.00), en un plazo de ciento noventa y dos (192) meses, con mensualidades de no menos de ciento seis balboas con cuarenta y seis centésimos (B/.106.46).

El Banco Nacional de Panamá, señala en su libelo que sí se le hicieron los descuentos correspondientes a la tasa fijada para la comisión de servicio e interés, sin embargo, consideran extemporánea la reclamación formulada por el señor Benigno Vergara, pues señalan que a tal queja le corresponde la aplicación del artículo 108 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, que establece un término especial de prescripción.

La ACODECO, por su parte, en su informe de conducta, señala mediante Resolución No. ADPC 0036-19 de 15 de enero de 2019, que la obligación no está extinguida y se mantiene vigente a la fecha, por lo cual el agente económico (Banco Nacional) debe hacerse cargo del resarcimiento en concepto de descuento por la tasa de interés, a que tiene derecho el quejoso.

#### **4. Acto demandado de ilegal.**

La Resolución demandada de ilegal (Resolución No. ADPC 0036-19 de 15 de enero de 2019) dispone modificar la Resolución DNP No. 528-14 J de 12 de diciembre de 2014, que había declarado prescrita la Queja 049-2014-J-RLS, interpuesta, el 10 de octubre de 2014, por el señor Benigno Quintero Vergara, con cédula de identidad personal 7-59-610, en torno a la petición del cincuenta por ciento (50%) de descuento sobre los gastos de cierre, contra el agente económico denominado Banco Nacional de Panamá; y acceder a la pretensión presentada por el prenombrado concerniente a la devolución del quince por ciento (15%) de la tasa de interés cobrada, y por consiguiente, ordenó al agente económico BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, devolver la suma de quinientos once balboas con 10/100 (B/.511.10) a favor del consumidor Benigno Quintero Vergara, portador de la cédula de identidad personal 7-59-610, en concepto del quince por ciento (15%) de descuento en la tasa de interés máximo que la ley le permita cobrar a los proveedores de servicios financieros no aplicados al empréstito del señor antes citado, y de efectuar el ajuste correspondiente a las letras mensuales del contrato de préstamo hasta la fecha de culminación del mismo.

#### **5. Análisis.**

Los cargos de infracción sometidos a consideración por la apoderada judicial del Banco Nacional de Panamá, se pueden agrupar en tres temas principales, los que guardan relación directa con la prescripción de las acciones de reclamo de los consumidores; los que se refieren a la aplicación del quince por ciento (15%) de descuento sobre la tasa de interés de los préstamos a los jubilados, el cincuenta por ciento (50%) de la tasa fijada para la comisión de servicio y, finalmente, los que se refieren a los principios que rigen el debido proceso, entre ellos estricta legalidad, motivación y probatorio.

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 la queja interpuesta por el señor Benigno

Quintero Vergara se encuentra prescrita y si es legal el acto administrativo que 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 Nacional de Panamá.

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:

...

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

...

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

Siendo así las cosas, de la revisión del expediente administrativo en cuestión y de la Resolución proferida por la Autoridad demandada (ACODECO), puede corroborarse que efectivamente al señor Benigno Vergara, por su condición de jubilado se le realizó el cincuenta por ciento (50%) de descuento de los gastos de comisión de cierre, por lo que con respecto a este rubro, el Banco cumplió con lo establecido en la norma.

Sin embargo, con relación 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 Nacional de Panamá), tal como consta en la Nota No.DAEM-028-19 de 8 de enero de 2019, 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 quinientos once balboas con 10/100 (B/.511.10), suma de dinero que el agente económico deberá reconocerle. (Cfr. Foja 27 del expediente judicial y 50 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 Benigno Quintero, en donde se refleja que el agente económico Banco Nacional de Panamá, no aplicó el descuento del quince por ciento (15%) sobre la tasa de interés del préstamo personal a que tenía derecho el señor Benigno Quintero, por ser pensionado de la Caja de Seguro Social cuando suscribió en Contrato de Préstamo 50422. (Cfr. Foja 50-54 del expediente administrativo).

Para tales efectos, considera esta Superioridad necesario establecer la diferencia entre la Tasa de Interés Nominal y la Tasa de Interés Efectiva, conceptos 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 EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ no aplicó los descuentos a que tenía derecho el señor Benigno Vergara Quintero 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 50422 es del siete por ciento (7%) anual, y la tasa de **interés efectiva** es de siete punto sesenta y tres por ciento (7.63%), (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 12 del artículo 1, de la precitada Ley, por su condición de pensionado, cuando suscribió el préstamo en cuestión.

Esta Sala es del criterio que era deber del Agente Económico (Banco Nacional de Panamá), a pesar de que la Ley No. 6 de 1987, no exige que la aplicación de tales porcentajes de descuentos (numerales 12 y 14) deban estar plasmados en la respectiva hoja de liquidación del préstamo, acreditar con documentación idónea que 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.

Dicho 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.”

Como señala el autor, **Luis Camargo Vergara**, en su obra **Temas Actuales del Derecho de Consumo**, 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 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) (lo resaltado es de la Sala).

En ese sentido, se descartan los cargos contra el artículo 1, numeral 12 y 14 de la Ley No.6 de 16 de junio de 1987.

Por otra parte, este Tribunal es del criterio que no existe vulneración respecto 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, razón por la cual no se violó el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

De igual manera, se descarta la violación endilgada a los artículos 834 y 836 del Código Judicial, en razón de que para emitir su decisión, el Administrador de la ACODECO, valoró el carácter de documento público que tiene el referido Contrato de Préstamo, ya que a través de tal documentación es que se comprueba los términos en los cuales el quejoso suscribió el mismo con el Banco Nacional y, en consecuencia, se comprueba el derecho que le asiste, por su condición de pensionado.

Con relación a la violación del artículo 108 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, y de los artículos 14 y 1701 del Código Civil, referentes a la prescripción, consideramos pertinente citar el contenido de dichos artículos:

**“Artículo 108.** Prescripciones. La acción para iniciar el procedimiento prescribirá en tres años contados a partir del momento en que se produjo la falta, en el caso de las prácticas restrictivas de la competencia, o desde el momento del conocimiento efectivo de la falta, en el caso de las prácticas de comercio desleal.

De igual forma, prescribirá en cinco años la acción para las reclamaciones de protección al consumidor. En este caso, el plazo se contará a partir del momento en que se perfecciona la relación de consumo, salvo que se trate de una reclamación por vicios ocultos y/o de responsabilidad civil por producto defectuoso, en cuyo caso el plazo para la prescripción se contará a partir del momento en que el consumidor tuvo conocimiento del hecho dañoso.

Esta prescripción se interrumpirá con la presentación y notificación de la demanda, de acuerdo con las normas generales del Código Judicial.”

**“Artículo 14.** Si en los Códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación, las reglas siguientes:

1. (...)
2. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia que se trate.”

**“Artículo 1701.** “Prescriben en 7 años las acciones personales que no tengan señalado término especial de prescripción.”

De la transcripción de los artículos precedentes se evidencia, con claridad, que el término de prescripción para las relaciones de protección al consumidor, es de cinco (5) años, de acuerdo a lo establecido en la ley especial, Ley 45 de 31 de octubre de 2007, a partir del momento en que se perfecciona la **relación de consumo**, entendiendo por ésta el vínculo jurídico entre el consumidor y el proveedor por el uso o adquisición de bienes o servicios de forma gratuita u onerosa.

En la relación jurídica que nos ocupa, es importante distinguir, que las relaciones de consumo que regula la normativa de protección al consumidor, se ven diferenciadas no sólo por las actividades económicas a que se refieren, sino por la condición subjetiva de los actores de dicha relación. Así, dentro de un **contrato bancario**, como es el caso que nos ocupa, en donde son aplicables, para el consumidor las normas establecidas en la Ley 6 de 1987, referente a los beneficios de los jubilados, pensionados y de la tercera edad, no puede entenderse que los derechos inherentes a la condición de jubilados o pensionados, prescriben en 5 años, después de iniciada la relación económica entre el Banco y el jubilado o pensionado, toda vez que se le estaría imposibilitando o coartando la posibilidad a que el mismo haga valer sus derechos, de una adecuada aplicación de los intereses de un préstamo personal durante el tiempo que dure la relación económica entre ambos.

Es decir que, este tipo de relación de consumo, no se perfecciona con la entrega de dinero por parte de la entidad Bancaria, ya que los derechos y obligaciones del prestamista y prestatario son de **tracto sucesivo**, hasta el momento de la culminación del plazo establecido para el préstamo, que en el caso que nos ocupa es de ciento noventa y dos (192) meses, cuyo vencimiento está programado para mayo del año 2023.

En virtud de lo anterior, existe un deber del Banco de suministrar información veraz, cuyo objetivo es **garantizar la contratación en términos de inteligibilidad para los clientes, a fin de que manifiesten su consentimiento con conocimiento del significado real de la operación que se propone realizar**, lo que en el ámbito bancario excede del significado tradicional de protección a la parte débil del contrato pues no se contempla sólo la **desigualdad económica del cliente** frente al Banco, **sino también la complejidad técnica de las operaciones bancarias y la sofisticación creciente de los productos financieros**; esta exigencia de transparencia en relación con la validez del contrato se halla ligada al Derecho del Consumo y por lo tanto se encuentra vigente durante toda la relación contractual. (**Gallego Sánchez Esperanza, CONTRATACIÓN MERCANTIL, VOLUMEN II**, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, España 2003, páginas 861,862).

Este tipo de contratos, en donde existen derechos para los jubilados y pensionados, se asemejaría a los denominados doctrinalmente como **contratos de consumo** en donde la vinculación entre el proveedor del servicio bancario y el consumidor se mantiene **desde el nacimiento de la relación de consumo hasta la extinción de la misma**, incluyendo una responsabilidad subsidiaria del concedente del crédito por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consumo.

Es por lo tanto que, al encontrarse **la obligación vigente**, no puede pretenderse limitar el derecho del consumidor a que se le reconozcan los derechos contenidos en la Ley 6 de 16 de junio de 1987, lo que lleva a concluir a este Tribunal, que dicho acto está revestido de legalidad, por tal razón tampoco se han vulnerado los preceptos legales invocados por el recurrente, que guardan relación con el artículo 108 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007 y los artículos 14 y 1701 del Código Civil.

Finalmente, es deber de esta Superioridad manifestar que a pesar de que la parte motiva de la Resolución No. ADPC 0036-19 de 15 de enero de 2019,

establece de forma incorrecta, que en cuanto a los gastos y comisión de cierre se extinguió la acción por parte del quejoso para pedir dicha devolución, tal planteamiento no se refleja en la parte resolutive del acto demandado, además que se corroboró que el Banco Nacional sí cumplió con realizar el descuento del cincuenta por ciento (50%) de los gastos y comisión de cierre en beneficio del señor Benigno Quintero Vergara, por lo cual no requiere de un pronunciamiento de ilegalidad de parte de este Tribunal.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa 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 No. ADPC 0036-19 de 15 de enero de 2019**, dictada por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), mediante la cual se modifica la Resolución DNP No. 528-14 J de 12 de diciembre de 2014, proferida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la (ACODECO), dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada Clarissa Claribel Calderón Garrido, actuando en nombre y representación del Banco Nacional de Panamá, por lo tanto niega las pretensiones del solicitante.

**Notifíquese,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**