



La protección del usuario de tarjetas de créditos emitidas por entidades bancarias en la normativa panameña

The protection of the Credit Card's User, issued by banking entities in Panamanian regulations

Miguel E. Delgado Pineda

Universidad de Panamá, Centro Regional Universitario de San Miguelito

migueldelgadopineda@gmail.com

RESUMEN

Este artículo desarrolló la protección especial brindada al tarjetahabiente en la legislación panameña, de cara a la ley 81 de 2009. En primer lugar, se realizó un estudio de la doctrina referente sobre el tema, en especial las definiciones conceptuales del contrato y del usuario de tarjeta de crédito. También se interpretó la normativa contenida en la ley 81 de 2009, con base en el método exegético, con énfasis en la protección y derechos que brinda la norma al consumidor de tarjetas de crédito. El artículo incluye una descripción de los principales avances en defensa del usuario presentes en la norma panameña, como la obligación de las entidades bancarias de informar de manera clara a los usuarios acerca de sus derechos. La principal conclusión es que la norma resulta un avance significativo en el reconocimiento de derechos de los usuarios de tarjetas de crédito emitidas por entidades bancarias, aunque desaprovechó la oportunidad de incluir en el objeto de la norma a todos los usuarios de tarjetas de crédito y además de colocar a todos los usuarios bajo la competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia ACODECO.

PALABRAS CLAVE Tarjetahabiente, contrato bancario, protección al consumidor, Derecho comercial.

ABSTRACT

This paper explained the special protection provided to the cardholder in Panamanian legislation, in the face of Law 81 of 2009. First, a study of the relevant doctrine on the subject was carried out, especially the conceptual definitions of the contract of credit card and the

cardholder. The regulations contained in Law 81 of 2009 were also interpreted, based on the exegetical method, with emphasis on the protection and rights provided by the law to the consumer of credit cards. The article includes a description of the main advances in defense of the user presented in the Panamanian regulation, such as the obligation of the banking entities to clearly inform users about their rights. The main conclusion is that the regulation is a significant advance in the recognition of rights of credit card's users issued by banks, although it missed the opportunity to include in the object of the law all credit card users and also, to placing the claims of all users under the competence of the Consumer Protection and Competition Defense Authority ACODECO.

KEYWORDS cardholder, bank contract, consumer protection, commercial Law.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente artículo es analizar las protecciones especiales que se dan en la normativa panameña al tarjetahabiente, como usuario de la tarjeta de crédito emitida por entidades bancarias. El tarjetahabiente es el nombre dado al usuario de una tarjeta de crédito, la cual es *“una tarjeta plástica grabada con los datos del titular de crédito, generalmente con una cinta magnética incorporada, y donde se registra la firma del titular que servirá para el control adecuado por parte de la empresa afiliada”* (Rodríguez Velar, 1995. P 63). Sin embargo la tarjeta de crédito se entiende dentro del contexto de un contrato mercantil (generalmente bancario), denominado contrato de tarjeta de crédito y que es definida por RODRIGUEZ VELARDE de la siguiente forma:

“Es un contrato por el cual una empresa bancaria o una persona jurídica autorizada, concede una apertura de crédito, de tipo rotatorio, con una cuantía determinada, a favor de su cliente que puede ser una persona natural o jurídica, para que utilizando una tarjeta plástica singular, pueda adquirir bienes o servicios de las empresas o establecimientos afiliados, cuyos consumos serán cancelados al contado (a la vista) o a cierto plazo convenido” (Rodríguez Velar, 1995, p.62)

Esta diferenciación entre la tarjeta de crédito en sí, y el contrato de tarjeta de crédito resulta importante, pues como señaló Fernando Zunzunegui, la tarjeta de plástico es *“simplemente el medio material que se utiliza para prestar el servicio financiero. Pueden surgir otros medios, como el teléfono móvil o el ordenador personal, sin que en esencia se vea alterado el funcionamiento del sistema”* (Zunzunegui, 2006). En el presente artículo trataremos específicamente sobre las tarjetas de crédito emitidas por entidades bancarias en la República de Panamá y muy concretamente sobre los derechos que poseen los usuarios de estas, de cara a la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009, *“Que tutela los derechos de los usuarios de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento”* y la cual indica en su artículo 1, sobre el objetivo de la misma, que *“regula el negocio de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de*

financiamiento, con el fin de garantizar al consumidor sus derechos frente al desenvolvimiento de dicho negocio”(Asamblea Nacional, 2009).

Esta ley presenta una novedad en el ordenamiento jurídico panameño al establecer por un lado una regulación especial para el contrato de tarjetas de crédito, y por el otro el partir desde una perspectiva que busca preservar y garantizar “los derechos” de los consumidores, dentro del negocio de las tarjetas de crédito.

MATERIALES Y MÉTODOS

Es una investigación de carácter jurídico-dogmática. La principal técnica a utilizar será semántica del método exegético, para intentar desentrañar el significado literal de la norma jurídica. La investigación utilizará el método documental y como tal *“depende fundamentalmente de la información recogida o consultada en documentos o cualquier material impreso susceptible de ser procesado, analizado e interpretado”* (Alvarez Undurraga, 2002). Utilizaremos este método para analizar la protección al consumidor de tarjetas de crédito en la normativa panameña. La norma que será analizada de manera principal es la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009. También utilizaremos el método hermenéutico para un análisis de tipo jurídico-doctrinal, documental, de la norma contra la doctrina jurídica y el derecho comparado de países de la región.

DESARROLLO

Concepto

En nuestro país cada vez es más frecuente el uso de tarjetas de créditos tanto a nivel de consumidores bancarios como a nivel de consumidores de otras entidades financieras. El contrato de tarjeta de crédito, regula esta especial “línea de crédito” otorgada a una persona

por una entidad financiera o Banco, que se materializa con la emisión del plástico, aceptado en multiplicidad de comercios y lugares de venta de bienes o prestación de servicios. Es además un método de pago muy común que gana cada día popularidad entre los usuarios debido a lo fácil del mismo, a la mayor seguridad que brinda respecto al traslado de efectivo y como ya se ha visto por la facilidad de crédito rápido que brinda. La tarjeta de crédito es *“un medio de pago que permite comprar, para posteriormente realizar pagos, es decir que el banco o institución que la emiten faculta a sus clientes, para utilizar un margen de crédito, para adquirir bienes y servicios”* (Villegas Lara, 2006, p.66). La Ley 81 de 2009, brinda una definición del contrato de tarjeta de crédito:

“Contrato de tarjeta de crédito. Aquel celebrado entre una entidad financiera y otra persona, mediante el cual se le concede a esta última el derecho de utilizar una o más tarjetas de crédito o tarjetas de financiamiento, para facilitarle la adquisición de bienes, dinero o servicios en los comercios afiliados al sistema. Este contrato también se puede llamar apertura de crédito utilizable mediante tarjeta de crédito o de cualquiera otra manera, sin que por ello pierda su esencia.” (Asamblea Nacional, 2009)

Sin embargo, junto a la proliferación de las tarjetas de crédito, han aparecido también multitud de situaciones irregulares y/o abusos a los usuarios por parte de las entidades emisoras de las tarjetas de crédito. Frente a estas situaciones abusivas y para intentar hacerles frente a las mismas, se promulgo en nuestro país la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009, a la cual nos referiremos en este artículo en adelante, como la LEY.

El artículo 1 de Ley 81 de 31 de diciembre de 2009, establece el objetivo de la misma:

***Artículo 1. Objetivo.** La presente Ley regula el negocio de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento, con el fin de garantizar al consumidor sus derechos frente al desenvolvimiento de dicho negocio, y tiene los siguientes propósitos generales:*

- 1. Regular el contrato de tarjeta de crédito y otras tarjetas de financiamiento, así como su uso en el mercado nacional o internacional.*
- 2. Proteger a los tarjetahabientes en sus derechos frente al sistema y operadores de tarjetas de financiamiento.*

3. Regular las relaciones entre el tarjetahabiente, el emisor y los comercios afiliados para garantizar el respeto y la protección de los derechos de los usuarios de este tipo de instrumento de pago.

4. Establecer las reglas para la solución de controversias que se originen por la existencia del contrato y la utilización de tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento. (Asamblea Nacional, 2009)

De analizar estos cuatro objetivos descritos en la LEY, puede observarse que mientras el primero es genérico y trata sobre la regulación en general del contrato de tarjeta de créditos, los objetivos descritos en los numerales del dos al cuatro, tratan de manera específica acerca de los derechos del tarjetahabiente y de su relación específica con la entidad emisora de las entidades bancarias.

Resulta importante la revisión del concepto de usuario de tarjeta de crédito o tarjetahabiente.

El Real Diccionario de la Lengua Española, define tarjetahabiente como: “*Persona poseedora de tarjeta de crédito*” (RAE, 2019).

La propia LEY da una definición de tarjetahabiente titular¹, como la “*persona que ha celebrado el contrato respectivo con un intermediario financiero, ha recibido una o más tarjetas para su uso y que es la responsable principal de los saldos adeudados*”(Asamblea Nacional, 2009). Esta definición dada por la normativa panameña, presenta similitudes con otras normativas, como la guatemalteca, que define al tarjetahabiente como la: “*Persona individual o jurídica que celebra un contrato con el emisor, en virtud del cual es habilitado para el uso de una línea de crédito por medio de tarjeta de crédito*” (Ley de Tarjeta de Crédito, Guatemala, 2015) o la argentina, que define al usuario de tarjetas de crédito como “*Aquel que está habilitado para el uso de la Tarjeta de Crédito y quien se hace responsable*

¹ De igual manera define la tarjeta habiente adicional, pero para los fines de este artículo la definición de tarjeta habiente principal es la requerida

de todos los cargos y consumos realizados personalmente o por los autorizados por el mismo” (Ley 25.065, Tarjetas de Crédito, Argentina, 1999). Observamos que existen similitudes en la normativa de los países mencionados con la normativa panameña.

La protección a la tarjeta habiente en la ley 81 de 2009

Desde el propio nombre y los objetivos de la LEY, puede deducirse que si bien la misma, regulará la actividad del negocio de tarjetas de créditos en Panamá, tiene un papel preponderante en la misma lo relativo a la protección que se brinda al consumidor, usuario o tarjetahabiente de tarjetas de crédito.

Nos parece que la protección aplicada al tarjetahabiente en esta nueva ley, es importante. En la misma se tocan por primera vez muchos aspectos que anteriormente se dejaban totalmente en manos de una engañosa, “libre voluntad contractual de las partes”, que al enfrentar a dos sectores económicos sumamente dispares (en la mayoría de los casos), se prestaba para dejar en un estado de practica indefensión a los usuarios de las tarjetas de crédito frente a poderosos bancos o entes financieros. Por vez primera se incluyen en una ley específica al respecto, temas tales como: la obligatoriedad del banco a brindar educación a sus usuarios al respecto, dejar plasmados de manera clara los derechos de los tarjetahabientes, establecer procedimientos para los usuarios para poder realizar reclamos contra las entidades emisoras de tarjetas de crédito, eliminación de los mínimos de uso para la tarjeta, obligación de las entidades bancarias de realizar toda la inversión y medidas diversas encaminadas a lograr evitar o restringir al mínimo los fraudes y demarcaciones claras sobre los máximos recargos permitidos.

Desde nuestro criterio las normas de protección al consumidor en la LEY, están basados en los siguientes principios:

- **Las normas de protección al consumidor se entienden en un sentido no restrictivo.** La LEY indica que existen otras normas de protección al consumidor, aplicables al usuario de tarjetas de crédito y que en caso de discrepancia entre las normas (presentes o futuras) se aplicaran aquellas normas que resulten más favorables al consumidor, *“también serán aplicables las normas de la Ley 45 de 2007, además del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998 y normas que lo desarrollan, en lo que sean más favorables al consumidor”* (Asamblea Nacional, 2009). La LEY con este enunciado aplica un principio de “indubio pro consumidor”(Ibolón Salmerón & García-Villanova Zurita, 2014).
- **La protección al consumidor está restringida a la emisión de tarjetas de crédito bancarias.** Las tarjetas de créditos pueden ser emitidas por entidades bancarias y entidades. En el caso de las normas de protección al consumidor contenido en la LEY, se limitan a los usuarios de tarjetas emitidas por entidades bancarias. *“Las disposiciones de la Ley 45 de 2007 y su reglamentación, serán aplicables a los emisores no bancarios de tarjeta de crédito”* (Asamblea Nacional, 2009), La Ley 45 de 2007, es la que regula la libre competencia y la protección al consumidor en el espectro comercial panameño general.
- **La protección al consumidor es restaurativa y preventiva.** La protección restaurativa es aquella que, frente a los abusos de entidades bancarias frente al consumidor, toma medidas para restaurar los derechos del consumidor. Sin embargo,

se hace una especial mención a la obligación de la entidad bancaria emisora a promover la educación al consumidor sobre sus derechos y buenas prácticas. El artículo 17 dice específicamente:

“Artículo 17. Educación financiera al consumidor. Los emisores de tarjetas de crédito u otras tarjetas de financiamiento están obligados a mantener informados, orientar y educar a los tarjetahabientes y consumidores respecto de las características de los productos y servicios financieros que ofrecen, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos.”(Asamblea Nacional, 2009),

La justificación de la obligación de orientar y educar a los consumidores, es la de prevenir abusos o afectación de los consumidores, por eso podemos hablar de que efectivamente se trata de una protección al consumidor de carácter preventiva, además de la protección restaurativa.

Avances significativos de la ley en la protección al tarjetahabiente

Esta LEY, ha significado a nuestro entender un importante avance en materia de protección al tarjetahabiente, en nuestro país. Es en un primer momento, la única ley (aprobada con los rigorismos de esta por la Asamblea Nacional), sobre materia de regulación bancaria aprobada en nuestra república. Tiene además algunos importantes avances en materia de protección al consumidor bancario.

En nuestra visión los más significativos avances que tiene el tarjetahabiente en la LEY están:

- Las entidades bancarias están obligadas a brindar toda la asesoría y apoyo necesario para el correcto uso de las tarjetas de crédito por parte de sus clientes.

Es obligación del Banco o del emisor de la tarjeta proporcionar educación e instrucciones claras al tarjetahabiente acerca de sus derechos, y de los diversos recursos que puede ejercitar en caso de ver afectados sus intereses. De esta forma se reconoce tácitamente la normal posición de desventaja que tiene el consumidor o usuario de una tarjeta de crédito frente a enormes corporaciones como lo son los bancos u otras instituciones financieras emisoras de tarjetas de crédito. Este principio denominado “favor débiles”, es definido por John Finnis, citado por SCHÖTZ, como: *“estimar los efectos jurídicos de supuestos actos jurídicos, los sujetos débiles han de ser protegidos de su debilidad”*(Schötz, 2013)

- Se elimina la capacidad de los bancos o emisores de tarjeta de emitir tarjetas de crédito, muy por encima del monto o capacidad real de crédito de los usuarios.

La práctica de conceder altos montos de líneas de crédito superior a la capacidad real de endeudamiento y pago de los usuarios se considera una práctica desleal de oferta comercial. La misma conlleva serios problemas de deudas y retrasos en el pago de las obligaciones contraídas por las tarjetas con las consabidas consecuencias de embargos y todo tipo de procesos civiles, contra los usuarios de tarjetas. Al respecto LA LEY establece *“la cuantía límite no podrá ser superior a una cantidad igual a tres veces el ingreso mensual demostrado por el tarjetahabiente salvo que presente suficiente capacidad de pago en su historial crediticio o ingresos adicionales”*(Asamblea Nacional, 2009)

De esta forma se busca que el Banco o emisor de la tarjeta realice un negocio de crédito de manera adecuada, pero sin promover la adquisición de crédito por encima de las posibilidades reales de los clientes de estas tarjetas.

La ley limita también los posibles recargos que se le dan al cliente al establecer:

El contrato podrá establecer cargos para el evento de que el tarjetahabiente deje de hacer algún pago mínimo, tal como se haya acordado. Este cargo deberá aplicarse en un porcentaje específico, calculado hasta un porcentaje del saldo adeudado por el tarjetahabiente y en proporción a los días de mora, siempre que el titular lo haya autorizado expresamente en el contrato. En ningún caso, el recargo será mayor que el monto de la morosidad que lo origina”(Asamblea Nacional, 2009)

Nos parece sano, justo y adecuado establecer un límite a los recargos, ya que esto evita que personas queden atrapadas en un círculo vicioso e interminable de pagos y recargos en el que termina pagando varias veces la totalidad de su deuda original.

- Los cargos por seguros de vida, fraude, desempleo etc., no podrán ser cargados al tarjetahabiente a menos de que este lo autorice expresamente. Esto otorga mayor seguridad al usuario de la tarjeta al tener certeza de que cargos se harán contra su tarjeta. A pesar de parecer una posición evidente de acuerdo a buenas prácticas del comercio y del negocio bancario, con anterioridad a la promulgación de la LEY, no existía en la normativa panameña una prohibición específica al respecto. El artículo 25 específicamente detalla: *“El emisor no podrá cobrar al tarjetahabiente el costo de pólizas de seguro sobre su vida, fraudes u otros riesgos, salvo que en documento anexo al contrato el tarjetahabiente lo acepte con su firma”* (Asamblea Nacional, 2009).

- **Prohibición de realizar distinciones entre los pagos realizados por tarjetas de créditos y otros tipos de pagos.** El artículo 29 de la LEY, indica que *“Los proveedores de bienes y servicios no podrán hacer distinción alguna entre ventas pagadas con tarjeta y las pagadas en dinero ni podrán adicionar suma alguna al consumidor por pagar con tarjeta”*(Asamblea Nacional, 2009). Se hace referencia a la prohibición para los comercios de establecer precios distintos para los consumos pagados con tarjetas de créditos y los pagados por otros medios de pagos, como pueden ser, pago efectivo o mediante cheques.

Aspectos que pudieron ser más perfeccionados en la protección al consumidor o tarjetahabiente

Nos parece que un punto que hubiera podido ser incluido en la LEY y con ello reforzado los derechos del consumidor, hubiera sido, que todas las reclamaciones de usuarios sobre a tarjetas de crédito fueran parte del objeto de la competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ACODECO.

En lugar de esto la ley establece que SOLAMENTE las entidades emisoras de tarjeta de créditos no bancarias, se verán sometidas a la competencia de la ACODECO, mientras que la regulación, supervisión y sobre todo cualquier reclamación que surja o tengan los clientes con relación a una entidad bancaria que emita tarjetas de crédito serán atendidas por la Superintendencia de Bancos.

Consideramos que esto no va en los mejores intereses del usuario de las tarjetas de crédito, pues se le impide al mismo el acceder a una jurisdicción mucho más sencilla, expedita y barata que la brindada por la superintendencia de bancos.

Desde nuestra visión la Superintendencia de Bancos es un ente que no está concebido para encargarse y atender a la masiva cantidad de usuarios que utilizan la tarjeta de crédito como un medio de adquirir de forma sencilla y rápida una línea de crédito, para por lo general realizar compras variadas de artículos de consumo.

Creemos que el espíritu original de la ley iba encaminado a sacar de esa jurisdicción extremadamente técnica que presenta la Superintendencia de Bancos, a las quejas de los usuarios de un servicio, repetimos, tan masificado en la actualidad como lo son las tarjetas de créditos.

Debemos aclarar que para las entidades no bancarias que emiten tarjetas de crédito si se registrarán por la competencia de la ACODECO, pero creemos se pudo aprovechar el marco de la nueva regulación sobre la materia para incluir que todos los emisores de tarjetas de créditos, fueran bancarias o no, estarían amparadas por esta jurisdicción.

Cuando sugerimos se diera competencia a la ACODECO para las reclamaciones de tarjetas de créditos emitidas por entidades bancarias, no planteamos que no se aplique la LEY objeto de este estudio. Muy por el contrario, consideramos el contenido de LA LEY debería aplicarse a todos los usuarios de tarjetas de créditos, sean o no emitidos por entidades bancarias, pero deberían todos ser sometidos a la competencia de la ACODECO, utilizando esta última para las reclamaciones de los usuarios basados en el Derecho positivo presente en la Ley 81 de 2009.

CONCLUSIONES

Este artículo nos deja las siguientes conclusiones:

Para nuestra consideración, este tipo de nuevas regulaciones, y de nuevas obligaciones que se imponen a las entidades emisoras de tarjetas de crédito, redundan

en asegurar de manera eficiente (aunque no perfecta), los derechos del tarjetahabiente en Panamá.

La norma panameña, entra en la tendencia existente en las legislaciones de distintos países de brindar especial protección a los usuarios de tarjetas de créditos y en general de bancos y comercios en general. Existe una tendencia a ir disminuyendo el concepto clásico de la igualdad y total libertad contractual en el Derecho bancario, Derecho comercial y el Derecho privado en general. Esta tendencia en Panamá se expresa principalmente en la Ley 45 de 31 de octubre de 2007 “Que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición” y en la Ley 81 de 31 de diciembre de 2009 “Que tutela los derechos de los usuarios de las tarjetas de crédito y otras tarjetas de financiamiento”.

La protección al consumidor, presentada en LA LEY, se basa desde nuestra óptica en tres principios, siendo estos: **Las normas de protección al consumidor se entienden en un sentido no restrictivo;** pues de existir varias normas en conflicto se aplicara la que resulte más favorable al consumidor; **la protección al consumidor está restringida a la emisión de tarjetas de crédito bancarias,** pues la LEY solo se aplica a los usuarios de tarjetas de créditos emitidos por entidades bancarias y **la protección al consumidor es restaurativa y preventiva,** pues se basa al mismo tiempo que es restaurativa al buscar restaurar los derechos del usuario afectado, pero también tiene un carácter preventivo al obligar a las entidades bancarias a promover educación e informar de sus derechos a los consumidores.

La LEY presenta importantes avances en materia de protección a los derechos del tarjetahabiente entre los que están, la obligación de las entidades bancarias a brindar asesoría y apoyo (educación) para el correcto uso de las tarjetas de créditos a sus

clientes; el derecho del usuario a que los cargos por seguros, fraudes y otros deban ser expresamente autorizados por este y la prohibición de realizar distinción entre los pagos hechos por tarjetas de créditos y otros tipos de pagos.

Una de las debilidades de la LEY es que por una parte no se aplica a la totalidad de usuarios, pues restringe su alcance solo a aquellos usuarios de tarjetas de crédito emitidas por entidades bancarias y, por otra parte, le otorga la competencia para absolver las quejas surgidas del contrato de tarjetas de crédito con entidades bancarias a la Superintendencia de Bancos. Somos del criterio que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia ACODECO, tiene mayores facilidades y personal más especializado para el tratamiento de los derechos del consumidor que los existentes en la Superintendencia de Bancos, entidad más orientada a la supervisión del cumplimiento de los requisitos de existencia y funcionamiento de los Bancos en la República de Panamá.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Ley 25.065 de 9 de enero de 1999, República Argentina (9 de enero de 1999). Buenos Aires.

Alvarez Undurraga, G. (2002). *Metodología de la Investigación Jurídica*. Santiago de Chile: Universidad Central de Chile.

Asamblea Nacional. (31 de diciembre de 2009). Ley 81 de 2009. Panamá.

Guatemala, C. d. (5 de noviembre de 2015). Ley de Tarjeta de Crédito. *DECRETO No.7-2015*. Guatemala.

RAE. (23 de abril de 2019). *Real Academia Española de la Lengua*. Obtenido de Sitio Web de la Real Academia de la Lengua Española: <https://dle.rae.es/?id=BxP6lay>

- Rodriguez Velar, J. (1995). *Los Contratos Bancarios Modernos*. Lima: Editorial Grijle.
- Schötz, G. (2013). El favor debilis como principio general del Derecho Internacional Privado. Su particular aplicación a las relaciones de consumo transfronterizas. *Ars Iuris Salmanticensis*, 115-150.
- Villegas Lara, R. A. (2006). *Derecho mercantil guatemalteco*. Guatemala: Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos .
- Zunzunegui, F. (2006). ¿Qué son las tarjetas de crédito? *Revista de Derecho del Mercado Financiero* , 1-2.