----Trelew, de Octubre de 2019.----------

----**VISTO Y CONSIDERANDO**: ----------

----I.- Que la Disposición N° 78/2019 de fs. 47/50 sancionó a A. A. S.A, por infracción de la Ley 24.240, al pago de una multa de $40.000 con más la accesoria de publicar a su cargo la resolución en el diario E. C. y el Boletín Oficial. Asimismo, ordenó a dicha empresa a que reintegre el valor de los gastos presentados por el consumidor ante la cancelación del vuelo desde la fecha del reclamo presentado a la aerolínea, con más intereses. Dicha empresa presentó y fundó recurso de apelación a fs. 54/56. ----------

-----II.- Según ha sido señalado en otras oportunidades, esta Alzada ejerce un control de legalidad del acto recurrido respecto de las disposiciones de la autoridad de aplicación en materia de defensa del consumidor (art. 7 Ley VII N° 22), que remite a verificar la debida aplicación de las normas, de manera que los hechos se revelen adecuadamente aclarados y lo decidido se ajuste razonablemente al texto legal (esta Sala, SICA Nº 06/2011 y SICA N° 12/2017, entre otros; STJCh, SD nº 18/SRE/2002, SD nº 13/SCA/2006, y SI nº 20/SCA/2010; CSJN, 03/06/08, Fallos 331:1369, del dictamen de la Procuración General, al que remitió el Tribunal). En el ejercicio de ese control, corresponde —justamente— verificar si medió o no exceso de poder que invalide el acto, examinando su legitimidad o validez formal y su legalidad o validez sustancial. Ello en tanto es atribuible al poder jurisdiccional determinar los límites de actuación del Poder Administrador en los casos concretos (conf. Cassagne, Juan Carlos, “La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial”, L.L, 2008-E, 1274). ----------

-----III.- En primer lugar, por una cuestión de orden metodológico, corresponde examinar el agravio referido a la transgresión de los plazos de setenta y cinco días y seis meses establecidos en el art. 6, inc. d de la Ley VII N° 22 y el art. 47, inc. 1° de la Ley I N° 18, respectivamente, para concluir el procedimiento administrativo, computado desde la denuncia de fs. 1 hasta la fecha del dictado de la resolución recurrida, ya que de prosperar el mismo resultará innecesario emitir pronunciamiento sobre los restantes agravios. ----------

------IV.- Que surge de autos que el Sr. D. O. Corriere realizó denuncia ante la Dirección de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew contra A. A. SA en los términos de la Ley 24.240, con fecha 05/05/2017 (fs. 1/6). Dicha autoridad realizó imputación en los términos de la Ley VII N° 22 mediante Acta N° 56/2017 de fecha 08/09/2017 (fs. 35/vta). Finalmente, con fecha 02/05/2019 se dictó la Disposición N° 78/2019, que aquí se recurre (fs. 47/50). ----------

-------Al respecto, cabe precisar, que si bien la Ley VII N° 22 no somete expresamente la

totalidad del procedimiento a ningún plazo —como sí lo hace con la instrucción sumarial—, su decreto reglamentario (Decreto N° 896/1998) indica en su art. 5°, inc. XXVII, que la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley I N° 18) y el Código de Procedimiento Penal de la Provincia del Chubut se aplican para resolver cuestiones no previstas expresamente, en tanto no sean incompatibles con la Ley de Defensa del Consumidor. Así, lejos de aplicarse de manera irrestricta, deben ponderarse como pauta procesal dentro del marco del régimen tuitivo del consumo y de acuerdo a las circunstancias del caso.----------

------La Ley I N° 18 señala en el inc. 1° del art. 47 que no podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución, salvo causas excepcionales, debidamente justificadas. ----------

------Acerca de la naturaleza de los plazos que se establecen para la tramitación de un procedimiento administrativo, como el de autos, el Superior Tribunal de Justicia de nuestra provincia se ha expedido diciendo que es el ordenamiento jurídico el que determina las consecuencias y que de ningún modo se establece la sanción de caducidad administrativa en los casos en los cuales haya incumplimiento de aquellos previstos para la administración, ya que los mismos —en general— se reputan como “ordenatorios”. Cita el máximo Tribunal provincial a Gordillo, quien alude a la “relatividad” de los términos del procedimiento administrativo y sostiene que no hay plazos perentorios ni para el administrado, ni para el órgano público (Tratado de Derecho Administrativo –Macchi- tomo 4.1- Capítulo VIII. Págs. 5 y ssgs). Así, concluyó que el exceso de plazo para la terminación del sumario administrativo de ningún modo torna nulo el acto administrativo sancionatorio, si la norma específica del régimen especial no prevé expresamente un plazo de caducidad para la autoridad; lo que no significa dejar librados a los agentes de la administración a la sustanciación *sine die* de las actuaciones sumariales que se discuten (STJCh., SD N° 13/SCA/2012). ----------

------El coto a esa sustanciación se halla entonces en la necesidad de que la Administración se expida expresamente dentro de un “plazo razonable”, evitando de ese modo que se prolongue el estado de indefinición en el que se encuentra inmerso quien está siendo investigado. ----------

------Conforme lo ha resuelto la Corte Nacional, la manda constitucional y convencional de que el sumario sea resuelto en un plazo razonable se impone, no ya como plazo de caducidad —como lo pretende el apelante— sino como presupuesto de validez del procedimiento en tanto resulta ser un requisito esencial del acto administrativo. Pues, si el procedimiento no se llevó en un plazo razonable se encontrará fatalmente viciado,

pudiendo solicitarse la revocación del acto dictado en su consecuencia; máxime en un caso donde no existió justificativo para tal demora (CSJN, “Losicer, Jorge Alberto y otros c/ BCRA”, del 26/06/12, y en “Bonder, Aaron y otros c/ BCRA”, del 19/11/13).-------

------En este orden, el Superior Tribunal de Justicia de nuestra provincia, si bien ha reconocido que el concepto de “plazo razonable” no ha sido legalmente determinado, existen normas internacionales que proporcionan bases para apreciarlo, como por ejemplo, la complejidad del litigio, la conducta de los demandantes, y la diligencia de las autoridades competentes en la conducción del proceso (STJCH SD N° 9/SCA/08, con cita al Informe de la Comisión Americana Nº 12/96 del 1/3/96). ----------

------Ello, entre otros motivos, a la luz del derecho a obtener un pronunciamiento sin dilaciones como corolario del derecho de defensa en juicio, y que solo una rápida y eficaz decisión concreta las garantías que aseguran la presunción de inocencia, la inviolabilidad de la defensa en juicio y el debido proceso legal, reconocidas ellas en los convenios sobre derechos humanos. Estos principios son plenamente aplicables a los procedimientos administrativos sancionatorios, pues éste es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado, y la Administración no puede sustraerse de aplicar estas garantías mínimas, que deben ser respetadas en cualquier procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. ----------

------Es por ello que esta Sala —en consonancia con la doctrina citada— ya ha señalado que la cuestión temporal que prevé la norma procesal del consumidor no puede derivar en una aplicación rigorista y estricta, debiéndose interpretar razonablemente de acuerdo a las circunstancias del caso y la secuela de actos seguidos hasta la resolución, debiendo acreditarse que ello haya derivado en una situación de desprotección para quien plantee el exceso temporal en la tramitación del reclamo (conf. SICA nº 10/2014, SICA nº 18/2015, SICA N° 19/2015, entre muchas otras). ----------

------El procedimiento en materia del consumidor es de carácter administrativo, por lo que le es aplicable —en toda su extensión— el principio de inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona, que establece el art. 44 de la Constitución Provincial o el art. 18 de la Constitución Nacional. Éste no solo es exigible a la administración por normas de superior jerarquía constitucional o las normas de procedimiento administrativo, sino también por imperio de los principios generales del derecho público, por la justicia natural y por la vigencia misma del Estado de Derecho (conf. doc. Decreto-ley 19.549 en su art. 1, inc. f; Ley I Nº 18, art. 26; CAT, Sala B, SDCA N° 01/2014; Gordillo, Agustín, “Tratado de Derecho administrativo”, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 2000, Tº 2, pág. IX-10/11, IX-16/20).----------

------Así, las empresas sujetas al régimen de consumo, en tanto ejercen una industria

lícita, merece tratamiento conforme a derecho (por igualdad ante la ley); de modo que no puede verse privada su propiedad sino mediante un proceso adecuado, en el que tenga oportunidad de ejercer la defensa de sus derechos, dentro de un marco de legalidad y razonabilidad (doc. arts. 14, 16, 17, 18 y 28 de la Constitución Nacional, y 20, 33, y 44 de la Constitución del Chubut; esta Sala, SICA N° 07/2015; Farina, "Defensa del consumidor y del usuario", Ed. Astrea, Buenos Aires, 3ª ed., 2004, p. 108). ----En dicha línea, la sanción examinada solo podrá ser legítima si, y solo si, la autoridad de aplicación del régimen de protección del consumo invoca y prueba el hecho imputado a la empresa proveedora, ajustándose –de modo adecuado– al procedimiento legal previsto al efecto (art. 6º, incs. "a" y "b", Ley VII nº 22). De otro modo, se sanciona un presunto abuso cometiéndose otro, lo que no parece ser una buena técnica social para reorientar (mediante instituciones que tiendan a la cooperación) con fines útiles los intereses de todos los jugadores del mercado (conf. esta Sala, SICA N° 10/2017; Ayala Espino, "Instituciones y economía", Ed. FCE, México, 1999, p. 349 y sig.).----------

--------Atinente a esto, la eficacia de los derechos del consumidor depende de todos, pero en mayor medida del Estado que debe proveer de oficinas técnicas que cuenten con los recursos suficientes para cumplir y hacer cumplir con la legislación que tutela a los usuarios y consumidores (conf.: Stiglitz, Gabriel, “Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios”, Ed. La Rocca, Año 1994, Cap. Tit.“La Función del Estado para la Protección del Consumidor”, pág. 123), pero sin sojuzgar por ello —o ante la falta de tales recursos— los derechos de los proveedores de bienes y servicios destinados al consumo.----------

-----Pues bien, en el caso de marras transcurrieron: (i) casi dos años para todo el procedimiento administrativo, computados desde su inicio hasta su resolución; y (ii) más de un año y medio desde la imputación hasta la sanción. La demora se advierte en forma manifiesta en los saltos temporales existentes entre fojas continuas, como son de fs. 41 a 42, donde el Estado Municipal tomó alrededor de dieciocho (18) meses para resolver la denuncia de ilegitimidad interpuesta por la aerolínea respecto de la Dispoción N° 43/2017, plazo que no se encuentra justificado de ninguna manera.----------

-----En efecto, pese a la excesiva dilación en el trámite administrativo, la autoridad no esbozó ningún justificativo sobre dicha demora al momento de resolver en definitiva, con el agravante que se procedió a dictar dicha disposición sin tener constancia en el expediente que la cédula de notificación de la imputación, librada según surge de fs. 35 *in fine,* haya sido efectivamente notificada a fines que la denunciada pueda ejercer su derecho a presentar descargo y ofrecer prueba.----------

------Se advierte entonces que en este caso ha existido una dilación excesiva,

injustificable, por parte de la autoridad de aplicación en la tramitación del proceso, como ya esta Alzada ha resuelto en otros casos (Sala A, SICA N° 17/2017 y SICA N° 14/2018; Sala B, SICA N° 04/2018, entre otras). Esta omisión por parte de la autoridad de aplicación de resolver la denuncia en un plazo razonable y tempestivo, en conclusión, constituye una violación al procedimiento aplicable en la materia, lo que afectó decididamente el derecho de la denunciada a defenderse al respecto (conf. Gozaíni, Osvaldo A., en “El debido proceso”, Ed. Rubinzal Culzoni, año 2004, Cap. VII, págs. 421 y sgtes). ----------

------En efecto, no puede concluirse de otra manera sobre un procedimiento administrativo iniciado en Mayo de 2017 y resuelto en mayo de 2019, sin encontrar —ni siquiera mencionar— causas excepcionales que impidieran resolver el expediente en el plazo que establece el art. 47 inc. 1. de la Ley I Nro. 18. ----------

------Por ello corresponde revocar la Disposición recurrida por haber transcurrido en exceso los plazos establecidos para la tramitación del procedimiento correspondiente, sin necesidad de tratar los restantes agravios. ----------

------V.- Según el criterio imperante en esta Alzada en casos como el de autos, las costas serán impuestas por su orden (art. 72 de la ley XIII nº 5). En mérito de la extensión e importancia de las labores desarrolladas, el resultado obtenido, así como el carácter con que se actuó, corresponde regular los honorarios del Dr. G. H. U., apoderado de A. A. SA en la suma de 12 JUS, incluyendo el plus procuratorio (arts. 5º, 6º, 6 bis, 7º, 8º, 13, y 19 Ley XIII nº 4). ----------

------Por ello, la Sala "A" de la Cámara de Apelaciones con asiento en la ciudad de Trelew; **RESUELVE**: ----------

------REVOCAR la Disposición N° 78/2019 de fs. 47/50.----------

------IMPONER las costas por su orden.----------

------REGULAR los honorarios del Dr. G. H. U., en la suma de 12 JUS.----------

------La presente se dicta por dos miembros del Tribunal, por haber coincidencia de opinión y haberse excusado la Dra. Natalia I. Spoturno (arts. 7º y 8º, ley V nº 17).

------Regístrese, notifíquese y devuélvase. ----------

FLORENCIA CORDÓN FERRANDO — **JUEZA DE CÁMARA**

MARCELO F. PERAL — **PRESIDENTE**

----**REGISTRADA BAJO EL N° _____ DE 2019 - SICA - CONSTE.**----------

GUILLERMO N. WALTER
SECRETARIO DE CÁMARA