--- Trelew, de Abril de 2020.----------

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

---- I.- Que A. A. SA presentó y fundó el recurso de apelación de fs. 43/52 contra la Disposición Nro. 225/2019 de la Oficina de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew de fs. 36/38vta, por la cual la condenó al pago de una multa de $85.000 por la infracción de los arts. 4, 5 y 10 bis de la Ley 24.240, con más la publicación de una reseña del caso en el Diario Jornada por un día, así como al pago al Sr. L. A. y la Sra. Y. A. O. la suma de $1145 y $916, respectivamente, con más intereses. ----------

--- La empresa señala que la Oficina mencionada no es competente para intervenir en reclamos relacionados con la actividad de transporte interjurisdiccional de pasajeros de carretera, en tanto ello se reserva a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), en virtud de la Ley 12.346 y el Decreto Nacional Nº 1388/96. Manifiesta que se produjeron la caducidad de los plazos administrativos que establecen tanto la Ley VII Nº 22 como la Ley I Nº 18. Indica que existieron vicios en el objeto del acto administrativo sancionatorio y que los hechos denunciados no se acreditaron. Expresa que los hechos sucedidos se deben a circunstancias de fuerza mayor y que la empresa ofreció la restitución parcial del pasaje. Desconoce que haya habido omisión de informar al pasajero. Dice que se violentó su derecho de defensa en tanto la autoridad no trató las defensas oportunamente interpuestas, agregando que la sanción impuesta fue irrazonable y desproporcionada. ----------

----- II.- Que, revisado el memorial de agravios, se adelanta que serán abordados aquellos agravios que sean conducentes y pertinentes a la decisión del recurso, en tanto, no es obligación de los jueces seguir a las partes en todas sus alegaciones y argumentos; bastando con que se hagan cargo de aquellos que sean necesarios y suficientes para la decisión del litigio (Fallos 221:37; 222:186; 226:474; 228:279; 233:47; 234:250; 243:563; 247:202; 302:539; 310:1835; 322:270; 329:1951; entre otros; esta Sala SIL N° 14/2012; Carrió, Genaro R., “El recurso extraordinario por sentencia arbitraria”, Ed. Abeledo-Perrot 1983, T° primero, p. 66).----------

----- En primer lugar, debe resolverse la competencia que la empresa recurrente cuestiona respecto de la Oficina de Defensa del Consumidor de la ciudad de Trelew a los efectos de sancionarlo en virtud del régimen de defensa del consumidor. ----------

----- Al respecto, cabe recordar que la aplicación de la normativa de defensa del consumidor prevalece sobre las normas del código de comercio u otra normativa, por su rango constitucional, su carácter tuitivo y de orden público. ----------

---- Por su lado, el párrafo final del art. 3º de la ley 24.240 (reformado por ley 26.361) dispone..: “Las relaciones de consumo se rigen por el régimen establecido por esta ley y sus reglamentaciones, sin perjuicio que le proveedor por la actividad que desarrolle esté alcanzado asimismo por otra normativa específica”, en este caso por la ley nacional Nro. 12.346 que regula el transporte interjurisdiccional de pasajeros.----------

---- La aplicación y preeminencia de las normas tuitivas del derecho del consumidor surge del citado art. 3 que establece su interpretación a favor del consumidor o usuario, sumada a la aplicación armónica de las leyes de defensa de la competencia y de lealtad comercial, sin perjuicio que el proveedor por su actividad está alcanzado por una norma específica (conf. esta Sala, SICA N° 02/2015 y SICA Nº 11/2019; CACR, Sala B, SICA N° 275/2013). ----------

--------El art. 41 de la LDC determina la autoridad nacional de aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor y establece que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires actuarán como autoridades de aplicación local respecto de los hechos sometidos a su jurisdicción, facultándolos a delegar funciones en organismos de su dependencia y municipios. En principio, articulada una cuestión de competencia entre la autoridad nacional y la autoridad local respecto de un hecho acontecido en el territorio de una provincia o de la ciudad de Buenos Aires debe resolverse a favor de la competencia local por sobre la nacional, puesto que esta última es de excepción y la local es la regla (conf. art. 1 de la Constitución de Chubut y art. 121 CN; art. 17 ley 26361; esta Sala, SICA N° 09/2018;Bersten,HoracioLuis,“DerechoprocesaldelConsumidor”,Ed.LaLey,2004, pág. 23). ----------

------A ello se añade que no existe aquí un asunto interjurisdiccional que comprenda en este conflicto una actividad que se haya desarrollado en el ámbito de más de una provincia o cuya infracción pueda afectar a consumidores o usuarios ubicados en más de una jurisdicción, habilitando en tal circunstancia la intervención de la autoridad nacional cuando por idéntica infracción resultan afectados usuarios o consumidores de distintas provincias, sino que el denunciante reclama por los avatares de un viaje realizado oportunamente, en donde sufrió diversas demoras e incumplimientos, es decir, una infracción individual derivada del contrato de transporte celebrado.----------

------ A su vez, en los casos en los que se presentan colisión de normas es importante tener en cuenta que no es la ley, sino la Constitución Nacional la que es fuente principal del derecho del consumo, por lo que la autonomía del microsistema legal protectorio del consumidor puede ser complementada por el derecho civil y comercial, pero solo eso, porque su génesis interpretativa recala en el sustrato constitucional y principio lógico de la norma infraconstitucional, conclusión a la que se arriba por disposición expresa de la Carta Magna, no así por la vía de interpretación del art. 75, inc. 13 de ésta que propicia la apelante (conf. CAT, Sala B, SICA Nro. 03/2015; Sala C.C. del TSJ Córdoba, in re “D'Andrea, María del Carmen c/ Cajade Seguros de Vida S.A. s/ ordinariocumplimiento/resolución de contrato- Recurso de Apelación- Recurso de Casación”, Revista de Responsabilidad Civil y Seguros, Ed. La Ley, Año XVI, Número 7, Julio 2014, p. 223/224). Es decir, el límite de la supremacía otorgada a la LDC cede sólo ante la existencia de derechos subjetivos más favorables al consumidor, reconocidos en otras normas integrantes del derecho civil o comercial, lo que aquí no acontece.----------

---------- En consecuencia, habrá de estarse a la competencia del órgano administrativo local en el conocimiento y decisión del caso enmarcado en una relación de consumo (conf. arts. 41 y 42, Ley 24.240; arts. 1º, 5º y sig., de la Ley VII nº 22, según Ley VII nº 63, y adhesión por Ordenanza nº 11774 de 2013 de la Municipalidad de Trelew al Cap. III de la Ley VII nº 22; conf. Jorge Mosset Iturraspe y Javier H. Wajntraub, “Ley de Defensa del Consumidor”, Edit. Rubinzal Culzoni 2008, p. 252vta.; Hernán Colombo E., “La delegación de facultades de las provincias a los municipios en la nueva ley de defensa del consumidor”, DJ, 01/10/2008, 1589), y a la consiguiente facultad revisora de esta Alzada (doc. art. 7º, Ley VII nº 22; conf. CSJN, 11/12/2001, Fallos 324:4349).----------

---------- En segundo lugar, corresponde analizar si han sido violentado el procedimiento administrativo seguido ante la autoridad de aplicación, en particular los plazos para la tramitación del mismo, instruir el sumario o dictar la disposición final, conforme lo establecen la Ley VII Nº 22 y la Ley I Nº 18. ----------

---- 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.----------
----- 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) más de cuatro años y medio (55 meses) para todo el procedimiento administrativo, computados desde su inicio hasta su resolución; y (ii) más de 30 meses 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. 30 a 32, por ejemplo, donde la autoridad tomó dos años para pasar las actuaciones al sub programa de imputación y realizar la imputación de fs. 32, plazos que no se encuentran justificados 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.----------

----- 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 abril de 2015 y resuelto en diciembre 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.----------

--------- III.- 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 de la Dra. María Florencia Gordon, apoderada de A. A. SA en la suma equivalente a 11 JUS (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 Nro. 225/2019 de fs. 36/38vta.----------

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

------REGULAR los honorarios de la Dra. María Florencia Gordon en la suma equivalente a 11 JUS.----------

---DEJAR CONSTANCIA que la presente sentencia se dicta en el marco de las directivas dispuestas por las Acordadas del STJ Nro. 4866/20 (punto 5) y Nro. 4870/20 (punto 14) sin que su dictado y/o notificación impliquen habilitación de la feria extraordinaria ni de los plazos procesales, los que comenzarán a correr una vez que se levanten las suspensiones dispuestas por el Superior Tribunal en el marco de la emergencia sanitaria COVID 19.----------

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

--- Trelew, 21 de Abril de 2020. El texto de la Sentencia Interlocutoria que antecede obtuvo la conformidad del Dr. Marcelo Peral (Juez de Cámara de la Sala A de la Cámara de Apelaciones de Trelew) y enviado desde el correo electrónico institucional mperal@juschubut.gov.ar al correo electrónico institucional gwalter@juschubut.gov.ar, certificándose esta circunstancia por ante mí, Secretario de la Cámara de Apelaciones de Trelew, en la fecha arriba consignada. CONSTE. Guillermo Nicolás WALTER — Secretario Cámara de Apelaciones de Trelew. ----------