-----Trelew, 24 de junio de 2021. ----------

-----**Y VISTOS:** Estos autos caratulados: "S., E. V. c/ V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia Ley de Defensa del Consumidor" (Expte. Nro. 52 - Año 2021 CAT), venidos de la Oficina de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew, (Expte. Nro. 5892 - Año 2018), a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por la denunciada a fs. 53/56vta., contra la Disposición Nro. 145/2020 de fs. 37/39, concedido a fs. 57. -

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

-----I) Que a fs. 37/39, el Señor Director de la Oficina de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew, dispuso sancionar a la firma V. S.A. de A. P. F. D. al pago de una multa de $ 85.000 (pesos ochenta y cinco mil). Asimismo, la sanción incluye la orden de publicar en el diario Chubut de la ciudad de Trelew una breve reseña del caso y la parte resolutiva de la presente disposición. Además, ordenó a la denunciada a que dentro del plazo de diez días hábiles proceda a informar, detallar y tramitar lo que por derecho corresponda sobre los planes de ahorros Grupo X Orden X y Grupo X Orden X a la administradora de la sucesión de quien fuera en vida N. B. Z., Sra. E. V. S. Refiere que las imputaciones vertidas en el sumario han adquirido firmeza debido a las circunstancias posteriores que realizó la denunciada al no presentarse a estar a derecho y desvirtuar las infracciones imputadas. Explica que el silencio operado evidencia el desinterés al reclamo realizado por las denunciantes. Agrega que de conformidad con el art. 49 y 47 de la LDC de aplicación y graduación de sanciones, a los fines de aplicar una multa se tendrá en cuenta el perjuicio resultante de la infracción para el consumidor o usuario, el grado de intencionalidad, la gravedad de los riesgos o perjuicios sociales derivados de la infracción y su generalización, la reincidencia y las demás circunstancias relevantes del hecho. Da cuenta de que se tendrá en cuenta la importancia de la denunciada atento gozar de un prestigio nacional que lleva a los consumidores a que confíen contratarla, la conducta desplegada durante la tramitación del expediente y los antecedentes que obran en la Oficina sobre reclamos anteriores a la denunciada V. S.A. de A. P. F. D. entre los que cita a: "R. N. A. c/ V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia Ley Defensa al Consumidor" (Expte. 2634/15) Disposición Nro. 05/16, multa aplicada $ 20.000; "R. P. c/ V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia Ley Defensa al Consumidor" (Expte. 4958/16), Disposición Nro. 163/18, multa aplicada $ 60.000; "D. D. c/ V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia Ley Defensa al Consumidor" (Expte. 2602/18), Disposición Nro. 90/19, multa aplicada $ 70.000; "A. V. R. c/ V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia Ley Defensa al Consumidor" (Expte. 9278/18), Disposición Nro. 167/19, multa aplicada $ 80.000; "V. C. M. c/ A. S.A. C. O. de V. y/o V. S.A. de A. P. F. D. s/ Denuncia ley Defensa del Consumidor" (Expte. 9500/17) Disposición que fijó una multa de $ 70.000.----------

-----II) Que a fs. 139/148vta., la denunciada V. S.A. de Ahorro Para Fines Determinados,

a través de su letrado apoderado, Dr. O. W., interpone recurso de apelación contra la disposición administrativa condenatoria Nro. 145/2020 dictada el 03 de diciembre de 2020. Realiza una explicación del funcionamiento del sistema de ahorro para fines determinados. Se agravia por cuanto se resolvió atribuirle a su mandante una supuesta infracción al art. 4 de la LDC al considerar que no había dado íntegro cumplimiento con la intimación requerida por la denunciante respecto de los planes de ahorro suscripto por su madre. Refiere que lo que se pretende no es un detalle de los estados de los planes tal como lo sostiene la Dirección, sino que, lo que pretendía la denunciante era la devolución de los montos liquidados en ambos planes. Señala que tal pretensión se extrae del acta de denuncia de donde surge claramente que lo que pretende es que se le otorgue el efectivo correspondiente a la liquidación final de ambos planes cuya titular era su madre. Da cuenta de que lo expuesto en la denuncia es porque la denunciante no estaba desinformada, sino todo lo contrario, sabía que le correspondía la devolución de ciertos montos que reclamaba. Explica que su mandante remitió a la adherente al plan dos cartas, la primera el 02/12/14 y la segunda el 13/10/17 en las que se le detallaba los montos pendientes de cobro. Señala que la denunciante se encontraba debidamente informada del procedimiento en cuanto al seguro de vida y cómo operaba éste una vez fallecido el adherente, lo que demuestra que la denunciante tuvo conocimiento de sus cláusulas. Indica que la disposición le impone a su mandante una multa sin fundamento alguno, como asimismo la publicación en el diario "Chubut" de la ciudad de Trelew, que ello no se condice con lo ocurrido en las presentes actuaciones. Refiere que la resolución omite considerar los parámetros dispuestos por el art. 49 de la ley 24.240. Señala que el monto de la multa es excesivo e injustificado ya que no guarda proporcionalidad con los hechos del caso. Hace reserva del caso federal y provincial y formula el petitorio de estilo. ----------

-----III) Sentado ello, y antes del examen de los agravios corresponde analizar una cuestión preliminar de acuerdo a lo que seguidamente se expone.----------

-----Es ineludible tratar la cuestión de la caducidad del procedimiento administrativo por el plazo transcurrido entre el inicio de las actuaciones de fs. 1 ***(27 de julio de 2018)*** hasta el dictado de la resolución administrativa condenatoria Nro. 145/2020 de fs. 37/39 *(03* ***de diciembre de 2020)***. ----------

-----Este primer resumen cronológico del expediente arroja el siguiente resultado: entre la presentación de la denuncia y la disposición condenatoria pasaron, por mucho, los plazos previstos tanto en la ley VII Nro. 22 (conf. art. 6, inc. d), como los previstos en la ley I Nro. 18 (conf. art. 47).----------

-----Es que, entre la presentación de la denuncia (fs. 1, del 27/07/18) y la disposición administrativa condenatoria, (fs. 37/39, del 03/12/20), transcurrió largamente el plazo más flexible previsto para que la Administración lleve adelante procedimientos de este

tipo. Dicho de otro modo: la administración utilizó más de 2 años y cuatro meses para terminar un procedimiento que debía concluir en 75 días, según lo establecido en el art. 6 inc. d) de la ley VII Nro. 22, o 6 meses, conforme el plazo más largo contemplado en el art. 47 de la ley I Nro. 18. ----------

-----Este desajuste entre los plazos legales y los efectivamente utilizados por la administración deja un saldo insoslayable, la administración consumió 860 días para concluir un trámite que no debe durar más de 75 días o, en el mejor de los casos para las mismas, 180 días.----------

-----En ese orden de ideas, no puede soslayarse que el art. 6, inc. d, ley VII Nro. 22 dispone que "…La instrucción sumarial no podrá durar más de setenta y cinco (75) días hábiles administrativos…" y que el art. 47 de la ley I Nro. 18, establece 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, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas, que lo impidieren, las cuales se consignarán en el expediente por medio de diligencia firmada por el jefe de la sección correspondiente*".----------

-----Es poco lo que puede decirse o agregarse frente a una cuestión que es, al mismo tiempo, irrebatible e irreversible, la administración consumió, por mucho, todo el plazo que tenía para realizar su tarea jurisdiccional como autoridad de aplicación de la Ley 24.240. ----------

-----En esa misma línea de ideas, Gordillo aporta una reflexión que es apropiada para este caso: El tema de la lentitud del procedimiento y su lesión a la efectividad de la tutela está presente desde tiempo inmemorial en el derecho, pero ha comenzado a constituirse en su leit motiv… Por ello quienes se dedican a tutelar las potestades de la administración y protegerla de las consecuencias de sus arbitrariedades, sin importarles la demora para el particular, no advierten que descolocan más aún al país en el concierto de las naciones. (Gordillo, Agustín, "Tratado de Derecho Administrativo", Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, T 4, pág. VIII-1). ----------

-----Cuando el organismo administrativo, sin motivo que lo justifique, dispone de más tiempo que el asignado por la ley para cumplir su tarea jurisdiccional, provoca un desorden burocrático que transciende lo meramente procedimental porque afecta los derechos sustantivos de los administrados sujetos a su autoridad.----------

----En autos, se celebró el 28 de agosto de 2018 la audiencia de conciliación, lo que fue suspendida dado la manifestación efectuada por el abogado apoderado de la parte denunciada (ver fs. 24/vta.). Luego de ello la Oficina de Defensa del Consumidor intimó a la denunciada a que se pronuncie dentro del plazo de diez días el 15 de enero de 2019 (ver fs. 27). La denunciada guardó silencio a la intimación efectuada pese a que se encontraba notificada el día 16/01/19 (ver fs. 28) en razón de ello se dispone el 12 de abril de 2019 el pase de las actuaciones al Subprograma de Sumario, Imputación y

Sanción (ver fs. 29), y desde allí hasta la confección del acta de imputación, sanción y apertura de sumario (ver fs. 32/vta.) transcurrieron varios meses pues la misma fue realizada el 19 de septiembre de 2019. Finalmente sobrevino el dictado de la disposición condenatoria el 03 de diciembre de 2020 (ver fs. 37/39). En resumen, entre el pase de las actuaciones a la etapa de sumario, imputación y sanción pasaron 5 meses y 7 días en los que no hubo ninguna actuación por parte de la Oficina de Defensa del Consumidor.----------

-----Luego de ello, y pese a que la denunciada no contestó la imputación, entre el dictado del acta de imputación y el dictado de la disposición final de las presentes actuaciones transcurrieron más de 1 año y dos meses.----------

-----A ello, debe agregarse un dato de importancia, y es que entre la imputación de fs. 32/vta. (19/09/19) y la resolución condenatoria de fs. 37/39 (03/12/20) no se sustanció ninguna prueba, ni tuvo lugar ninguna audiencia.----------

-----Esto quiere decir, sin atenuantes, que la administración utilizó el tiempo legal que le otorga el sistema normativo sin hacer movimientos útiles tendientes a concluir el expediente.----------

-----En ese orden de ideas, se ha dicho con pertinencia que: "…el transcurso del tiempo por sí solo no es capaz de extinguir obligaciones u otorgar derechos… Sin embargo, el transcurso del tiempo como factor que puede incidir sobre las relaciones jurídicas, puede llegar a ser un elemento distorsionador del orden social. Puede provocar un desajuste entre la realidad y el supuesto jurídico, entre el titular del derecho y el que ejercita el mismo, entre el hecho y el derecho. Esta desarmonía ni es pretendida ni querida por el derecho, puesto que uno de los fines fundamentales a que aspira todo derecho es la seguridad en el tráfico jurídico y a esa meta se llega mediante la coincidencia entre el hecho y el derecho" (López Mesa, Marcelo J., "La caducidad de los derechos en el nuevo Código Civil y Comercial", Buenos Aries, Microjuris, 21/08/15, Citar: MJ-DOC-7364-AR | MJD7364).----------

-----Los principios tutelares de la ley de defensa del consumidor no incluyen, desde luego, que las disposiciones condenatorias de la Autoridad de Aplicación se dicten sin que se respeten los límites legales; ello, especialmente en el caso de los plazos procedimentales, adquiere ribetes de suma importancia porque entran a jugar nociones sustantivas del derecho tales como la seguridad jurídica.----------

-----La doctrina nacional tiene opinión coincidente en la materia; así, se señala que, "En cuanto a los fundamentos de la caducidad agudamente se ha puntualizado que estos plazos responden a la absoluta necesidad de que ciertos actos se cumplan dentro de un breve tiempo por exigencias del comercio, del movimiento de la vida jurídica, de la rapidez de los procedimientos, de la sucesión y concatenación de las relaciones. (López Mesa, Marcelo J., "La caducidad de los derechos en el nuevo Código Civil y Comercial", Buenos Aries, Microjuris, 21/08/15, Citar: MJ-DOC-7364-AR | MJD7364). ----------

-----Cuando está en juego la certeza como bien jurídico tutelado, es irrelevante el motivo de la lentitud o del incumplimiento de los plazos reglamentarios.----------

-----Semejante parsimonia de parte de la autoridad de aplicación no puede ser interpretada de otro modo que no sea el virtual abandono de la instancia que debía llevar adelante, con acentuada oficiosidad, en apenas de 75 días hábiles (art. 6, inc. d, ley VII Nro. 22), o a lo sumo en seis meses (conf. art. 47 de la ley de Procedimiento Administrativo).----------

-----La seguridad jurídica es un bien jurídico de raíz constitucional. La incerteza acerca de los plazos de duración de un proceso judicial o de un procedimiento administrativo afecta el debido proceso adjetivo; y esa afectación pone en crisis todo el sistema constitucional de defensa en juicio. La doctrina es clara en este punto y ha señalado que: "El derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable se encuentra incluido dentro del bloque constitucional de manera expresa a partir de la reforma constitucional de 1994, por vía de la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos enumerados en el art. 75, inc. 22. Aunque de esta reforma la CSJN había sostenido…que esta garantía estaba abarcada en el texto constitucional, a través de la garantía de la defensa en juicio, art. 18, CN…" (Artabe Eugenia, "La garantía del plazo razonable", en Gargarella - Guidi, "Comentarios de la Constitución Argentina", Buenos Aires, La Ley, 2016, T II, pág. 479). ----------

-----En sintonía con la citada reflexión, se expresa que: "En definitiva, hay una necesidad de certeza de las situaciones jurídicas. De allí la exigencia de la ley de que el cumplimiento del acto sea en término, pues la observancia de éste en el cumplimiento de aquél tiene la misma importancia que el mismo cumplimiento. No cumplirlo o cumplirlo tarde es equivalente (López Mesa, Marcelo J., "La caducidad de los derechos en el nuevo Código Civil y Comercial", Buenos Aries, Microjuris, 21/08/15, Citar: MJ-DOC-7364-AR | MJD7364).----------

-----Los plazos procesales y procedimentales deben ser razonables para no poner en jaque ni la seguridad jurídica ni la equidad como valores primordiales del Derecho. Así, la doctrina tiene dicho que: La tutela jurisdiccional debe ser también oportuna. El derecho a la oportunidad no sólo se vincula con la tutela anticipatoria, sino también con el uso racional del tiempo procesal por parte del demandado y del juez. (De los Santos, Mabel Alicia, "El debido proceso ante los nuevos paradigmas", La Ley, 09/04/2012 1, La Ley, 2012-B, pag. 1062).----------

-----Asimismo, es oportuno señalar que el término de seis meses, contemplado por el art. 47 inc. 1) de la ley I Nro. 18, es un verdadero plazo de caducidad que, como tal, puede ser constatado de oficio por la jurisdicción en resguardo del derecho a una tutela efectiva. Es que, de no ser así, estaríamos ante una mera formalidad de una norma que impondría un plazo determinado cuyo incumplimiento no generaría otra consecuencia que no sea la de poner el retardo en conocimiento del ministro correspondiente (conf.

art. 47 inc. 2, de la ley citada), sin advertirse beneficio alguno para el administrado. Y es que, como señala Gordillo: “La calidad y eficiencia de la revisión judicial depende de la calidad y eficiencia de la actividad administrativa, por lo cual la justicia que no corrige sino sanea los vicios administrativos -creyendo con ello ser más eficaz y expeditiva, menos formalista- no hace sino perpetuar las causas de su propia ineficiencia” (Gordillo, Agustín, ob. cit., pág. VIII-2). ----------

-----La manda constitucional y convencional que establece que el sumario sea resuelto en un plazo razonable se impone, no ya como plazo de caducidad, sino como presupuesto de validez del procedimiento en tanto resulta ser un requisito esencial del acto administrativo. Y esto determina que si el procedimiento administrativo no se llevó en un plazo razonable se encontrará fatalmente viciado y corresponderá, entonces, la revocación del acto dictado en su consecuencia.----------

-----Nótese que tanto los seis meses que prevé el art. 47 de la Ley I Nro. 18, como el plazo específico de la LDC de 75 días se encuentran vencidos. ----------

-----Este criterio, de tomar el plazo más largo que ofrece el sistema legal a favor de la administración, es compatible con la doctrina sentada por nuestro Superior Tribunal de Justicia que en materia de caducidades de los procedimientos administrativos ha sostenido el criterio más flexible y favorable a la Administración, pero, debe decirse, el Tribunal Superior de Justicia siempre ha remarcado la existencia de límites temporales para que la Administración concrete su tarea jurisdiccional.----------

-----Así, nuestro Superior Tribunal de Justicia ha sostenido que “de conformidad con lo dicho, no puede discutirse que la posibilidad administrativa de continuar con la instrucción sumarial aún vencidos los plazos ordenatorios, tiene como límite temporal el previsto legalmente para la prescripción de la acción sancionatoria, la que “consiste en el no ejercicio por parte de la Administración de la potestad que le compete, durante el transcurso de un tiempo legalmente determinado, al término del cual, se extingue dicha prerrogativa estatal. Su finalidad se orienta hacia la tutela de la seguridad jurídica y, en especial, tiende a superar el estado de incertidumbre que se cierne en torno a la situación jurídica de quienes han sido imputados por una conducta supuestamente antijurídica…” (TSJ de Córdoba in re “Leguizamón…”, Sent. 31/03/05 en LLC2005 (junio), 509)…”. (“Cimentón, Carlos Enrique c/ Instituto de Asistencia Social de la Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción” (Expte. Nro. 20.786 -C- 2007, Sentencia Nro. 09/SCA/08). ----------

-----Este tribunal de alzada, siguiendo el temperamento del máximo tribunal provincial en el expediente citado, aplica -en la especie- el término más largo, más flexible y más favorable a la administración. Sin embargo, aun ese plazo extendido está ampliamente vencido, circunstancia que hace irrazonable permitir que la Administración no ajuste sus actuaciones a los plazos legales determinados en el ordenamiento en aras de darle mayor certeza y seguridad jurídica a todos los administrados.----------

-----Para terminar, es oportuno señalar que este criterio ya fue asumido por ambas Salas en distintos expedientes resueltos recientemente (Sala “B”, SICA Nro. 11/2018, SICA Nro. 14/2018, SICA Nro. 15/2018 y SICA Nro. 04/2021; Sala “A” SICA Nro. 21/2019, SICA Nro. 16/2019, SICA Nro. 17/2020).----------

-----IV) Por las razones expuestas, este tribunal de alzada entiende que corresponde declarar operada la caducidad del procedimiento administrativo, lo que conduce a revocar la Disposición Nro. 145/2020, obrante a fs. 37/39 en todas sus partes. ----------

-----V) Las costas generadas en esta instancia serán soportadas por su orden, atento lo establecido en el art. 11 de la ley VII Nro. 22 y art. 69 segunda parte del C.P.C.C. -----

-----En mérito de la extensión e importancia de las labores desarrolladas, el resultado obtenido, así como el carácter con que actuara, corresponde regular los honorarios del Dr. O. W., letrado apoderado de V. S.A. de A. P. F. D. en la suma equivalente a 8 Jus (conf. arts. 5, 6, 7, 8, 13, 40 y 46 ley XIII Nro. 4), ello con más el IVA pertinente si correspondiere (conf. art. 1ro. Res. Gral. D.G.I. 4214/96 y leyes 23.349 y 23.871). ----

-----En su mérito, la sala “B” de la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial III con asiento en la ciudad de Trelew, **RESUELVE:**----------

-----I) DECLARAR operada la caducidad del proceso administrativo y en consecuencia revocar, en todas sus partes, la Disposición Nro. 145/2020 de la Oficina de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew obrante a fs. 37/39. ----------

-----II) IMPONER las costas en el orden causado (conf. art. 11, de la ley VII Nro. 22 y art. 69, segunda parte del C.P.C.C.). ----------

-----III) REGULAR los honorarios del Dr. O. W., letrado apoderado de V. S.A. de A. P. F. D. en la suma equivalente a 8 Jus (conf. arts. 5, 6, 7, 8, 13, 40 y 46 ley XIII Nro. 4), ello con más el IVA pertinente si correspondiere (conf. art. 1ro. Res. Gral. D.G.I. 4214/96 y leyes 23.349 y 23.871).----------

-----IV) REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE y DEVUÉLVASE.----------

RAÚL ADRIÁN VERGARA ALDO LUIS DE CUNTO SERGIO RUBÉN LUCERO
JUEZ DE CÁMARA JUEZ DE CÁMARA PRESIDENTE

-----REGISTRADA BAJO EL NRO. ___09_____ DEL AÑO 2021 – SICA – CONSTE.----------

PABLO SEBASTIAN ETCHART
SECRETARIO DE CÁMARA
SUBROGANTE