Trelew, 27 de marzo de 2024.-

VISTOS: estos autos caratulados: “B. H. S.A. s/ Recurso de Apelación Art. 7- Ley VII N° 22 (C., R.)” (Expte. N° 52 - Año 2024 CAT) venidos a despacho a fin de resolver el recurso de apelación que B. H. S.A. (en adelante B. H.) interpuso el 08/02/2024 (hojas 42/45 vta.) contra la Disposición N° 010/2024 ODC de la Oficina de Defensa del Consumidor de Trelew (02/02/2024, hojas 33/36), concedido el 14/02/2024 (hoja 52).-

Y CONSIDERANDO:

I.- Mediante la Disposición N° 010/2024 ODC la Oficina de Defensa del Consumidor de Trelew sancionó con una multa de $200.000 al B. H. por infracción a la normativa de la Ley N° 24.240 (particularmente a los artículos a los arts. 4, 19 y 40 bis conforme surge de los considerandos). Además, le ordenó a la empresa denunciada a que reconozca a la Sra. C. R. las compras efectuadas en C. como débito y que proceda a otorgar la bonificación y devolución del dinero por comisión y mantenimiento de paquete por la suma de $1.207,73 más IVA por $253,62 con la aplicación de intereses conforme la tasa activa para operaciones comunes de descuento a 30 días del B. del C. S.A., mediante trasferencia a la cuenta que oportunamente denunciara, dentro del plazo de 10 días hábiles de que quede firme la Disposición.-

Asimismo, le impuso la sanción accesoria de publicar a su costa una breve reseña del caso y la parte resolutiva de la disposición en el D. E. C., por un día, dentro de los diez (10) días de que quede firme la Disposición.-

Para así decidir, indicó que era evidente que ante los insistentes reclamos de la denunciante, el Banco H. no brindó una información clara, detallada y precisa respecto del conflicto que se suscitó en relación al reclamo sobre el reconocimiento de los débitos automáticos para acceder al servicio ofrecido por la denunciante. Añadió que, ante el cumplimiento de la consumidora para acceder al servicio ofrecido, la denunciada no hizo lugar a su petición aludiendo que se habían efectuado transferencias en lugar de débitos automáticos, lo que manifiesta una falta de información al no ser la consumidora quien deba saber qué tipos de acuerdos existen entre la entidad bancaria y los comercios, siendo exclusiva responsabilidad del B. H. informar al respecto. Transcribió los arts. 4, 19 y 40 bis de la LDC, referidos al deber de información, las modalidades de prestación de servicios y del daño directo. Señaló que la conducta de la denunciada generó que la denunciante se viera perjudicada por la falta de información clara, precisa y detallada, al no bridar respuesta ni solución alguna, generándole un daño económico y que el B. H. S.A. no aclaró la situación planteada y no ofreció pruebas de la versión de sus dichos.

Para la aplicación y graduación de las sanciones (conf. arts. 47 y 49 de la LDC) el organismo tuvo en cuenta que la empresa denunciada presenta antecedentes ante su Oficina, la importancia de la denunciada a nivel comercial y su prestigio, por lo que

consideró acorde y prudente imponer una multa de $200.000 con más la publicación de la resolución condenatoria, a costas del infractor en el D. C. por un (1) día, a los diez (10) días de quedar firme la disposición.-

II.- Contra dicha disposición, el B. H. S.A. interpuso recurso de apelación el 08/02/2024 (fs. 42/45 vta.), el que fue concedido el 14/02/2024 (fs. 52).

La entidad bancaria alega que la disposición resulta ilegítima, arbitraria, improcedente y no ajustada a derecho ni a las constancias del expediente.-

En primer lugar, plantea la inconstitucionalidad del art. 45 de la LDC en cuanto exige el depósito previo de la multa impuesta por el órgano administrativo local y, además, solicita se ordene la suspensión de la publicación ordenada.

Sin perjuicio de ello, expone los agravios que considera que le ocasiona la disposición recurrida que, en prieta síntesis, refieren a que debe declararse la caducidad de instancia; que no existió infracción a los arts. 4 y 40 bis de la ley 24.240 y que existió arbitrariedad y ausencia de motivación en la imposición de la multa.-

En su primer agravio, señala que debe declararse la caducidad del procedimiento administrativo ya que el organismo excedió ampliamente los plazos previstos en la legislación local para el dictado de la disposición recurrida. Citó art. 6 de la ley VII - 22 y el art. 47 de la ley I-18.-

Advierte que el plazo trascurrido entre el inicio de las actuaciones, en virtud de la denuncia originada el 05/10/2022, y el dictado de la Disposición administrativa sancionatoria de fecha 09/01/2024, ha trascurrido más de 6 meses, superando el plazo previsto en art. 47 de la ley I-18. Por ello, afirma que se ha suscitado un exceso temporal en la tramitación del reclamo. -

En su segundo agravio, aduce que el organismo administrativo realizó un parcializado resumen de las actuaciones y afirmaciones dogmáticas, arbitrarias, subjetivas y genéricas. Expone que a fs. 18 presentó un descargo escrito en la audiencia conciliatoria, manifestando que la clienta cumplió con los tres débitos automáticos en la cuenta, por lo que se le aplicó el 50 % de la bonificación de mantenimiento del pack contratado. Agregó que para obtener la bonificación al 100% debía superar el consumo mensual de $ 20.000 y, en este caso, el consumo mensual fue de $18.398,94 por lo que no llegó al mínimo requerido. -

Manifiesta que la información fue brindada a la denunciante mediante el descargo escrito de fs. 12 y la respuesta que se le brindó mediante el correo electrónico obrante en fs. 6, previo a la denuncia, donde se describen los consumos que quedaron fuera de la promoción. Manifiesta que erra la funcionaria al aplicar la multa sin fundamento alguno, cuando los hechos denunciados por la Sra. C. fueron informados y explicados.-

Destaca que el art. 49 de la ley de Defensa al consumidor dispone que el monto de la multa debe ser graduado en relación al perjuicio resultante de la infracción y el grado de intencionalidad. Argumenta que en este caso no existió grado alguno de intencionalidad ya que siempre se le otorgó información a la denunciante y que todos los reclamos realizados en forma directa ante la entidad fueron atendidos.-

Expone que la disposición y la multa deben ser dejadas sin efecto por falta de motivación del acto administrativo y por no haberse infringido ninguna norma consumeril.-

Indica que el importe de la multa no guarda relación de proporcionalidad frente al daño y solicita que sea reducida de manera razonable y proporcional al perjuicio causado a la denunciante. -

Además, solicita que se declare la nulidad de la disposición sancionatoria impugnada por haber sido dictada arbitrariamente por la autoridad de aplicación, omitiendo toda consideración de afirmación de la demandada. Sostiene haber satisfecho íntegramente el deber de información y no haber violentado ninguna norma.-

Finalmente solicitó que se declare la inconstitucionalidad del art.45 de la ley 24.240, se resuelva la caducidad de instancia y la revocación de la disposición N° 10/2024 ODC impugnada.-

III.- En primer lugar, y como una cuestión preliminar, resulta ineludible tratar la cuestión de la caducidad del procedimiento administrativo planteado por la recurrente por el exceso de los plazos previstos en la legislación local para el dictado de la disposición recurrida, para lo cual citó el art. 6 de la ley VII - 22 y el art. 47 de la ley I-18.-

Al respecto, cabe destacar que le asiste razón a la impugnante toda vez que, un primer resumen cronológico del expediente arroja el siguiente resultado: entre la presentación de la denuncia el 05/10/2022 y el dictado de la disposición condenatoria del 09/01/2024 transcurrieron largamente tanto los plazos más breves previstos en la Ley Provincial VII - N° 22 (conf. Art. 6, inc. d), como los más extensos contemplados en la Ley Provincial I - N° 18 (conf. Art.47).

Esta cuestión de los plazos previstos en los dos ordenamientos normativos es relevante porque determina que, entre la denuncia y la disposición administrativa condenatoria transcurrió, incluso, el plazo más extenso para que la Administración lleve adelante procedimientos de este tipo.

Dicho de otro modo: el organismo oficial utilizó un poco más de un año para terminar un procedimiento que debía concluir en 75 días hábiles, según lo establecido en el art. 6 inc d) de la ley VII - 22, o en 6 meses conforme el plazo contemplado en el art. 47 de la ley I - 18.-

Más aún: esos plazos también habían transcurrido entre el inicio de las actuaciones el 05/10/2022 (fs. 1/1vta.) y el Acta de Imputación-Infracción y Apertura de Sumario del

07/09/2023 (fs. 21/22). Esta última circunstancia pone en evidencia que aún antes del inicio de la instrucción sumarial los plazos del procedimiento habían expirado.

En ese orden de ideas, no debe perderse de vista que el art. 6, inc. d, Ley VII N° 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-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 agregarse frente a una cuestión que es, en simultáneo, irrebatible e irreversible: la administración, en este asunto, consumió todo el plazo que tenía para realizar su tarea como autoridad de aplicación de la Ley 24.240, sin brindar razones que justifiquen tal accionar y sin que se surjan las mismas del expediente que arriba a esta Alzada.

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, p. VIII-1).

Es que, cuando el organismo administrativo, sin motivo que lo justifique, dispone de más tiempo que el asignado por la ley para cumplir el procedimiento administrativo y la correspondiente decisión, provoca un desorden burocrático que transciende lo meramente procedimental porque afecta los derechos sustantivos de los administrados sujetos a su autoridad.

Resulta determinante remarcar que entre la audiencia de conciliación celebrada el 04/11/2022 y el Acta de Imputación-Infracción y Apertura de Sumario N° 109/2023 del 07/09/2023, transcurrieron más de 10 meses sin que el expediente tuviera ningún avance útil para su conclusión, más que la notificación a la denunciada del fracaso de la etapa conciliatoria y la continuación del procedimiento a la etapa de imputación y sanción (fs. 20).

Esto significa que aún antes de empezar el debate y probar los hechos denunciados ya se había agotado el tiempo dispuesto por el art. 47 de la ley I - 18.

No se trata de caer en rigorismos excesivos a la hora de contar los términos frente a una burocracia que se sabe sobrecargada. Empero, se debe impedir la arbitrariedad que supone

que la autoridad administrativa se arrogue la facultad de concederse plazos más prolongados que los legales para realizar la tarea encomendada para la tutela de los administrados.

No hay nada en el expediente que justifique la demora de aproximadamente 14 meses entre la denuncia de fs. 1/1vta. del 05/10/2022 y la Disposición administrativa N° 010/2024 (fs. 33/36) del 09/01/2024.

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 lentitud de la autoridad de aplicación debe ser considerada como un virtual abandono de la instancia que debía llevar adelante, con acentuada oficiosidad, en apenas 75 días hábiles (art. 6, inc. d, Ley VII, 22).

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, p. 479).

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, La Ley 2012-B, 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 -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, obra y tomo citado, 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.

Para terminar, es oportuno señalar que este criterio ya fue asumido por esta Sala en distintos expedientes resueltos con anteroridad (Conf., SICA N° 04/18; SICA N° 10/18; SICA 11/18, 14/18; 02/19; 04/19, entre otras).

IV.- Por las razones expuestas, este tribunal entiende que corresponde declarar operada la caducidad del procedimiento administrativo, lo que conduce a revocar la Disposición N° 010/2024 en todas sus partes, por lo que no resulta necesario ingresar en el tratamiento de los restantes cuestionamientos de la recurrente.

V.- Las costas serán soportadas por su orden, atento lo establecido en el art. 11 Ley VII Nro. 22.

En cuanto a los honorarios correspondientes al Dr. A. D. A., letrado apoderado de la recurrente, por su labor en esta sede, considerando la extensión y complejidad de la tarea profesional, así como también el resultado obtenido, corresponde fijarlos en la suma equivalente a 8 Jus (conf. arts. 5, 6, 6 bis, 7 cuarto párrafo, 13 y conc. de la ley XIII Nro.4) con más el IVA si correspondiere (conf. art. 1ro. Res. Gral. D.G.I. 4214/96 Leyes23.349 y 23.871), siempre, claro está, que no se encuentre comprendido en el supuesto previsto por el art. 2 de la ley de arancel.-

En su mérito, la sala “B” de la Cámara de Apelaciones 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. 010/2024 de la Oficina de Defensa del Consumidor de la Municipalidad de Trelew.-

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) REGULARlos honorarios del Dr. A. D. A., en la suma equivalente a 8 Jus, con más el IVA si correspondiere, siempre que no se encuentre comprendido en el supuesto previsto por el art. 2 de la ley de arancel.

IV) REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE.-

SERGIO RÚBEN LUCERO	GUILLERMO NICOLÁS WALTER	ALDO LUIS DE CUNTO
JUEZ DE CAMARA	PRESIDENTE	JUEZ DE CAMARA

REGISTRADA BAJO EL N° 007 DEL AÑO 2024 - SICA - CONSTE.-

PRISCILA ABIGAIL MONTENEGRO
SECRETARIA DE REFUERZO