

Energia Electrica Edesur Interrupcion De Suministro Defensa Del Consumidor Sancion De Multa Motivacion Del Acto Administrativo

JURISPRUDENCIA

Energía eléctrica. EDESUR. Interrupción de suministro. Defensa del

consumidor. Sanción de multa. Motivación del acto administrativo Se confirma la multa de \$ 60.000 impuesta a Edesur por el corte de suministro que sufrió la actora y que se extendió por 60 horas, al concluirse que de la disposición sancionatoria emanada por la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor se desprendían las razones que dieron lugar a la multa impuesta; allí se identificó el corte de servicio y se individualizaron los reiterados reclamos de la usuaria que no habían tenido respuesta. También se explicó por qué la conducta reprochada constituía una transgresión de los preceptos de la ley de defensa del consumidor, y se rebatieron distintos argumentos esgrimidos por la empresa en su descargo. En la Ciudad de Buenos Aires, a los 1 días del mes de octubre de dos mil diecinueve, se reúnen en acuerdo los Señores Jueces de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para dictar sentencia en los autos "Empresa Distribuidora Sur SA c/ Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor s/ recurso directo sobre resoluciones de Defensa al Consumidor", EXP 12070/2018-0, y habiéndose practicado el sorteo pertinente resulta que debe observarse el siguiente orden: Carlos F. Balbín, Mariana Díaz y Fabiana H. Schafrik de Nuñez. El juez Carlos F. Balbín dijo: I. Empresa Distribuidora Sur S.A. (Edesur) dedujo un recurso directo contra la disposición DI-2018-763-DGDYPC, dictada por la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor de la Ciudad (DGDyPC) y cuestionó la multa de \$ 60.000 que le fuera impuesta mediante ese acto (fs. 43/52). Las actuaciones administrativas fueron iniciadas a raíz de la denuncia formulada por la señora Elizabet Morgan. En su presentación, refirió que el 17 de julio de 2016 su barrio sufrió un corte de suministro que se extendió por 60 horas. Detalló distintos llamados realizados tanto a Edesur como al ente regulador, sin respuesta satisfactoria. Por otra parte, describió los inconvenientes que le trajo aparejada la interrupción del servicio. Indicó que, como consecuencia de ello, hacía un reclamo a la empresa por la suma de \$ 7000 (aparte de otro en curso por \$ 3434,28). A fs. 14/26 Edesur se presentó, planteó la incompetencia la incompetencia de la DGDyPC y realizó su descargo. Una vez sustanciado el procedimiento sumarial, se dictó la disposición aquí impugnada. En los considerandos del acto se consignó -entre otras circunstancias- que "... ha quedado suficientemente demostrado en autos que efectuado los pertinentes reclamos por parte de la denunciante, motivados en las interrupciones del servicio - identificados bajo los números 2016070224233 (de fecha 18/07/2016), 2016070224233 (de fecha 18/07/2016), 2016070224233 (de fecha 19/07/2016) y 20160702605680 (de fecha 20/07/2016)-, la sumariada no demostró en el plazo legal que dichas interrupciones no fueran imputables a su parte ni habría hecho los reintegros correspondientes por el suministro no prestado?; y que "... ha quedado fehacientemente acreditado en marras las infracciones (...) a los artículos 19 (Modalidades de prestación de servicios) y 30 (Interrupción de la prestación del servicio) de la Ley de Defensa del Consumidor? (fs. 39). Sin embargo, en lo relativo a la pretensión de daño directo, la DGDyPC entendió que no se había acreditado su cuantía. Señaló, además, que los padecimientos que configuraban un daño moral resultaban ajenos al instituto del daño directo instituido en la ley 24.240 (LDC). En razón de ello, impuso a Edesur una multa de \$ 60.000 y denegó el resarcimiento pretendido en concepto de daño directo. Los argumentos que formula la recurrente contra esa decisión son, en síntesis, los siguientes. En primer lugar, plantea la incompetencia de la DGDyPC para dictar el acto impugnado, toda vez que el marco normativo asigna estas facultades al Ente Nacional Regulador de la Electricidad. Por otra parte, aduce que la administración ponderó la prueba de manera arbitraria, y que los hechos en que se basa la sanción no se encuentran debidamente acreditados. Sostiene, además, que el acto no se encuentra debidamente motivado. Aduce que, al imponer la multa con apoyo en los dichos de la denunciante, la administración ignoró la presunción de inocencia que ampara a la recurrente. En punto al monto de la multa, sostiene que resulta desproporcionado. Finalmente, formula reserva del caso federal. A fs. 75/79 contesta el traslado del recurso el GCBA; presentación a cuyos términos remito por razones de brevedad. Allí solicita que se rechace el remedio intentado, con costas. A fs. 85/87 dictamina la Sra. Fiscal de Cámara. A fs. 89 se elevan los autos al acuerdo de Sala. II. Corresponde examinar en primer término el agravio referido a la competencia de la DGDyPC para intervenir y dictar actos administrativos sobre aspectos relativos a la prestación de servicios públicos domiciliarios. Adelanto que, en línea con lo resuelto en el precedente de esta Sala en los autos "Empresa Distribuidora Sur S.A. c/ Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor", expte. D855-2017/0, sent. del 6 de abril de 2018, el planteo será desestimado. Edesur postula que, en ejercicio de las facultades atribuidas por la ley 24.065, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) dictó el Reglamento de Suministro de Energía Eléctrica (resolución 82/02). El art. 3º del reglamento establece que "... dicho ente es el único Organismo que reviste el carácter de Autoridad de Aplicación de dicha norma y Policía del Servicio Público de

Electricidad, quedando dicha facultad solo reservada al ENRE, excluyéndose así a todo otro órgano que intente hacer valer la misma? (fs. 44). Cita jurisprudencia en apoyo de esa posición y afirma que la incompetencia de la DGDyPC trae aparejada la nulidad del acto cuestionado. Más allá de lo expuesto por la recurrente, la propia LDC otorga competencia a las autoridades locales de aplicación para entender sobre cuestiones relativas a los servicios públicos domiciliarios prestados en sus respectivas jurisdicciones. En particular, su artículo 25 (texto conforme la ley 26.361) determina que "... Los servicios públicos domiciliarios con legislación específica y cuya actuación sea controlada por los organismos que ella contempla serán regidos por esas normas y por la presente ley. En caso de duda sobre la normativa aplicable, resultará la más favorable para el consumidor. Los usuarios de los servicios podrán presentar sus reclamos ante la autoridad instituida por legislación específica o ante la autoridad de aplicación de la presente ley? (el destacado me pertenece). En relación con la autoridad de aplicación, el artículo 41 sostiene que "[...] La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento en el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones?". En esta línea, el art. 2º de la ley 757, que establece el procedimiento administrativo para la defensa de los derechos del usuarios y consumidores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, determina que "[I]a máxima autoridad del Gobierno de la Ciudad en materia de defensa de los consumidores y usuarios, será la autoridad de aplicación a los efectos de esta ley y de las Leyes Nacionales de Defensa del Consumidor (24.240) y de Lealtad Comercial (22.802)?: Por su lado, el art. 2º del decreto 714/2010, reglamentario de la ley precedente, establece "[...] a la Subsecretaría de Atención Ciudadana de la Jefatura de Gabinete de Ministros como la Máxima Autoridad local de Aplicación de las Leyes Nacionales de Defensa del Consumidor N° 24.240 y de Lealtad Comercial N° 22.802 y sus leyes modificatorias y demás disposiciones vigentes en la materia?: Finalmente, dentro de la estructura administrativa de la Subsecretaría de Atención Ciudadana se encuentra la Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor (DGDYPC). Del raconto normativo precedente se sigue, entonces, que la DGDyPC es la autoridad de aplicación de la LDC en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, por lo tanto, tiene competencia para entender en cuestiones vinculadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios, como es el caso de la distribución de la energía eléctrica. Llegados a este punto, y sentado lo anterior, cabe recordar que, en este caso, la DGDyPC impuso una multa a EDESUR por haber incumplido lo dispuesto en los arts. 19 y 30 de la LDC, a raíz del corte de suministro y de la falta de respuesta a los reclamos de la consumidora denunciante. En suma, y teniendo en cuenta que se trata de una relación de consumo en el marco de un servicio público domiciliario prestado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, corresponde concluir que la DGDyPC resulta competente para entender en las presentes actuaciones. En esta línea se ha expresado la doctrina al sostener que "... actualmente [desde la sanción de la Ley N° 26.361] el usuario puede optar administrativamente entre formular sus reclamos ante los Entes Reguladores o bien ante la autoridad de aplicación nacional o local de la [Ley de Defensa del Consumidor]? (cfr. Moeremans, Daniel E. en Picasso - Vazquez Ferreyra, "Ley de defensa del consumidor comentada y anotada", Buenos Aires: La Ley, 2009, t. I, p. 333). Por último, y aunado a lo expuesto, cabe destacar, también, que la parte actora no planteó la inconstitucionalidad del art. 25 de la LDC. Atento lo expuesto, entiendo la DGDyPC resulta competente y, por lo tanto, corresponder rechazar el agravio esgrimido. III. Sentado ello, habré de referirme a la presunta valoración arbitraria de la prueba. En ese sentido, la recurrente sostiene que "...no consta una prueba que permita inferir que la Sra. Morgan sufrió los cortes denunciados y muchos menos que realizó los reclamos alegados? (fs. 46). Adviértase que en su denuncia, la usuaria describió la fecha, horario y número de cada uno de sus reclamos. La empresa podía controvertir estos hechos al formular su descargo, pero no lo hizo. Por el contrario, en su presentación en sede administrativa reconoció la existencia de cortes, aunque sostuvo que la duración fue menor a la informada por la usuaria (fs. 15 vta.). La firma aduce que la interrupción del servicio no habría llegado a superar las 60 horas de tolerancia establecidas reglamentariamente, pero no se hace cargo de lo señalado por la administración en el sentido que "... las tolerancias contempladas en la Resolución SEE N° 170/1992 resultan absolutamente inoponibles a las prescripciones de la Ley 24.240, norma de jerarquía mayor y de eminente orden Público...? (fs. 39). Nótese que la prueba informativa que fuera denegada durante la sustanciación del sumario se encontraba orientada a acreditar dichas tolerancias (fs. 25 vta.). Así pues, para demostrar que dicha prueba resultaba conducente, la empresa debió rebatir el argumento de la DGDyPC según el cual las previsiones de la resolución SEE 170/92 resultaban inoponibles a la LDC. En suma, la defensa en sede administrativa no estuvo basada en la inexistencia del corte de suministro, sino en otros argumentos -por caso, la antes mencionada duración del corte, la inexistencia de una obligación absoluta de la concesionaria (fs. 15/16), o una situación de fuerza mayor (fs. 18/24), que tampoco fue acreditada. Vale agregar que al formular su descargo, la empresa nada dijo de los reiterados reclamos de la usuaria. En este sentido, en los considerandos de la disposición se señala que la empresa "... no ha desconocido los reclamos efectuados por la reclamante, los cuales ni siquiera han merecido mención alguna de su parte ni en cuanto a su ocurrencia ni en cuanto al trámite y resolución que se les habría dado? (fs. 39). A mayor abundamiento, cabe agregar que en casos como el presente, domina actualmente la "teoría de las cargas probatorias dinámicas?",

según la cual, cuando una de las partes está en mejores condiciones fácticas para producir cierta prueba vinculada a los hechos controvertidos, su deber procesal de colaboración se acentúa, y se hace portador de una carga probatoria más rigurosa que su contraparte (esta Sala en ?BBVA Banco Francés c/ GCBA?, 26/6/06, La Ley Online AR/JUR/4795/2006). IV. Edesur plantea también la falta de motivación del acto. Sobre esta cuestión, es necesario recordar que todo acto administrativo debe reunir, para su validez, los requisitos esenciales detallados en el artículo 7º de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires (DNU N° 1510/97). Así, los elementos detallados en la norma referida (competencia, causa, objeto, procedimiento, motivación y finalidad) constituyen recaudos para la validez del acto, de manera que su ausencia o la comprobación de un vicio que impida su existencia acarrearán, necesariamente, su nulidad. En cuanto a la motivación del acto, y en relación directa con la causa, la ley dispone que el acto administrativo ?[de]berá ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo?. En relación con esto, es menester recordar que ?no pueden establecerse reglas que resulten a priori aplicables a todas las situaciones sino que, en cada caso puntual, el órgano jurisdiccional debe analizar si el acto sometido a su revisión se encuentra debidamente motivado. Para ello, considero que resulta insoslayable la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación según la cual ?si bien no existen formas rígidas para el cumplimiento de la exigencia de motivación explícita del acto administrativo, la cual debe adecuarse, en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo, no cabe la admisión de formas carentes de contenido, de expresiones de manifiesta generalidad o, en su caso, circunscribirla a la mención de citas legales, que contemplan sólo una potestad genérica no justificada en los actos concretos (conf. Fallos 314:625)' (CSJN, por remisión al dictamen del Procurador General, in re ?Lema, Gustavo Atilio c/ Estado Nacional -Ministerio de Justicia de la Nación- s/ juicios de conocimiento en general?, 14/06/2001)? (cfr. Esta Sala en autos BBVA Banco Francés S.A. c/ GCBA s/ Otras causas con trámite directo ante la Cámara de Apel., Expte. RDC N° 1951/0, sentencia del 10/7/2009). Lo cierto es que de los considerandos de la disposición DI-2018-763-DGDYPC se desprenden las razones que dieron lugar a la multa impuesta. Allí se identifica el corte de servicio y se individualizan los reiterados reclamos de la usuaria que no han tenido respuesta. También se explica por qué la conducta reprochada constituye una transgresión de los preceptos de la LDC, y se rebaten distintos argumentos esgrimidos por la empresa en su descargo. Por lo expuesto, corresponde desestimar este agravio. V. Es turno de tratar ahora la alegada violación al principio de inocencia. Conforme se desprende de lo señalado en el considerando III, al formular su descargo en sede administrativa, la empresa no controvertió la existencia del corte de suministro, ni los reiterados reclamos formulados por la usuaria denunciante. De hecho, como ya se señaló, reconoció la interrupción del servicio (aunque señaló presuntas circunstancias que, como explicara la DGDyPC al dictar el acto, no la relevaban de su responsabilidad). En suma, teniendo en cuenta las razones por las cuales se desestimó el agravio relativo a la valoración arbitraria de la prueba, corresponderá rechazar también este planteo. VI. Igual suerte correrá la objeción fundada en la desproporcionalidad de la multa. En relación con el monto de la sanción, cabe tener presente que cuando la Administración impone una sanción por infracción a la LDC, debe aplicar las pautas enunciadas por el art. 49 de dicha norma -replicadas en el art. 19 de la ley local-, considerando las circunstancias fácticas del caso. En este contexto, para que el particular pueda ejercer su derecho de defensa en forma adecuada es necesario que el órgano administrativo explicité cuáles han sido los antecedentes y las razones que, en el caso concreto, determinaron la aplicación de la multa y su graduación. Esto no es sino una aplicación particular del requisito de motivación que deben cumplir los actos administrativos y que, como mencioné, en el ámbito local se encuentra previsto expresamente en el art. 7, inciso ?e? de la ley de procedimientos administrativos. A fin de graduar la sanción, la DGDyPC tuvo en cuenta que el art. 19 de la LDC ?...viene a reforzar uno de los principios fundamentales del derecho de los negocios: que las condiciones pactadas en los contratos deben cumplirse, en aplicación directa del principio de buena fe?. También señaló que el art. 30 de la LDC busca posibilitar a los usuarios de servicios públicos domiciliarios un recurso apto para obtener una reparación por los incumplimientos de las concesionarias. En tales términos, la Administración explicitó cuáles fueron las pautas que, en este caso concreto, determinaron la aplicación de la multa y su graduación. De acuerdo a lo expuesto, no puede deducirse que la autoridad de aplicación hubiera desoído los parámetros impuestos por la normativa a efectos de graduar la sanción aplicada. A su vez, debe tenerse en consideración que la parte actora no explicó por qué razón el valor de la sanción resultaría irrazonable en relación con la infracción acreditada ni manifiesta por qué motivo resultaría elevado -máxime, teniendo en cuenta que la multa en cuestión se halla mucho más cerca del mínimo que del máximo dentro de los montos establecidos por el inc. b) del art. 47 de la LDC, que fija la escala desde ?PESOS CIEN (\$ 100) a PESOS CINCO MILLONES (\$ 5.000.000)?-. Conforme lo expresado, no se observa que la graduación de la sanción sea irrazonable o desproporcionada, pues el monto fue determinado -conforme sus fundamentos- de acuerdo con los parámetros establecidos en los arts. 47 y 49 de la LDC, de modo que también corresponde rechazar el agravio. VII. En relación con la regulación de honorarios a favor de la profesional interviniente -Dra. Melisa Belén Rodríguez-, en su calidad de letrada apoderada de la parte demandada, corresponde fijar la suma de pesos trece mil novecientos

ochenta y cinco (\$ 13.985.-). Ello, de conformidad con los artículos 1, 3, 15, 16, 17, 20, 23, 24, 29, 54, 56, 60, 62 y concordantes de la Ley N° 5134; y considerando el monto, la complejidad de la cuestión planteada, la extensión y calidad de la labor desarrollada, su resultado, así como los montos mínimos que establece la ley; y el cálculo de los proporcionales correspondientes para la etapa cumplida, en relación con el valor de diez (10) unidades de medida arancelaria, fijada en pesos dos mil setecientos noventa y siete (\$ 2.797.-) por Resolución Presidencia CM N° 462/19. VIII. Por las razones expuestas, propongo rechazar el recurso de Edesur. Con costas, por aplicación del principio de la derrota (art. 62 del CCAyT). La jueza Mariana Díaz dijo: I. Los antecedentes relevantes de la causa han quedado adecuadamente relatados en el punto I del voto del juez Carlos F. Balbín, al que me remito a fin de evitar reiteraciones innecesarias. II. Para comenzar, en lo que respecta al planteo de incompetencia de la DGDyPC para imponer la sanción cuestionada, comparto la solución propiciada en el considerando II del voto que antecede, por los argumentos concordantes del dictamen fiscal al que me remití al votar en los autos ?Empresa Distribuidora Sur contra Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor por Recurso Directo sobre Resoluciones de Defensa del Consumidor?, expte. N°855/2017-0, sentencia del 6/4/18, los que doy aquí por reproducidos. III. Asimismo, adhiero, en lo sustancial, a lo decidido por mi colega preopinante en los puntos III, IV y VI de su voto. IV. Por otra parte, toca analizar la alegada violación del principio de presunción de inocencia. En concreto, la recurrente sostuvo que ?al darse por cierto los dichos [de la] Reclamante, se ha partido de la culpabilidad de mi mandante y se ha pretendido que ella demuestre su inocencia? (la negrita pertenece al original, fs. 49). Al respecto, es importante recordar que cuando la Administración ejerce potestades sancionatorias -más aún si ellas son de carácter materialmente jurisdiccional- tiene el deber de acreditar los presupuestos de hecho que permitan dar por configurado el incumplimiento que habilita la imposición de la sanción y, a ese respecto, la presunción de validez no puede ser invocada para conferir legitimidad a actos que omiten cumplir con la obligación mencionada (cf., mutatis mutandi, mi voto en los autos ?Island International School c/ GCBA s/ otras demandas contra la autoridad administrativa?, expte. N°30273/0, sentencia del 15/7/16). Desde esa perspectiva, no se advierte que la autoridad de aplicación hubiese vulnerado el principio aludido al imponer la sanción aquí cuestionada, pues aquella decisión encontró respaldo suficiente en la constatación del incumplimiento de lo establecido en los artículos 19 y 30 de la ley N°24240. Es que, como regla, la mera interrupción del servicio prestado a la denunciante implica que aquel no fue brindado en las condiciones pactadas, pues -en función de lo expresamente previsto en la ley referida- opera una presunción de incumplimiento de la empresa, a quien la norma le impone la carga de acreditar que las causas que originaron el corte no le eran imputables o, en caso contrario, reintegrar el importe total del servicio no prestado. Asimismo, para dar por verificado el presupuesto de hecho comprometido, el organismo tomó en cuenta, por un lado, los reclamos realizados por la usuaria y, por el otro, lo manifestado por la empresa al efectuar su descargo, en el que se limitó a señalar que ?la usuaria reclamante sufrió cortes por muchas menos horas? que las permitidas en el contrato de concesión, no contravirtiendo el hecho imputado y omitiendo esgrimir argumentos que permitan considerar que aquel se debió a razones extrañas a la empresa, o bien, que procedió a devolver el importe por los días en que el servicio no se brindó (v. fs. 15 vuelta). En efecto, habiendo sido generados los reclamos N°2016070224233 y N°20160702605680 -en fechas 18/7/16, 19/7/16 y 20/7/16-, la empresa contaba con treinta (30) días para demostrar que el suceso ocurrió por motivos ajenos a su parte y, sin embargo, no acompañó elementos probatorios que controviertan ese extremo ni constancias que prueben que realizó el reintegro correspondiente. En consecuencia, toda vez que la autoridad de aplicación acreditó la inobservancia de las previsiones establecidas en la ley N°24240, corresponde rechazar el planteo bajo análisis. V. En otro orden, concuerdo con lo dispuesto en los considerandos VII y VIII del voto que antecede. VI. Por lo expuesto, corresponde: i) rechazar el recurso directo interpuesto a fs. 43/52 vuelta; con costas (cf. art. 62 del CCAyT); y, ii) regular los honorarios profesionales a favor de la representación letrada de la parte demandada, de conformidad con lo decidido en el punto VII del voto del juez Carlos F. Balbín. La jueza Fabiana H. Schafrik de Nuñez dijo: Por los fundamentos allí expuestos, adhiero al voto del juez Carlos F. Balbín. Por lo expuesto, y habiendo dictaminado el señor Fiscal de Cámara, el Tribunal RESUELVE: 1) Rechazar el recurso de la parte actora, con costas. 2) Regular los honorarios profesionales por la representación de la demandada en los términos del considerando VII del voto del juez Carlos F. Balbín. Regístrese. Notifíquese a las partes y al señor Fiscal en su despacho. Oportunamente, archívese. Carlos F. Balbín Juez de Cámara Contencioso Administrativo y Tributario Ciudad Autónoma de Buenos Aires Mariana Díaz Jueza de Cámara Contencioso Administrativo y Tributario Ciudad Autónoma de Buenos Aires Fabiana H. Schafrik de Nuñez Jueza de Cámara Contencioso Administrativo y Tributario Ciudad Autónoma de Buenos Aires 043814E