

Defensa Del Consumidor Multa Sancion Administrativa Empresa De Telefonía Celular Movil Expediente Administrativo

JURISPRUDENCIA

Buenos Aires, 20 de octubre de 2020.-

VISTO Y CONSIDERANDO: Los Sres. Jueces de Cámara, Dres. Pablo Gallegos Fedriani y Guillermo F. Treacy dijeron:

I.-Que por Disposición del 29/5/2019 la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor, impuso a la firma Telecom Personal SA una multa de \$ 450.000 por haber infringido los artículos 8 bis. y 19 de la Ley 24.240, referidos al incumplimiento en la prestación del servicio de telefonía celular, al desplegar conductas contrarias al trato digno que merecen los usuarios. Ello, en virtud de la denuncia efectuada por el Sr. Jorge Fernández ante el Servicio de Conciliación previa en las Relaciones de Consumo (COPREC, Ley N° 26.993) en la cual manifestó que pese a haber cancelado la compra de un equipo de telefonía móvil -adquirido por medio de la plataforma digital de la compañía-, la empresa continuó facturando dicho equipo y, además, ante la falta de pago del mismo, se le suspendieron las restantes líneas activas que el usuario poseía con la empresa.

II.-Que contra aquella decisión, el 18/6/2019 la firma sancionada interpuso recurso de apelación, el que fuera contestado por el Estado Nacional (Ministerio de Desarrollo Productivo) a fs. 180/195.-

III.-Que el 2/3/2020 dictaminó el Sr. Fiscal General respecto de la viabilidad del recurso interpuesto y el 24/9/2020 dictaminó en relación con la inconstitucionalidad planteada por la actora. El 30/9/2020 se llamaron autos para sentencia.-

IV.-Que la actora plantea la inconstitucionalidad de la disposición recurrida porque entiende que la DNCI no es la autoridad de aplicación establecida por la Ley 26.993.-

V.-Que como lo señala el Sr. Fiscal General en su dictamen del 24/9/2020, en el supuesto de autos el agravio de la actora no se orienta a cuestionar la constitucionalidad de una norma, sino que, en esencia, apunta a impugnar la Disposición DI-362/2019 sobre la base de la incompetencia para su dictado por parte del Director Nacional de Defensa del Consumidor.-

VI.-Que sobre el punto, tal como lo establece el art. 3° de la Ley 24.240 que se refiere a la integración de normas generales y resoluciones inherentes a la defensa del consumidor: "Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones jurídicas antes definidas...En caso de duda se estará siempre en la interpretación más favorable del consumidor?.-

VII.-Que a lo expuesto cabe agregar que la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor es la autoridad de aplicación de la ley 24.240 y 26.993, por lo que, la nulidad no se presenta desde que el art. 45 de la ley de Defensa del Consumidor le otorga facultades a la citada dirección para iniciar actuaciones administrativas, aplicando resoluciones que se dicten de oficio, por denuncia de quien invocare un interés particular o quien actuare en defensa del interés general de los consumidores.-

VIII.-Que en cuanto a la existencia de incumplimientos por parte de la empresa actora, cabe estar a la constante jurisprudencia que determina que no debe olvidarse que los expedientes administrativos, incluso de las empresas estatales, tienen valor de prueba en juicio y para apartarse de sus constancias no es suficiente un desconocimiento genérico de su contenido, siendo necesario que se especifiquen sus fallas suministrando prueba de ellas. Con mayor rigor, llegó a establecerse en algunos casos que las constancias administrativas tienen el valor probatorio de instrumentos públicos con fundamento en la presunción de validez y regularidad de los actos de los funcionarios públicos, y ello aun tratándose de las empresas estatales (conf. C.Fed en lo Cont. Adm. Sala II, in re "Dar S.A."; sentencia del 13-7-95; Sala III, in re: "Distribuidora de Gas del Sur?", del 21-9-93; Sala IV, in re: "Romera, Marcos?", sentencia del 21-9-93; esta Sala in re: "Y.P.F. c/ Cía de Obras y Servicios Públicos s/ Contrato de Obra Pública?", sentencia del 28-4-97; C.S.J.N: Fallos 259:398; 281:173).-

IX.-Que resulta constante la jurisprudencia que ha reconocido la posibilidad por parte del Poder Ejecutivo de actuar como juez administrativo, siempre que contra sus resoluciones se deje expedita la instancia judicial y se dé satisfacción al derecho de defensa del infractor (Fallos 205:549). Como asimismo, que el control judicial de las resoluciones jurisdiccionales administrativas, debe ejercitarse para proscribir la irrazonabilidad y prescindencia arbitraria de la ley (Fallos 249:715, entre muchos otros, esta Sala, in re: "Giorno S.A?", sentencia del 6-3-96).- Es que no puede olvidarse que la Corte Suprema, como se destacara, sólo ha reconocido la posibilidad que la administración aplique sanciones, siempre que la ley así lo autorice y que las decisiones respectivas se encuentren sujetas a "control judicial suficiente" (Fallos 171:366; 193:408; 198:79; 201:428; 207:90 y 165; 502:524; esta Sala, in re: "Carrefour Argentina S.A. c/ Secretaría de Comercio e Inversiones?", sentencia del 21-10-98).-

X.-Que por último, es menester recordar que la determinación y graduación de las multas es resorte primario de la autoridad administrativa, principio que sólo cede ante una manifiesta arbitrariedad (conf. esta Sala in re: "Musso, Walter c/ Prefectura Naval Argentina?", sentencia del 27/05/1997). En efecto, no resulta exigible una exacta correlación numérica entre la multa y la infracción cometida, sino que es suficiente que la autoridad de aplicación realice una apreciación razonable de las diferentes circunstancias tenidas en cuenta para justificar la sanción.-

En el caso, no se advierte que la multa sea desproporcionada en relación con la falta cometida. Ello así, atento a que se respetaron los montos autorizados por la ley

nro. 24.240, como así también se ponderaron los antecedentes, la posición de la infractora en el mercado, el grado de responsabilidad, entre otros elementos.- XI.-Que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, de la que no cabe apartarse cuando ella es clara, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir de ésta, pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violación de sus términos o su espíritu (Fallos 330:2286 y sus citas, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema).- Por lo demás, no obsta a lo expuesto, la no existencia de un daño a los consumidores, ya que, como regla general, las infracciones como la examinada revisten el carácter de "formales", y su sola verificación hace nacer por sí la responsabilidad del infractor, por lo que no se requiere daño concreto sino simplemente la violación de lo prescrito por la ley (esta Sala "José Saponara y Hnos S.A. c/ Secretaría de Comercio e Inversiones", del 25-6-97, con relación a la ley 24.240 de defensa del consumidor y Fallos 329:1951).- XII.-Que sin perjuicio de lo expuesto, cabe recordar que la Ley N° 24.240 establece que "[q]uienes presten servicios de cualquier naturaleza están obligados a respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservas y demás circunstancias conforme a las cuales hayan sido ofrecidos, publicitados o convenidos" (art. 19).- Por su parte, el artículo 8 bis dispone: "[l]os proveedores deberán garantizar condiciones de atención y trato digno y equitativo a los consumidores y usuarios. Deberán abstenerse de desplegar conductas que coloquen a los consumidores en situaciones vergonzantes, vejatorias o intimidatorias. No podrán ejercer sobre los consumidores extranjeros diferenciación alguna sobre precios, calidades técnicas o comerciales o cualquier otro aspecto relevante sobre los bienes y servicios que comercialice. Cualquier excepción a lo señalado deberá ser autorizada por la autoridad de aplicación en razones de interés general debidamente fundadas. En los reclamos extrajudiciales de deudas, deberán abstenerse de utilizar cualquier medio que le otorgue la apariencia de reclamo judicial. Tales conductas, además de las sanciones previstas en la presente ley, podrán ser pasibles de la multa civil establecida en el artículo 52 bis de la presente norma, sin perjuicio de otros resarcimientos que correspondieren al consumidor, siendo ambas penalidades extensivas solidariamente a quien actuare en nombre del proveedor". XIII.-Que por otra parte, niega la actora la existencia de una conducta reprochable.- Sobre el punto, resulta de capital importancia remitirse a la disposición sancionatoria, en cuanto allí se afirma: "Que, asimismo, la lesión al interés del consumidor puede surgir, en los hechos, no solo del contenido de una cláusula contractual o del modo en que ella sea aplicada, sino también de comportamientos no descriptos en el contrato que constituyen una derivación de la imposición abusiva de ciertas prácticas reprobables (como es el caso de autos, donde el usuario pretendió formular su reclamo durante ocho meses, ver fs. 24/25 detalle de gestiones) ...Que es contra todos esos principios que la empresa Telecom Personal S.A. ha actuado en la especie, creando una situación de desinformación, desamparo y perturbación respecto de quien recibe constantes intimaciones de deuda y suspensiones de sus líneas ?.- XIV.-Que en efecto, el consumidor que reclama ante el prestador de los servicios, máxime cuando se trata de una empresa de la magnitud de Telecom Personal SA, es evidente que se encuentra en una situación de inferioridad, por lo que la normativa vigente tiende a resguardar a la parte más débil de esa relación, sin que se autorice a la prestadora del servicio que adopte y reitere una actitud indiferente frente a los sucesivos reclamos del usuario -como es el caso de autos.- XV.-Que sin perjuicio de lo expuesto, corresponde tratar en la presentación de la parte demandada en cuanto pretende que se declare desierto el recurso de la parte actora.- Sobre el punto, entiendo adecuado hacer el siguiente análisis al respecto.- XV.1. Una premisa básica de nuestro sistema judicialista, como consecuencia de lo expresamente establecido en los artículos 109, 116 y 117 de la Constitución Nacional (texto 1994), impide que las resoluciones dictadas por órganos administrativos en ejercicio de la función administrativa o aun en las así llamadas "facultades jurisdiccionales" que le han sido conferidas por distintas leyes, puedan ser consideradas como dictadas en ejercicio de una instancia judicial "previa".- XV.2. En tales términos, debe necesariamente concluirse que la posterior intervención de la Cámara o de la primera instancia -que esos denominados "recursos directos" habilitan a los efectos de controlar esas decisiones- no puede ser válidamente entendida como actuada en ejercicio de función jurisdiccional en grado de apelación, ya que ésta solo funciona entre los diversos grados que constituyen las instancias del Poder Judicial.- XV.3. Si decimos entonces que los llamados "recursos directos" ante distintas Cámaras o Jueces de Primera Instancia que diversas leyes prevén para la revisión judicial de los actos administrativos, incluidos aquellos que revisten naturaleza materialmente jurisdiccional, no constituyen "recursos procesales" sino acciones judiciales de impugnación, para su sustanciación -salvo disposición expresa en contrario de la pertinente ley que lo instituye- resultan aplicables las normas que regulan el procedimiento judicial de éstas (conf. CNACAF, Sala I, in re "Leconte, Ricardo H. c/ BCRA (Resol 155/00) s/ amparo ley 16.986", sentencia del 2/11/2000). XV.4. Aquí, contrariamente a los supuestos de apelación de una sentencia de primera instancia, se está ejercitando una acción especial respecto de un acto administrativo que puede llegar a tener los efectos de un "acto administrativo jurisdiccional", pero que jamás será asimilable a una sentencia judicial.- XV.5. Así las cosas, no corresponde declarar desierta la presentación en estudio porque no es un recurso sino una acción, y no le son aplicables los artículos 265 y 266 del CPCCN referentes a la apelación de sentencias.- XVI.-Que por lo antes expuesto, corresponde rechazar el recurso interpuesto por Telecom Personal SA contra la Disposición DI-362/2019, del 29/5/2019, con costas (art. 68 del CPCCN). ASÍ VOTAMOS.- El señor Juez

de Cámara, Jorge F. Alemany dijo: I.- Que adhiero en lo sustancial a la solución propiciada en el voto que antecede. En particular, porque la parte actora sostiene que los cargos formulados a su cliente habían sido correctamente facturados; sin embargo, no controvertió que cortó y suspendió la línea de su cliente en diversas oportunidades, y que aquel debió realizar varios reclamos y gestiones durante un largo periodo de tiempo para poder regularizar la prestación del servicio con el fin de que se respetasen los términos en los cuales aquel había sido ofrecido, publicitado o convenido. Es decir, de conformidad con el artículo 19 de la ley 24.240. En efecto, y tal como se sostuvo en la resolución apelada (cfr. fs. 143), la empresa actora pretende eximirse de responsabilidad trasladando la culpa de los hechos al consumidor, por haber desconocido el consumo correspondiente a una compra que había anulado en su tarjeta de crédito. Sin embargo, no explica por qué no pudo restablecer la correcta prestación del servicio, una vez anoticiado de las vicisitudes en la facturación de la compra anulada, en especial, frente a los diversos reclamos y gestiones formulados por el consumidor. En tales condiciones, corresponde rechazar el recurso interpuesto por la empresa Telecom Personal S.A., y, en consecuencia, confirmar la Disposición apelada; con costas (art. 68, del CPCCN). ASI VOTO.- En atención al resultado del Acuerdo que antecede, SE RESUELVE: 1) Rechazar el recurso interpuesto por Telecom Personal SA, confirmar la Disposición DI-362/2019 del 29/5/2019, con costas (art. 68 del CPCCN). Regístrese, notifíquese y devuélvase.- Pablo Gallegos Fedriani Guillermo F. Treacy Jorge F. Alemany (por su fundamento) Correlaciones: Telefónica de Argentina SA c/Municipalidad de San Isidro s/preensión anulatoria - Cám. Cont. Adm. San Martín - 26/06/2018 - Cita digital IUSJU059703E Telecom Argentina SA c/Municipalidad de Tigre s/proceso sumario de Ilegitimidad - Cám. Cont. Adm. San Martín - 10/04/2019 - Cita digital IUSJU040404E 002509F