



*Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes*

STD 1523/15

**N° 06**

Corrientes, 06 de febrero de 2017.-

**Y VISTOS:** Estos autos caratulados: “**RECURSO DE APELACION: RECLAMO DE BARBOZA ANA BEATRIZ C/ TELECOM ARGENTINA S.A.**”.  
**Expte. N° STD 1523/15.-**

**Y CONSIDERANDO:**

**I.-** Que, por disposición N°95/14, que luce a fs. 71/78 vta., la Subsecretaría de Comercio de la Provincia de Corrientes sancionó a la empresa Telecom Argentina S.A. con una multa de veinte mil pesos (\$ 20.000), por infracción a los arts. 4 y 8 bis, más la accesoria de publicación del art. 47, todos de la ley 24.240 y modificatorias.

**II.-** Que, disconforme con lo resuelto en sede administrativa, la sancionada solicitó la revisión judicial del acto administrativo, en el marco del art. 4 párr. 10 de la ley 4.811 (fs. 81/87 vta.).

**III.-** Que, declarada la competencia de este Superior Tribunal de Justicia; sustanciado el planteo con la autoridad recurrida y la denunciante, se llaman autos para resolver a fs. 140, y corresponde conocer en el mismo.

**IV.-** Que, la empresa solicita se revoque la disposición sancionatoria alegando la incompetencia de la Subsecretaría de Comercio de la Provincia en virtud de ser la empresa proveedora del Servicio Básico de Telecomunicaciones, por ende resulta ser competente la Comisión Nacional de Comunicaciones. Refiere que esta situación que reconocida por la reclamante en tanto efectuó una presentación ante el organismo nacional, opción que torna

inviabile el reclamo ante Defensa del Consumidor, por configurar un supuesto de violación al principio “non bis in ídem”.

Plantea la nulidad de la resolución por entender que fue dictada sin considerar sus descargos, y en ausencia del acto de imputación, en desmedro del debido proceso y de su derecho de defensa.

Propone la caducidad de la potestad sancionatoria, al haber sido pronunciado el acto sancionatorio luego del término de 20 días hábiles establecido en el art. 45 de la ley 24.240, conteste con lo dispuesto en la ley 4.811.

Imputa arbitrariedad por ausencia de la irregularidad denunciada, afirmando que en todo momento y a través de los canales de atención al cliente se le proporcionó a la Sra. Barboza información suficiente, trato digno y equitativo, sin transgredir norma alguna.

Reprocha desproporción entre la multa y la conducta exigida; estar apoyada en pautas genéricas, afirmaciones dogmáticas, y supuesta infracción a los arts. 4 y 8 bis de la ley de defensa del consumidor.

**V.-** Que, el organismo administrativo sustentó su decisión, en cuanto fue materia de agravios, en la transgresión a los arts. 4 y 8 bis de la ley 24.240.

Para arribar a esta conclusión sostuvo que de las constancias de autos surgía el incumplimiento imputado, al no aportar la empresa denunciada elementos que desvirtúen los dichos de la reclamante, siendo ella la única que contaba con los medios para hacerlo.

Resistió la alegada simultaneidad de trámites por la misma cuestión ante la Comisión Nacional de Comunicaciones, al tener por acreditada -con la presentación que luce a fs.35/37- que esta dispuso el cierre y archivo de la denuncia oportunamente efectuada; desenlace que sumado a la falta de reconocimiento de derechos, determinó el inicio de la vía consumeril, en el marco de las opciones permitidas por la Ley de Defensa del Consumidor.

Expresó que el derecho a la información es un pilar fundamental sobre el que se erige el edificio protectorio del derecho del



*Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes*

- 2 -

**Expte. N°STD 1523/15.-**

consumidor en pos de equiparar, a favor de los consumidores, el desequilibrio existente en las relaciones de consumo.

Aseveró que encontrándose la empresa en mejores condiciones de aportar pruebas relevantes para resolver el caso y de su obrar ajustado a derecho, se limitó a ejercer acciones dilatorias, sin coadyuvar a investigar la verdad real.

De donde coligió que la reclamada estaba incurso en inobservancia de los arts. 4 y 8 bis de la ley 24.240, por haber expuesto a la denunciante al maltrato de disponer de su tiempo, sin aportarle una respuesta concluyente.

Para cuantificar la sanción, en el marco del art. 49 de la Ley de Defensa del Consumidor, consideró la posición en el mercado de la imputada. Reparó en que es una de las dos grandes proveedoras del servicio de telefonía básica domiciliaria a nivel nacional, por lo que su actividad tiene incidencia colectiva, y determina que su responsabilidad sea apreciada con rigurosidad, en virtud de los beneficios que por sobrefacturación y prácticas comerciales percibe.

Dimensionó la intencionalidad en la falta de determinación para cumplir con su obligación de brindar información veraz y adecuada, recurriendo a mecanismos y respuestas dilatorias, generando un desgaste administrativo innecesario, sin contribuir a componer los intereses en pugna.

Tuvo en cuenta la condición de reincidente de la reclamada y la naturaleza sancionatoria de la multa, cuantificándola en una suma incluida dentro del art. 47 de la ley en aplicación.

**VI.-** Que, el Estado de la Provincia al contestar traslado a fs. 132/137, resiste las críticas, propugnando el rechazo de la vía, con costas.

**VII.-** Que, en pos de dar una respuesta adecuada a la alegada incompetencia del órgano administrativo y violación del principio “non bis in ídem”, se deben tener presente las pautas generales de interpretación de las normas forjadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En tal sentido el sumo tribunal tiene dicho que “la inconsecuencia o la falta de previsión jamás se supone en el legislador y por esto se reconoce como principio inconcuso que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darle un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto” (CSJN Fallos: 310:195; 313:132; 328:2627; 329:3564; 330:304, entre muchos). También señaló que es regla de interpretación de las leyes dar pleno efecto a la intención del legislador, considerando la totalidad de sus preceptos, de modo tal que armonicen todas las normas del ordenamiento, del modo que concuerden con los principios y garantías de la Constitución Nacional (CSJN Fallos: 255:192; 263:63; 285:60; 308:1118; 310:500; 312: 111; 313: 1223; 324:4349; 330:2081 y 4713, entre otros), adoptando el criterio que concilie las disposiciones y deje a todas con valor y efecto, teniendo en cuenta su contexto general y los fines que la informan, lo cual importa que por encima de lo que las leyes parecen decir literalmente es propio de la interpretación indagar lo que ellas expresan jurídicamente, en conexión con las demás normas que integran el ordenamiento -sin prescindir por cierto de las palabras de la ley-, pero efectuando una interpretación razonable y sistemática ( CSJN Fallos 315:1242, 322:875; 325:2540, entre otros).

Sobre la base de tales premisas, tenemos que el art. 25 de la ley 24.240 establece que “los servicios 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 la legislación específica o ante la autoridad de la presente ley”.



*Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes*

- 3 -

**Expte. N°STD 1523/15.-**

Del artículo citado surge con claridad que las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios se hallan sujetas a las normas de defensa del consumidor, cuya autoridad de aplicación local resulta ser la Subsecretaría de Comercio (arts. 41 de la ley 24.240, y modificatoria, y 2 de la ley 4811), sin perjuicio de las facultades conferidas a la Comisión Nacional de Comunicaciones por decreto 1185/1990, y modificaciones, por tanto “[...] ambas autoridades pueden entender en todos aquellos asuntos que se relacionan con la atribución de velar por los derechos de los consumidores según las previsiones de la ley 24.240, no obstante las cuestiones técnicas del servicio quedan reservadas, exclusivamente, al conocimiento y decisión de la Comisión Nacional de Comunicaciones”, conforme dictamen de la Procuración General de la Nación, en Recurso de Queja en Telefónicas Móviles Argentina S.A, que la corte hizo suyo en fallo del 24/05/2016.

En el caso la relación jurídica que vincula a las partes es de consumo, por cuanto la reclamada -Telecom Argentina S.A- se dedica de modo profesional a la comercialización de servicios y productos de telefonía, resultando ser proveedora a favor de un consumidor que reclama situaciones vinculadas a este aspecto, art. 2 de la ley 24.240, modificada por ley 26.361. Lo expuesto torna aplicable la norma y principios consumeriles, y abona la competencia del órgano que dicto la disposición impugnada.

Por otra parte no es factible conferir el alcance excluyente ensayado por la accionante, al hecho de haber promovido la instancia ante la Comisión Nacional de Comunicaciones, con anterioridad a la vía consumeril, toda vez que se valió de ellas secuencialmente, conforme constancias de autos.

En efecto, de fs. 34/37 surge con claridad que la denuncia efectuada ante el organismo nacional culminó con la orden de cierre y archivo

dispuesto por falta de presentación de la documentación requerida para continuar con el trámite, el 16 de mayo de 2013, y notificada a la Sra. Romero de Barboza el 21 de mayo de 2013; sin haber ejercido este su poder sancionador ni obtener la usuaria respuesta a su reclamo, y mucho menos protección de su derecho garantizado por los arts. 42 y 48 de las Constituciones Nacional y Provincial, respectivamente. Se constata además que el día 11 de junio de 2013, inició reclamo ante la Subsecretaría de Comercio y Defensa del Consumidor, o sea con posterioridad a la fecha de notificación antes referida.

Consecuentemente en el caso no puede sostenerse como válido el planteo de incompetencia por sometimiento voluntario a un régimen legal y doble imposición ensayado, siendo el mismo producto de una interpretación gramatical de la norma, al margen de la exégesis razonable y sistemática que de ella debe hacerse, del fin tuitivo de la misma, de los principios protectorios que la informan y de las normas constitucionales e infraconstitucionales aplicables en la materia, frente a los requerimientos del procedimiento de la instancia primeramente elegida y posterior fenecimiento del poder sancionador, que en la especie derivaron en la desprotección de la parte más débil de la relación de préstamo de servicio domiciliario y posterior búsqueda de amparo en una de las vías de la ley 24.240.

**VIII.-** Que fecho ello es posible abordar la alegada caducidad de la potestad sancionatoria, para lo que es menester precisar que en la especie resulta aplicable el art. 4 de la ley 4.811, en cuanto establece que "concluidas las diligencias sumariales, se dictará la resolución definitiva dentro del término de 30 (treinta) días", sin establecer sanción alguna para el supuesto de vencimiento de tal plazo. Por tanto, conforme criterio reiterado de este Superior Tribunal (res. fuero cont. administrativo 121, 396, 399, 406, 429/2016, entre otras), la mera existencia textual de un término no es un dato suficiente que permita determinar su perentoriedad, deviniendo en un plazo meramente ordenatorio e indicativo en razón de la falta de previsión legal



Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes

- 4 -

**Expte. N°STD 1523/15.-**

expresa, que sancione su incumplimiento, por ello no es posible sostener que su vencimiento determina la caducidad del procedimiento en trámite.

Lo dicho no significa dejar librada la sustanciación sine die de actuaciones administrativas, pues sería distorsiva de la función protectora y correctiva que le compete al órgano de aplicación, y de la seguridad jurídica. Esta situación encuentra amparo en el instituto de la prescripción, más no en el de la caducidad del trámite cuando tal sanción procedimental no tiene correlato en expreso dispositivo legal. Ergo la posibilidad administrativa de continuar las actuaciones, encuentra como límite temporal el previsto legalmente para la prescripción que, conforme el art. 50 de la ley 24.240, es de 3 años.

Por consiguiente el carácter del término establecido en el art. 4 de la ley 4.811, impide que su vencimiento produzca las consecuencias pretendidas por el recurrente, desde que ellas no se encuentran previstas en la normativa aplicable.

**IX.-** Que reivindicada la facultad de sancionar de la autoridad de aplicación local en el caso, corresponde considerar si la disposición impugnada resulta ajustada a derecho o no.

**X.-** Que la alegada falta de acto de imputación es inaudible, al no estar expresamente previsto el mismo en el texto de las leyes en aplicación. Y, a mayor abundamiento, corresponde indicar que, en su memorial la recurrente no ha determinado las específicas defensas y alegaciones que se habría visto privada de efectuar, resultando ineficaz la sola invocación de la mengua a su derecho de defensa en juicio (CSJN en Fallos 300:1047 y 305:831, entre muchos), máxime cuando como en el *sub lite* se comprueba que durante el procedimiento tuvo múltiples oportunidades de ejercerlo.

**XI.-** Que lo mismo cabe predicar respecto a la reprochada arbitrariedad por ausencia de irregularidad, aseverando haber dado a la denunciante a través de los canales de atención al público el trato digno y equitativo impuesto por la ley.

Derecho a la dignidad, que reconocido por distintos tratados internacionales que conforman el denominado bloque de constitucionalidad: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (preámbulo, Art. XXXIII), la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 1 y 22), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 10), el Pacto de San José de Costa Rica (art. 5, 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 23); y en el ámbito local por los arts. 42 de la Constitución Nacional, y 48 de la Provincial y art. 8 *bis* de la ley 24.240, que establecen el derecho a “[...] condiciones de trato equitativo y digno.”, determina que la actividad probatoria deba adecuarse al marco en el cual se aplica.

Se tiene presente que se busca proteger en las relaciones de consumo a la parte frágil de la relación, donde hay una presunción poderosa de que considerando la debilidad del consumidor o usuario, en caso de duda se debe aplicar la interpretación más favorable al damnificado, pesando sobre el proveedor el deber de aportar al proceso todos los elementos de pruebas que obren en su poder, y de colaborar para el esclarecimiento de la cuestión debatida (arts. 3 y 53 de la ley 24.240).

A la luz de los lineamientos señalados corresponde ponderar si de las constancias obrantes en causa emergen los supuestos que habilitan la aplicación de los arts. 4 y 8 bis de la ley consumeril.

En tal faena, nótese que al iniciar las actuaciones la denunciante refiere que dejaron en el domicilio un teléfono Aladino, que no fue solicitado; hecho al que no se le dio importancia, hasta que evidenció un aumento en la facturación, en la que no se detalló el concepto del incremento. Relata que hizo reclamos a través del 112 desde el mes de agosto de 2012 hasta marzo de 2013; incluso mandó una carta documento, que no fue



*Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes*

- 5 -

**Expte. N°STD 1523/15.-**

respondida, y que al 3 de junio del mismo año no posee teléfono, por lo que pretende se le devuelva la línea telefónica y se le quite lo sobrefacturado (ver fs. 1 y vta.)

Del estudio de autos se verifica la inexistencia de pruebas que acrediten quien fue el solicitante del equipo de telefonía Aladino, ni que se hubiese informado a la reclamante, en tiempo y forma, los motivos de la sobrefacturación, lo que debió haber sido hecho por la empresa, en razón de ser quien se encontraba en mejores condiciones de hacerlo, y porque hacían al ejercicio de su efectivo derecho de defensa que pudo y debió practicar en las diferentes oportunidades que se le confirió. Tampoco se advierte que se hubiese proporcionado una propuesta efectiva y mucho menos una solución a la cuestión planteada..

Podemos afirmar entonces que los dichos de la reclamante no fueron desvirtuados por la empresa, quien disponía de los recursos y estructura adecuada para probarlos, y sobre quien pesaba el deber legal de colaboración.

A la sazón resulta coherente pertinente tener por configurados los supuestos de falta de información adecuada y de trato digno y equitativo, tal como lo hizo la autoridad administrativa local, frente a la orfandad probatoria de la contraparte en sentido contrario, y por encontrarnos con un caso de trato indigno, conformado por el sometimiento de la reclamante al menosprecio o desconsideración de vedarle una respuesta en tiempo y forma, disponiendo de su tiempo, seguido de la privación del servicio por falta de pago.

**XII.-** Que, en cuanto a la crítica dirigida a cuestionar la cuantía de la multa impuesta, resulta aplicable el criterio sostenido por este Superior Tribunal sobre este ítem en las resoluciones citadas en el

considerando VIII, en las que se recordó que la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenece al ámbito de las facultades discrecionales de la administración, en cuyo ejercicio ésta no debe ser sustituida por los jueces a quienes solo les cabe revisarlas en caso de irrazonabilidad o arbitrariedad manifiesta (CSJN, Fallos, 303:1029; 304:1033; 306:1792, entre otros), o sea que es resorte primario de la autoridad administrativa, solo sujeta al control judicial de legalidad y razonabilidad.

Ello así, la sanción supera el primer control porque el art. 47 de la ley 24.240 establece, en lo que aquí importa, que verificada la existencia de la infracción, quienes la hayan cometido serán pasibles de una multa de cien pesos (\$ 100) a cinco millones de pesos (\$ 5.000.000), por lo que en principio no se advierte apartamiento del principio de legalidad, toda vez que la sanción no se exorbita del tope fijado por la ley.

En pos de revisar el *quantum* y el planteo de exceso de punición por falta de proporción, se observa que la Subsecretaria de Comercio, a fin de graduar el monto de la sanción efectuó una enumeración de las circunstancias relevantes del caso, entre las que pesó, como hecho de público y notorio, que Telecom Argentina S.A. es uno de los dos grandes proveedores de servicio de telefonía básica domiciliaria a nivel nacional, amplitud e incidencia colectiva de la actividad, que le llevó a apreciar con mayor rigurosidad su responsabilidad; la intencionalidad la halló en la falta de interés en cumplir con su obligación de brindar información adecuada y concertar las diferencias suscitadas, demostrado antes y durante el procedimiento, y finalmente tuvo en cuenta el carácter de reincidente que surge de fs. 65.

Por tanto, la falta de disposición colaborativa y conciliadora de la empresa, la extensión del colectivo de usuarios, la dimensión y posición de esta en el mercado, su calidad de reincidente y el carácter protectorio de la norma aplicada frente al universo de consumidores, permite excluir la arbitrariedad y desproporción de la sanción pecuniaria impuesta por el órgano administrativo; y tener por cumplidas las pautas fijadas por el legislador en el art. 47, sin que se haya demostrado un apartamiento que justifique el ejercicio



*Superior Tribunal de Justicia  
Corrientes*

- 6 -

**Expte. N°STD 1523/15.-**

de las funciones de control de este Tribunal. Tampoco se perciba un exceso en los límites de razonabilidad exigibles en la valoración de los antecedentes fácticos y en la determinación de su consecuencia jurídica, de conformidad con los principios y fines de la ley 24.240 y sus modificatorias, y la ley local 4.811.

A mayor abundamiento, cabe destacar que la empresa expresó agravios en términos genéricos, sin precisar de manera concreta y circunstanciada la medida en que la multa aplicada resulta desproporcionada o arbitraria respecto a su patrimonio y/o frente al denunciante.

**XIII.-** Que en tales condiciones no se advierte que la sanción aplicada resulte arbitraria y apartada del bloque de juridicidad, como para invalidarla. Ello determina la improcedencia del recurso directo deducido a fs. 81/87 vta. Las costas se imponen a la recurrente vencida (art. 68 del C.P.C. y C.).

Y Así,

**SE RESUELVE:**

**1)** Declarar improcedente el recurso directo deducido por Telecom Argentina S.A., con costas. **2)** Insertar y notificar.-

Fdo: Dres. Luis Rey Vázquez-Alejandro Chain-Eduardo Panseri-Fernando Niz-Guillermo Semhan.