



ALCANCES DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LAS SANCIONES EN MATERIA DEL CONSUMO EN LA PROVINCIA DEL CHUBUT.

--- I.- INTRODUCCIÓN.

--- La Ley VII N° 22 de la Provincia del Chubut (antes Ley 4219) adhiere a la Ley Nacional N° 24.240 de "Defensa del Consumidor" (LDC) en aquello que fuere materia de competencia provincial, señalando que corresponde a las autoridades provinciales y municipales ajustar sus previsiones a dicha ley.

--- En su capítulo III establece el procedimiento administrativo dirigido a sancionar las infracciones a las disposiciones de la LDC, según aquellas previstas en su artículo 47 conforme la graduación que establece el artículo 49.

--- El art. 7 de la Ley VII N° 22 establece la posibilidad de impugnar tales actos administrativos sancionatorios a través de un recurso de apelación que tramita ante la Cámara de Apelaciones correspondiente a la circunscripción del lugar de juzgamiento.

--- Dicha norma reza: *"contra los actos administrativos que dispongan sanciones se podrá interponer recurso de apelación que tramitará por ante la Cámara de Apelaciones correspondiente a la Circunscripción del lugar de juzgamiento. Deberá interponerse fundado ante la misma autoridad que dictó la resolución dentro de los CINCO (5) días hábiles de notificado y será concedido con efecto suspensivo. La autoridad administrativa deberá elevar las actuaciones ante la Cámara de Apelaciones que corresponda dentro del plazo improrrogable de CINCO (5) días hábiles de interpuesta la apelación. La Cámara de Apelaciones deberá resolver en definitiva dentro del plazo de VEINTE (20) días hábiles, y en todo lo no previsto por esta ley se aplicarán las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial".*

--- Siendo así, cabe adelantar que, si bien como recurso de "apelación" dispone de algunas notas que lo emparentan con aquel regulado en el CPCC, cuenta con otras que lo diferencian sustancialmente de éste, transformándolo en un medio de impugnación de características particulares.

--- El objeto del presente trabajo es, entonces, realizar una mirada sobre este recurso a los fines de definir sus contornos.

--- II.- ALCANCES DEL RECURSO.

--- (i) Autoridad de aplicación:

--- Primeramente, cabe señalar que asume el carácter de autoridad de aplicación en la materia, de manera concurrente, tanto la Provincia a través de la Dirección Provincial de Defensa del Consumidor, dependiente de la Secretaría de Trabajo de la Provincia (conf. ley I n° 566) como las autoridades de aplicación municipales que se designen a tales efectos.

--- La ley 26361 en su art. 17 es modificatoria del artículo 41 de la LDC y estableció las autoridades de aplicación nacional y local. En el primero, es la Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía y, en el segundo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Provincias, quienes ejercen el control, vigilancia y juzgamiento en el cumplimiento de la ley y normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en las respectivas jurisdicciones.

--- También, a través de sus arts. 18 y 19, modifica los artículos 42 y 43 de la LDC y determina la existencia de facultades concurrentes entre la autoridad nacional de aplicación y las autoridades locales respecto del control y vigilancia en el cumplimiento de la ley, como asimismo, autoriza la posibilidad de delegar algunas atribuciones a la autoridad local como por ejemplo: recibir denuncias, realizar inspecciones, pericias, celebrar audiencias entre denunciantes y presuntos infractores¹.

--- Así las cosas, una vez atribuida dicha prerrogativa a la administración provincial, ésta se encuentra habilitada a delegar funciones a las administraciones municipales o en organismos de su dependencia².

--- Por su parte, la Ley VII N° 22 adhiere en su artículo primero a la LDC en lo que fuere materia de competencia provincial, correspondiendo a sus autoridades provinciales y municipales ajustar su obrar a las previsiones de dicha norma; mientras que su artículo segundo determina que la autoridad de aplicación provincial —designada por el Poder Ejecutivo provincial— será competente para el ejercicio del control y vigilancia en jurisdicción provincial de las disposiciones de la normativa del consumidor y que afecten exclusivamente a consumidores locales, la autoridad de aplicación que designe el Poder Ejecutivo por vía de la reglamentación de la presente ley.

--- Asimismo, se estableció en el art. 1 de la Ley VII N° 22 la delegación de las facultades de ejercicio de vigilancia, control y juzgamiento de infracciones de las disposiciones de la LDC en los municipios que en forma expresa adhieran a las disposiciones de aquella ley, en un todo de conformidad con lo previsto en el mencionado art. 41 de la ley nacional. De modo que éstos podrán adherir expresamente al Capítulo III de la ley provincial o, en su defecto, en el acto de adhesión establecer un régimen de procedimiento compatible con la Constitución Provincial y sus respectivas Cartas Orgánicas.

--- Finalmente, la norma comentada aclara que, sin perjuicio de la delegación prevista en el párrafo precedente a los municipios, la autoridad de aplicación provincial puede actuar en forma concurrente con las autoridades de aplicación municipal en el ejercicio de las facultades de control y vigilancia, reservándose la facultad de juzgamiento de las infracciones que sometan a tratamiento en el marco de la citada norma, con excepción de aquellos municipios que posean Carta Orgánica.

¹ CACR, Sala A, SICA N° 186/2014.

² Jorge Mosset Iturraspe y Javier H. Wajtraub, *Ley de Defensa del Consumidor*, Edit. Rubinzal Culzoni 2008, p. 252vta.; Hernán Colombo E., *La delegación de facultades de las provincias a los municipios en la nueva ley de defensa del consumidor*, DJ, 01/10/2008, 1589.



--- En este último caso, cabe complementar que el art. 40 bis de la LDC (según fuera sustituido por Ley N° 26.994), al establecer el daño directo que puede reclamar el consumidor, señala que los organismos de aplicación podrán fijar indemnizaciones por daños materiales sufridos en los bienes objeto de la relación de consumo, siempre y cuando, (1°) el organismo haya sido facultado por la norma de creación para resolver conflictos entre particulares; (2°) que sea manifiesta la razonabilidad del objetivo económico tenido en cuenta para otorgarles esa facultad; (3°) que el organismo esté dotado de especialización técnica, independencia e imparcialidad indubitadas; y (4°) sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente. Como se advierte, dichos requisitos se emparentan con la doctrina que la corte nacional ha emitido a partir de los precedentes “Fernández Arias”, y “Angel Estrada”³, entre otros.

--- (ii) Resoluciones apelables:

--- Como se adelantó, entonces, el recurso que dispone el art. 7 de la Ley VII N° 22 es denominado de “apelación”, debiéndose dirigir contra una resolución de carácter administrativo, sancionatoria, dictada por la autoridad de aplicación en la materia de defensa del consumidor. Siendo así, este recurso de apelación puede interponerse tanto frente a actos administrativos sancionatorios de la autoridad provincial en la materia como de autoridades municipales que los hayan dictado en ejercicio de estas facultades concurrentes o delegadas, respectivamente.

--- Ahora bien, todo recurso de apelación tiene —por naturaleza— un objeto inmediato específico, cual es la revocación de la resolución impugnada y la sustitución por otra. El objeto mediato podrá coincidir con de la pretensión u oposición, pero no necesariamente. Se trata, entonces, de un acto procesal a cargo del legitimado que se dirige a impugnar o atacar resoluciones —generalmente judiciales— con el fin de obtener una nueva que modifique la anterior⁴.

--- En este sentido, la impugnación establecida en el art. 7 de la Ley VII N° 22, con los alcances que se irán desarrollando *infra*, se dirige en esencia a cuestionar una resolución administrativa con el fin de obtener una nueva que la modifique.

--- Este artículo establece como primer límite que dicha resolución se trate de una que tenga carácter “sancionatorio”, es decir, la disposición que emite la autoridad debe aplicar una de las sanciones que establece el régimen de defensa del consumidor: apercibimiento, multa, clausura de establecimiento, suspensión de servicio o en registros de proveedores, pérdida de concesiones, privilegios, etc.

³ CSJN, 1960, “Fernández Arias, Elena y otros”, Fallos: 247:646; CSJN, 2005, “Ángel Estrada y Cía. S.A.”, Fallos: 328:651.

⁴STJCh, SD N° 09/SER/2004; SD N° 13/SCA/2016.

--- A *contrario sensu*, serán inapelables todas aquellas resoluciones que emita la autoridad de aplicación que no tengan dicho objeto, como por ejemplo, aquellas que se dicten en el curso del proceso administrativo o medidas preventivas⁵.

--- En tanto y en cuanto la disposición sancionatoria es la que concluye el procedimiento administrativo, es atinado apuntar que solamente puede apelarse la decisión final, siempre y cuando contenga una sanción para el denunciado.

--- (iii) Interposición del recurso.

--- Este recurso debe interponerse ante la misma autoridad administrativa que dictó la resolución que se pretende impugnar, es decir, se presenta materialmente ante las dependencias de dicho organismo, que es un ente de naturaleza administrativa; cuestión que en la práctica puede arrojar algún tipo de inconveniente.

--- Dicha presentación debe realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles de notificada la sanción y debe ser concedido con efecto suspensivo, debiendo la autoridad administrativa elevar las actuaciones al Tribunal de Alzada, sin dilaciones, dentro del plazo improrrogable de cinco (5) días hábiles de interpuesta la apelación⁶.

--- En este aspecto, toda vez que el procedimiento instaurado por la Ley VII N° 22 tiene como finalidad la protección del consumidor, la norma establece la necesidad que, tanto la remisión del expediente como la resolución de la Cámara de Apelaciones, sea lo más expedita posible (cuestión que también se advierte en el procedimiento administrativo), a los fines de agilizar el trámite, posibilitando una rápida confirmación o no de la sanción dispuesta.

--- Ello, en tanto, se ha dicho que los plazos que la norma administrativa dispone para este particular procedimiento —en general— se encuentran dirigidos a provocar la celeridad en la determinación de una infracción a dicho régimen, en defensa del consumidor⁷; parámetro que no puede dejarse de lado durante todo el trámite.

--- Sin embargo, cabe advertir que —en la práctica— esta aspiración se ve demorada con algunos trámites previos que disponen otras normas aplicables al *iter* recursivo, como es la Acordada N° 4371/2016 que establece la necesidad que el sancionado abone previamente la tasa de Justicia correspondiente.

⁵ “El organismo pertinente -Oficina de Defensa del Consumidor-, puede ordenar como medida preventiva y en cualquier estado de las actuaciones el cese de conductas infractivas y la reversión de sus efectos, así como el cumplimiento de las obligaciones legales. La medida administrativa de carácter preventivo, no busca asegurar el resultado del sumario, como la cautelar en sede judicial el resultado del pleito, sino ordenar el cese de la infracción a la ley. Estas medidas contempladas en las leyes de defensa al consumidor, no son medidas cautelares, sino medidas de fondo dictadas anticipadamente con la finalidad de dar cumplimiento al rol de policía que la autoridad administrativa detenta, y no para asegurar resultado alguno al consumidor. Para el dictado de ésta medida preventiva no se requiere la existencia de certeza, sino que vale la mera apariencia que haga conveniente el dictado de la medida, no implicando prejuzgamiento” (CACR, Sala B, SICA N° 146/2014, con cita Álvarez Larrondo, Federico M., “Las medidas preventivas administrativas en el Derecho del Consumidor” LA LEY 2008-B, 69). En similar sentido CACR, Sala A, SICA N° 81/2013; SICA N° 07/2015; SICA N° 62/2017; CACR, Sala B, SICA N° 177/2015). “La normativa aplicable reconoce a la autoridad de aplicación diferentes competencias para que cumpla con su labor de prevención y contralor en el marco de las relaciones de consumo, una de ellas reviste particular importancia, concretamente nos referimos a la facultad que le confiere el art. 24 de la Resolución N° 1480/01 al adoptar medidas preventivas administrativas. Por lo tanto la Oficina de Defensa del Consumidor puede ordenar como medida preventiva y en cualquier estado de las actuaciones el cese de conductas infractivas y la reversión de sus efectos, así como el cumplimiento de las obligaciones legales, y ello fue lo que ordenó bajo apercibimiento de iniciar actuaciones sumariales” (CACR, Sala A, SICA N° 07/2015).

⁶CAT, Sala A, SICA N° 20/2015; SDCA n° 01 de 2010.

⁷ CAT, Sala A, SICA N° 03/2018 y SICA N° 05/2018.



--- Así, su artículo primero señala que *los recursos directos previstos* en el art. 7° de la Ley VII N° 22 tributarán el 3% del monto del acto administrativo impugnado, mientras que el siguiente ordena que no se proveerá ninguna presentación sin que se hubiera dado cumplimiento con el pago de la Tasa Judicial (conf. art. 10 de la Ley XXIV N° 13).

--- De esta manera, si el recurrente no la abona con la interposición del recurso, obliga al Tribunal de Alzada a intimarlo al efecto y, en caso de incumplimiento, generar la boleta de deuda pertinente con su remisión a la Oficina de Tasa de Justicia, dependiente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut. Ello a efectos que dicho organismo puede proceder a la ejecución de este título de deuda.

--- Esta cuestión retarda en la práctica el proceso en la etapa recursiva, desde que el Tribunal de Alzada recibe el expediente hasta que está en condiciones de resolverlo, lo que en ocasiones —incluso— puede demorarse aún más si debe determinarse previamente el valor de las cosas que han formado parte de la resolución y que constituyen la base de cálculo de la tasa de Justicia, como por ejemplo, en aquellos casos donde se ordena la denunciado el cambio de un automotor por defectos en la unidad entregada.

--- Por eso debe acotarse que, no obstante el art. 7 de la Ley VII N° 22 señala que la Cámara de Apelaciones competente debe resolver “en definitiva” dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de recibido el expediente, muchas veces este plazo no puede ser cumplido en virtud de lo señalado.

--- (iv) Caducidad procesal:

--- No obstante que es la autoridad de aplicación quien debe remitir el expediente a la Alzada en el trámite señalado ello, también debe aclararse que el Superior Tribunal de Justicia de la provincia ha señalado que es el recurrente quien dispone de la “carga” de instar el proceso, fundado en su interés de conmovier la resolución administrativa, debiendo impulsar las diligencias necesarias para el cumplimiento del trámite⁸, por lo que sería admisible la declaración de oficio de caducidad por parte de la Alzada de cumplirse con el plazo establecido en el inc. 2 del art. 313 del CPCC.

--- En el ámbito provincial, por ejemplo, la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Trelew ordenó de oficio la caducidad de la segunda instancia por haber transcurrido dicho plazo sin que la empresa recurrente cumpla con la intimación de acompañar al expediente los elementos necesarios y suficientes a fin de establecer el monto del juicio conforme lo dispuesto en el art. 4°, inc. c del Acuerdo Plenario Nro. 4371/16 STJCh⁹.

--- (v) Legitimados:

--- Por otro lado, es atinado apuntar que los tribunales chubutenses han entendido que el procedimiento administrativo del consumidor dispone al denunciante un limitado

⁸ STJCh, SI N° 32/1975; CAE, SIE N° 212/2015; CAT, SICA N° 19/2017.

⁹ CAT, Sala B, SICA N° 01/2019.

marco de actuación. Estando la instrucción e impulso de oficio del trámite a cargo de la autoridad de aplicación, la intervención del primero se circunscribe prácticamente a la formulación de la denuncia. Su fundamento estriba en que, tratándose de un sistema que pretende la “protección del consumidor”, se ha entendido que no es arbitrario que el trámite sea instruido de oficio por la autoridad y no por el consumidor¹⁰.

--- En este sentido, no se lo considera al denunciante como "parte litigante" del procedimiento administrativo, en la interpretación del art. 6 de la Ley VII N° 22, una vez formulada la imputación¹¹.

--- De ello se deriva que, así como éste no participa del procedimiento administrativo en cuanto hace al control de la prueba, tampoco dispone de legitimación para apelar el acto administrativo sancionatorio. Esto guarda lógica con la letra del art. 7 de la ley citada, en tanto solo admite la impugnación de actos administrativos “sancionatorios”, de lo que se entiende que el denunciante no se encuentra legitimado para cuestionar resoluciones que eximen de responsabilidad al imputado.

--- La consecuencia de ello es que el único legitimado a tales efectos es el sancionado, quien —además— debe reunir los restantes presupuestos de la apelación, es decir, agravio y gravamen irreparable.

--- Sin embargo, debe resaltarse que en ocasiones el consumidor dispone de cierto interés en la ejecución de la resolución recurrida, para aquellos casos donde se obliga al sancionado a alguna obligación de dar o hacer a su favor, por lo que éste se encuentra a la espera del trámite recursivo a fines de confirmar dicha disposición.

--- (vii) Fundamentación del recurso:

--- Por su parte, la norma establece que la apelación debe interponerse “fundada”, lo que supone una excepción al régimen general de los recursos de apelación, donde la interposición y fundamentación del recurso —en general— se encuentran escindidos (conf. art. 247 del CPCC). Es decir, en el caso del recurso que establece la norma en comentario debe fundarse en el mismo acto de la interposición, so riesgo que sea declarado desierto por la autoridad administrativa o la Alzada.

--- (viii) Inapelabilidad por el monto:

--- En relación al límite económico que establece el último párrafo del art. 244 del CPCC, cabe señalar que el Superior Tribunal de la Provincia ha señalado que el verdadero espíritu que emana de la Ley de Defensa del Consumidor y de las demás normas tutelares que vienen a integrar el denominado "derecho del consumidor y usuario" es el ordenamiento de la actividad comercial y la defensa de los derechos de los potenciales consumidores, más allá del monto que pueda estar involucrado en la sanción¹².

¹⁰CAT, Sala A, SICA N° 03/2018, SICA N° 05/2017; Farina, Juan M, “Defensa del Consumidor y del Usuario, Comentario exegético de la Ley 24.240 y del decreto reglamentario 1798/94”, 3era. Edición actualizada y ampliada, Astrea, Buenos Aires, 2004, p. 517.

¹¹CAT, Sala A, SICA N° 04/2019; SICA N° 05/2017 y N° 03/2018.

¹²STJCh, SD N° 08/SER/2008.



--- Es por ello que el mismo Cuerpo ha señalado que privar al apelante de la vía recursiva prevista en una ley especial por una razón adjetiva o ritual, que la misma norma no contempla, vulnera la garantía de la defensa en juicio. Es decir, no se puede hacer aplicación supletoria de las normas pertinentes del CPCC, cuando ello se traduce en un obstáculo que impide totalmente la revisión judicial en materia del consumo.

--- Conforme ha señalado el Alto Tribunal provincial, en estos casos esa subsidiariedad no puede convertirse en un escollo que obste a la revisión judicial autorizada de este modo, imponiendo limitaciones no previstas para el concreto, en que —a diferencia de los procesos civiles— el debate se aplica a relaciones de derecho público, respecto de situaciones especialmente contempladas, y de derechos particularmente protegidos¹³.

--- Siguiendo dicho criterio, la finalidad del legislador al otorgar un recurso directo es garantizar la celeridad, en resguardo de los intereses de ambas partes, aligerando las cargas judiciales, evitando —por ejemplo— que el sancionado deba acudir a un juicio ordinario, con todo lo que ello implica.

--- Aquel límite, entonces, sería inaplicable en este proceso por cuanto se le cierra al recurrente el camino para ejercer el derecho de acceso ante la justicia, máxime si se tiene en cuenta que la Ley VII N° 22 no establece límites pecuniarios ni de ninguna otra especie.

--- (ix) Normas subsidiarias:

--- No obstante ello, no existe una dicotomía entre el recurso de apelación de la Ley VII N° 22 y el régimen ordinario de la norma procesal común. Por el contrario, el art. 7 de la primera norma señala expresamente que debe aplicarse subsidiariamente para la tramitación del recurso las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial de la provincia.

--- Es decir, para aquellas cuestiones que hagan al recurso de apelación en estudio y que no se encuentren establecidas en el art. 7 citado, debe resolverse de acuerdo al régimen que establece dicho código para el recurso de apelación en sus arts. 244 y siguientes.

--- Sin embargo, esta subsidiariedad del código de forma provincial para el recurso de apelación —que se replica para la ejecución judicial de acuerdos incumplidos en el cuarto párrafo del art. 5 y para las acciones judiciales del art. 9— es una excepción dentro del régimen que establece la Ley VII N° 22.

--- En efecto, el Decreto N° 896/1998, reglamentario de esta Ley, establece en su art. XXVII que las disposiciones de la Ley I N 18 de Procedimiento Administrativo de la Provincia del Chubut (antes 920) y el Código de Procedimiento Penal de la Provincia son las normas supletorias para resolver las cuestiones no previstas expresamente.

¹³STJCh, SD N° 18/SER/2002.

--- En síntesis, la subsidiariedad del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia —en principio— es únicamente respecto del recurso de apelación, la ejecución judicial de acuerdos incumplidos en el cuarto párrafo del art. 5 y para las acciones judiciales del art. 9 de la Ley VII N° 22, mientras que para el resto de las cuestiones —principalmente las cuestiones atinentes al procedimiento administrativo— se aplican subsidiariamente la Ley de Procedimiento Administrativo de la Provincia del Chubut y el Código de Procedimiento Penal de la Provincia.

--- (x) Naturaleza del recurso:

--- En cuanto hace a la naturaleza de este recurso de apelación, el Superior Tribunal provincial ha señalado que estas apelaciones constituyen un recurso jurisdiccional que es instituido por la legislación especial contra decisiones administrativas que causan agravio a los derechos de los administrados, a través de los llamados recursos jurisdiccionales de apelación o directos¹⁴.

--- Estos recursos son de conocimiento limitado, ya que se satisfacen en la medida que constituyen un control judicial suficiente de la decisión emanada del órgano administrativo. El Tribunal actúa como de "derecho", decidiendo sobre la correcta aplicación de las normas jurídicas, poseyendo asimismo la facultad de revocar o anular aquella decisión si no es suficientemente razonable o si se apoya sólo en la voluntad arbitraria de los funcionarios o implica la denegación de la defensa en juicio¹⁵.

--- Este tipo de vía recursiva integra un sistema de impugnación o de control de la actividad de la Administración, cuya naturaleza difiere de las acciones judiciales. Por esta razón, sus decisiones no hacen cosa juzgada material ni constituyen sentencia definitiva, ya que no deciden de manera final respecto del derecho que pueda asistir a la parte, ni impiden la tutela del actor por las vías ordinarias de acción judicial.

--- De esta manera, como ha reconocido el Alto Tribunal provincial en estos casos, la cuestión puede reeditarse por medio de las acciones previstas en el ordenamiento adjetivo vigente¹⁶.

--- En palabras del Máximo Tribunal provincial, la revisión directa se otorga “en los casos en los que la administración "juzga" en ejercicio del poder de policía y en cumplimiento de funciones reglamentarias, fiscalizadoras, sancionatorias, periciales, homologatorias, controladoras, asesoras conferidas a órganos y reparticiones y organismos administrativos y otros entes de derecho público, a quien se otorga competencia en una primera instancia para sancionar o decidir controversias, o para otorgar o denegar beneficios o derechos. Contra sus decisiones se otorga esta suerte de privilegio de "alzada", para ante el órgano judicial, que hacen más expedita y efectiva la tutela de los intereses públicos; y allí concluye”¹⁷.

¹⁴STJCh, SI N° 20/SCA/2010.

¹⁵STJCh, SD N° 03/SER/2012.

¹⁶STJCh, SI N° 36/SCA/2010.

¹⁷STJCh, SI N° 34/SER/2019.



--- Es por eso que también se ha dicho que en este tipo de recursos no se da lugar a la formación de un proceso con la consiguiente constitución de partes, sino que se desenvuelven dentro del marco de control de legitimidad del acto que constituye su materia¹⁸.

--- En el caso de la apelación en estudio, la ley especial ha previsto este recurso como una posibilidad "intermedia" de tutela, que no es administrativa por el órgano, pero tampoco estrictamente judicial, por cuanto la decisión que se admite apelar, deviene de un órgano administrativo y no de uno judicial. Así las cosas, cabe desconocer el carácter administrativo a este recurso y su trámite en la Alzada (CAT, Sala A, SICA N° 19/2017).

--- Así, respecto al alcance de la impugnación, "consiste en una vía procesal especialísima, prevista para acceder en forma directa al control judicial de actos administrativos, permitiendo efectuar una revisión inmediata de la decisión administrativa en una gradualidad mínima, limitada a la legalidad de los procedimientos y decisiones seguidas por la Administración, mas no importa un juicio pleno, con prueba y debate, reservado a las acciones"¹⁹.

--- En definitiva, es una suerte de privilegio que hace más expedita y efectiva la tutela de intereses públicos en aquellos casos donde debe revisarse la actuación de la Administración cuando "juzga" en ejercicio del poder de policía y en cumplimiento de funciones reglamentarias, fiscalizadoras o sancionatorias²⁰.

--- De esta manera, el Superior Tribunal provincial ha advertido que aquí la revisión es "mínima", acotada al reexamen de las cuestiones de derecho, que no permiten adentrarse al conocimiento de cuestiones de hechos y pruebas, salvo excepciones. Ello en tanto ha estimado que, al acordar la vía directa del art. 7 de Ley VII N° 22, el legislador solo ha habilitado una revisión "limitada", ya que no se ha establecido la posibilidad de un debate amplio, que abrace también a las cuestiones de hecho y prueba, así como que permita la producción de pruebas no ofrecidas o denegadas²¹.

--- En dicha línea, se sostiene que este control judicial que la Cámara de Apelaciones ejerce de los actos administrativos sancionatorios se encuentra limitada a la legalidad de los procedimientos o de las decisiones dictadas por la Administración municipal o provincial, según sea el caso. Esta revisión de la legalidad se dirige a verificar la debida aplicación de las normas, de manera que los hechos se revelen adecuadamente aclarados y lo decidido se ajuste razonablemente al texto legal²².

¹⁸STJCh., SI N° 246/1992.

¹⁹CAT, Sala B, SICA N° 06/2017.

²⁰STJCh, SD N° 08/SER/2008.

²¹STJCh, SD N° 13/SCA/2006.

²²CSJN, 03/06/08; Fallo 331:1369, del dictamen de la Procuración General, al que remitió el Tribunal; STJCh SD, N° 18/SRE/2002, SD N° 13/SCA/2006 y SI N° 20/SCA/2010; CAT, Sala A, SICA 20/2018; SICA N° 06/2011, SICA

--- (xi) Única vía recursiva:

--- Como consecuencia de ello, este medio de impugnación es el único recurso viable en el contexto normativo descrito, y por ende, obtenida la decisión respectiva, fenece la vía jurisdiccional, que no prevé otra instancia posterior o de Alzada, ordinaria o extraordinaria²³.

--- Una vez que se agota el pronunciamiento que dicta la Cámara de Apelaciones correspondiente se agota el procedimiento que consagra la legislación protectora de los derechos del consumidor, por lo menos en esta alternativa, en tanto no fue legislada una instancia posterior para impugnar el pronunciamiento que resuelve dicho "recurso jurisdiccional"²⁴. Es decir, dictada la sentencia de la Alzada no se admite una revisión posterior a través de un recurso ordinario ni extraordinario ante el Superior Tribunal de Justicia.

--- (xii) Tribunal del recurso:

--- Cabe acotar que el Tribunal de este recurso es el órgano de apelación y no la autoridad de aplicación en la materia, no obstante sea ésta quien lo concede. De ello deriva la facultad-deber de la Alzada de revisar oficiosamente los presupuestos que hacen a su admisibilidad, previo al ingreso del examen de la causa²⁵.

--- En esta línea, la Cámara de Apelaciones está facultada para examinar oficiosamente los requisitos de admisibilidad, entre los que se encuentran la interposición temporánea del recurso, el interés jurídico en el apelante, la recurribilidad de la resolución administrativa, etc.; así como también la procedencia respecto del fondo del planteo²⁶.

--- Dicha competencia es de orden público, por lo que puede revisar la tramitación dada por el *a quo* al recurso, no viéndose limitada por las resoluciones que haya adoptado éste al respecto (aunque esté consentida), ni por la voluntad de las partes. En consecuencia, la Cámara de Apelaciones determina la admisibilidad, formas y efectos del recurso, independientemente de lo que se haya resuelto en la instancia administrativa previa.

--- (xiii) Queja por apelación denegada:

--- Ese fundamento también ha dado motivos para concluir que, si bien la Ley VII N° 22 no prevé el recurso de queja sobre la resolución administrativa que deniega el recurso de apelación de su art. 7, su revisión es consecuente con las facultades antes señaladas, debiéndose aplicar supletoriamente las normas que establece el art. 283 y sgtes. del CPCC en este trámite. Es decir, si la Alzada puede controlar cuando la

N° 12/2017; CASSAGNE, Juan Carlos, " La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial LL 2008-E 1274.

²³STJCh, SI N° 38/SROE/2016.

²⁴ CAT, Sala A, SICA N° 09/2017.

²⁵CAT, Sala A, SICA N° 22/2018, con cita a Quadri, "Los recursos Ordinarios en el Proceso Civil y Comercial...", Ed. AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2013, p. 222; Costa, "El recurso ordinario de la apelación", Bs. As, 1950, p 65, n° 41 y nota 130; Ibañez Frochman, "tratados de los recursos en el proceso civil. 3ra. ed., n° 46, citados por Morello, Sosa y Berinzonce en "códigos procesales..." ed. librería Editora Platense SRL, t. III. P. 393.

²⁶CAT, Sala A, SICA N° 18/2019; SIC n° 105/2001; SIC n° 180/2007; SIC n° 15/2011; SIC n° 20/2014.



autoridad administrativa concede erróneamente el recurso, también lo puede hacer cuando aquel fue denegado incorrectamente, a través del recurso de queja²⁷.

--- (xii) Ámbito personal del recurso:

--- No debe perderse de vista que, no obstante que la Alzada ejerce aquí un control de la legalidad del acto administrativo recurrido, el recurso de apelación igualmente se desarrolla dentro del estrecho marco de la personalidad de la apelación. En consecuencia, se encuentra supeditada a los agravios del quejoso, como sucede en la generalidad de los casos para este medio impugnativo, que determinan el ámbito de la competencia revisora. Es decir, es aplicable también aquí el viejo aforismo "*tantum devolutum quantum appellatum*".

--- Así las cosas, aquel control de la validez formal y sustancial del acto administrativo se dará en la medida y con el alcance que el recurrente abrió el debate con sus agravios; verdadera llave que atribuye el conocimiento del proceso al Tribunal de Alzada, delimitando su ámbito de actuación jurisdiccional²⁸. Es decir, la Cámara de Apelaciones no podrá tratar cuestiones que no fueron introducidas en la apelación del recurrente, de modo que su revisión no se transforme en un control íntegro de la resolución administrativa, sino que debe limitarse a tratar aquellas cuestiones que el apelante ha introducido con su memorial de agravios.

--- No debe olvidarse que el recurso de apelación importa un acto procesal a cargo de la parte, que tiene por objeto impugnar o atacar una resolución, con el fin de obtener una nueva que modifique la anterior. De esta manera es exigible el despliegue de una actividad a quien se considera perjudicado por el decisorio cuya modificación pretende, tendiente a habilitar el examen y, a la vez, determinar los límites propios de la revisión solicitada. Dicha actividad, se concreta a través de la expresión de los agravios, que constituye "...el acto procesal mediante el cual el recurrente fundamenta la apelación y refuta total o parcialmente las conclusiones establecidas en la sentencia... por sus alcances, importa una demanda tendiente a obtener la apertura de una instancia, pues sin ese memorial, el Tribunal se encuentra imposibilitado de entrar a verificar la justicia o la injusticia de la sentencia, y como su objeto lo constituye el ataque a la decisión del juez, la doctrina lo denomina demanda de impugnación²⁹.

--- En el reverso de la moneda, debe señalarse que el Tribunal de Alzada no se encuentra habilitado para expedirse sobre capítulos que no fueran propuestos a la autoridad administrativa oportunamente en el procedimiento administrativo. Esta es una

²⁷ CAT, Sala A, SICA N° 21/2018, con cita a Colombo, "Cód. Proc. Civ., 4ta. Ed. act., T. I pág. 451, art. 276 - Cám. Nac. Civ., Sala A, 20-12-68, L.L. 136 pág. 1087, 22.246-S y 3-6-69 ED 29 pág. 468.

²⁸CSJN 03/06/08, Fallos 331:1369, del dictamen de la Procuración General; STJCh, SD N° 18/SRE/2002, SD N° 13/SCA/2006, y SI N° 20/SCA/2010; CAT, Sala A, SICA N° SICA N° 05/2019; 06/2011 y SICA N° 12/2017; SDL N° 042/2016;Hitters, Juan Carlos, "Técnica de los recursos ordinarios", 2da. edición, Editorial Librería Editora Platense, 2004, p. 151, 152, 153, 155, 411, 412.

²⁹STJCh, SD N° 125/SCA/2016 y SD N° 13/SCA/2016.

regla aplicable a la apelación ordinaria, conforme el art. 280 del CPCC, extensible a este trámite. Ello, en tanto, los poderes del tribunal de apelación tienen como límite máximo los capítulos propuestos a la decisión del *a quo*, regla general que es coherente con la naturaleza jurídica de la apelación, que no configura un nuevo juicio en el que sea admisible la deducción de pretensiones o de oposiciones ajenas a las que fueron objeto de debate en la instancia precedente. El proceso es único y el recurso de apelación es una etapa o instancia dentro de ese proceso. Siendo así, el contenido de una nueva etapa nunca puede superar —salvo excepciones expresas de la Ley— al de la etapa anterior, cuestión en la que se encuentra en juego el principio de congruencia³⁰.

--- Ahora bien, no obstante ello, debe tenerse presente que el Superior Tribunal de Justicia de Chubut, siguiendo los lineamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha inclinado en más de una oportunidad por la amplitud revisora en este recurso y el principio de la verdad jurídica objetiva, el que induce a la necesidad de darle primacía por sobre la interpretación de normas procesales, de tal modo que el esclarecimiento de los casos no se vea perturbado por un excesivo rigor formal.

--- Así, teniendo en cuenta que en estos casos el acto impugnado emana de un órgano administrativo, municipal o provincial, y que la norma no prevé un trámite específico para la sustanciación de este recurso —más allá de la supletoriedad del CPCC—, se desalienta descartar esta vía jurisdiccional ante razones meramente rituales, en detrimento del derecho de acceso a la Justicia³¹.

--- En estos casos, tratándose de la admisibilidad del recurso de apelación, se deben extremar los recaudos para garantizar debidamente el derecho de defensa en juicio, habida cuenta de la trascendencia del acto procesal de que se trata. Así, en caso de duda en la apreciación de los recaudos legales requeridos para su evaluación, habrá de atenerse a la solución que evita conculcar derechos de raigambre constitucional. Ello, en tanto, nuestro ordenamiento privilegia la adecuada protección del derecho a la defensa y, en circunstancias de encontrarse controvertida la admisibilidad de un recurso de apelación, debe estarse a favor de aquella solución que evite la conculcación de garantías de neta raíz constitucional³².

--- (xiv) Trámite y efectos del recurso:

--- Siguiendo con las características de este recurso, la regla general es que debe ser concedido en relación y con efecto suspensivo. Es decir, dispone del trámite que establece el art. 245 del CPCC.

--- No obstante, como se dijo, por la falta de una contraparte en este procedimiento, no se contempla un traslado al denunciante del memorial de agravios del apelante.

³⁰ CAT, Sala B, SDE N° 1/2013 y SDE N° 26/2013, con cita a Loutayf Ranea, Roberto G.: “El recurso ordinario de apelación en el proceso civil”, Ed. Astrea, 2009, T° 1, págs. 179/180.

³¹ CSJN Fallos 238:550, 268:271, 310:299; STJCH SD n° 05/1993, 09/SRE/1996, 23/SRE/1999, entre otros; CACR, Sala A, SICA N° 218/2014.

³² CSJN, Fallos 323:52; CAT, Sala A, SIL N° 09/2018; CACR, Sala A, SIL N° 215/2005.



--- Asimismo, no deben admitirse la presentación de prueba ante la Alzada ni la denuncia de hechos nuevos, como habilita el art. 263 del CPCC para el recurso de apelación concedido en la forma libre. Ello deriva también del art. 278 del CPCC que no admite la producción de prueba en la Alzada.

--- Esta limitación viene dada no solo por el trámite en relación asignado al recurso, sino también por su naturaleza de recurso directo, donde se habilita una revisión inmediata de la decisión administrativa en una gradualidad mínima, limitada a la legalidad de los procedimientos y decisiones seguidas por la Administración, mas no importa un juicio pleno, con prueba y debate, reservado a las acciones³³.

--- Finalmente, en cuanto hace a la sentencia que dicta la Cámara de Apelaciones, la misma tiene forma de sentencia interlocutoria (conf. art. 163 del CPCC). Por dicho motivo, se tratará de una sentencia de voto impersonal por parte de los Magistrados.

--- (xv) La cuestión de los plazos:

--- Por último, en cuanto hace al cómputo de los plazos de este recurso, cabe señalar que existe algún inconveniente en su cómputo, como se adelantó.

--- En efecto, atento que se trata de un recurso jurisdiccional, ante un órgano del poder judicial, los plazos para su interposición son de naturaleza judicial³⁴. Es decir, en rigor le son de aplicación las normas que establecen al efecto los arts. 139, 154 y consecuentes del CPCC, en cuanto a formalidades y tiempo hábil de los escritos judiciales y plazos.

--- Sin embargo, no puede dejar de tenerse presente que su presentación material se realiza ante un órgano administrativo, provincial o municipal, y que, por tanto, se encuentran sujetos a un régimen administrativo de días y horarios disponibles.

--- Se piensa en este sentido, por ejemplo, en aquellos casos donde existen días que son hábiles judiciales mas las dependencias administrativas se encuentran cerradas en su atención al público. O, por el contrario, días que son inhábiles judicialmente pero la administración se encuentra en ejercicio de sus funciones.

--- De igual manera, puede generar algún tipo de confusión el plazo de gracia que contiene el art. 125, tercer párrafo del CPCC en cuanto —en general— el horario de atención al público en los órganos administrativos (de 8 a 14 hs) suele diferir del que dispone el Poder Judicial (de 7 a 13 hs).

--- Al respecto, es razonable que el conflicto se resuelva según la situación particular del caso, pero siempre teniendo en cuenta que se trata de un recurso de apelación especial que, por sus alcances, merece de un criterio de interpretación amplio en cuanto hace a su admisibilidad formal, lo que debe contemplar las aristas comentadas en cuanto a estas circunstancias.

³³STJCh, SD N° 18/SRE/2002, SD N° 13/SCA/2006; SI N° 20/SCA/2010; CAT, Sala A, SICA N° 06/2011;SICA N° 01/2015.

³⁴STJCh., SI. N° 38/SROE/2016; CAT, Sala A, SICA N° 21/2018.

--- Referido a ello, la Sala A de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Trelew ha señalado que los plazos que la norma administrativa dispone para este particular procedimiento se encuentran dirigidos a provocar la celeridad en la determinación de una infracción a dicho régimen, en defensa del consumidor; por lo que su aplicación debe ser flexible en este sentido³⁵.

--- En este aspecto, se recuerda la posición del Máximo Tribunal provincial en cuanto a la necesidad de darle prelación al principio de la verdad jurídica objetiva de la mano de los derechos del sancionado de acceder a la Justicia y defenderse, por sobre el rigor formal vinculado a los plazos procesales³⁶.

--- No se encuentra limitado a este recurso la posición que ordena inclinarse a favor de la concesión de la apelación en casos de dudas, como el que puede surgir en este aspecto.

--- III.- COLOFON.

--- Conforme ha sido expuesto, el recurso de apelación contra los actos administrativos que dispongan sanciones por la autoridad de aplicación en materia de consumo en el ámbito de la provincia del Chubut, según se encuentra establecido en el art. 7 de la Ley VII N° 22 y su decreto reglamentario, dispone de una naturaleza particular que, si bien lo emparentan con aquel regulado en el CPCC, cuenta con otras que lo diferencian sustancialmente de éste.

--- Así, su carácter de recurso directo, su limitado alcance en cuanto a aquellas resoluciones que son recurribles, los legitimados para interponerlo, la cuestión de los plazos dentro de su trámite administrativo-jurisdiccional, la subsidiariedad de distintas normas procesales para cuestiones diversas dentro del mismo, entre otras, hacen ver la presencia de un recurso que debe ser especialmente considerado por aquellos que pretenden acceder al Tribunal de Alzada a fines de impugnar una sanción de la autoridad de aplicación.

--- Por demás, asumiendo que se trata de una impugnación que se encuentra inserta dentro de un procedimiento que tiene como finalidad la protección del consumidor, donde la celeridad es parte esencial de tal defensa, deben revisarse algunas cuestiones que atentan contra tal tutela, como por ejemplo, la demora en el pago de la tasa de Justicia previa a la resolución, favorecido por el efecto suspensivo del recurso.

³⁵ CAT, Sala A, SICA N° 03/2018.

³⁶CSJN, Fallos 238:550, 268:271, 310:299; STJCH SD n° 5/1993, 09/SRE/1996, 23/SRE/1999, entre otros; CACR, Sala A, SICA N° 218/2014.