

*Provincia de Córdoba*



*Poder Judicial  
Fiscalía General*



**DICTAMEN CA N°**

**AUTOS:** "TARJETA GRUPAR SA C/  
GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE  
CÓRDOBA - PLENA JURISDICCIÓN-  
EXPTE. N° 1388141"

**Excmo. Tribunal Superior de Justicia:**

I. VE ha conferido intervención a este Ministerio Público Fiscal (fs. 120) en el marco del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (fs. 104) en contra de la Sentencia N° 73 de fecha doce de junio de dos mil diecisiete (fs. 95/102 vta.), concedido mediante Auto Número Doscientos Noventa y Dos, del veintiocho de junio de dos mil diecisiete (fs. 106/vta.), ambos dictados por la Excmo. Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la ciudad de Córdoba.

El recurso articulado reúne las condiciones de impugnabilidad subjetiva, objetiva y temporal (arts. 41 y 43, inc. a, segundo supuesto del CPCA; y art. 366 y cc. del CPCC, aplicables por remisión dispuesta en el art. 13 de la Ley N° 7182).

**II. La intervención del MPF**

Comparece este Ministerio Público a emitir opinión respecto de la impugnación deducida por la demandada, dado que es una función acordada por las normas contenidas en los arts. 9 inc. 6 y 16 inc. 10 de la Ley Provincial Nro. 7826, intervenir en los procesos contenciosos administrativos cuando lo establezca la ley de la materia, así como intervenir en

las acciones y recursos que se tramiten ante el Tribunal Superior de Justicia con arreglo a las leyes respectivas. La competencia para intervenir también viene dada por lo dispuesto por el art. 52 de la Ley de Defensa del Consumidor.

### **III. Antecedentes de la causa**

La actora Tarjeta Grupar SA interpuso acción contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Provincia de Córdoba e impugnó la Resolución N° 137/2012 de fecha 18/06/2012, dictada por la Dirección General de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial, dependiente del Ministerio de Industria, Comercio y Minería de la Provincia de Córdoba en el Expediente Administrativo N° 0069-073534/2012, que le fue notificada con fecha 19/06/2012.

Relata que por medio de tal resolución, la referida entidad le impuso como sanción una multa de \$5.000 y la publicó en un diario, oportunidad en que su parte se anotició de la denuncia formulada en su contra ante la Dirección General de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial por parte de la Sra. Ramona Lezama, quien no es cliente de Tarjeta Grupar SA.

Explica que en aquella denuncia, la allí demandante dijo haber comprado en el comercio Crisol Hogar SRL un electrodoméstico por la suma de \$900, a pagar en seis cuotas de \$150 cada una, pero que Tarjeta Grupar SA le debitaba el monto de \$163,80 sin informarle sobre esa diferencia.

Alega que luego de tramitarse aquél proceso sin notificarle debidamente a su parte, la autoridad de aplicación le imputó la presunta infracción a los arts. 4 y 19 de la Ley N° 24240, resolución que tampoco se le anotició.

La cámara interviniente resolvió hacer lugar a la demanda contencioso administrativa entablada y en su consecuencia, declaró la nulidad de la Resolución N° 137 de la fecha 18/06/2012 dictada por la Dirección General de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial.

*Provincia de Córdoba*



*Poder Judicial  
Fiscalía General*



En contra de lo resuelto, la Provincia de Córdoba interpuso recurso de apelación.

#### **IV. Agravios expresados por la apelante**

La Provincia recurrente critica que lo resuelto es arbitrario e infundado. Destaca que la parte actora no negó la infracción a las normas de defensa del consumidor, sino que se limitó a solicitar la declaración de nulidad de la Resolución N° 137 de fecha 18/06/2012 invocando la nulidad de las notificaciones efectuadas en sede administrativa a Tarjeta Grupar SA y la supuesta falta de legitimidad de la Sra. Lezama para efectuar la denuncia.

En relación a la nulidad de las notificaciones, sostiene como falso el argumento sentencial por el cual se manifestó que en autos no se alegó ni probó que la firma actora se haya manifestado sabedora de las notificaciones. Considera que dicha afirmación es falsa, dado que su parte dijo al contestar la demanda y en los alegatos que la actora conocía el acto administrativo impugnado, mediante la cédula de notificación dirigida al mismo domicilio que las notificaciones anteriores. Que el conocimiento de la cédula de notificación por parte de aquella es un hecho no controvertido, dado que la propia actora afirmó en su escrito de demanda que se anotició del acto administrativo impugnado mediante cédula de notificación recibida.

Pone de relieve que surge del expediente que las cédulas de notificación de las citaciones al proceso fueron recibidas en igual domicilio que la cédula por la cual la parte actora reconoció haberse notificado del acto administrativo. Aduce que declarar la nulidad de las

notificaciones cuando éstas cumplieron su finalidad implica un exceso ritual manifiesto.

En cuanto a la legitimación de la denunciante, se agravia en que el art. 1 de la Ley N° 24.240 equipara al consumidor a quien sin ser parte de una relación de consumo, como consecuencia o en ocasión de ella adquiere o utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. Invoca el principio de interpretación más favorable al consumidor y la normativa protectoria, la que debe aplicarse sin perjuicio del régimen específico de tarjetas de crédito (Ley N° 25065).

A su modo de ver, resulta equivocado establecer la falta de legitimación de la Sra. Lezama para acreditar la nulidad demandada, porque ésta aportó documentos que sustentan su denuncia.

A más de ello, expresa que en el caso de autos se trata de una sanción impuesta por la demandada en uso de facultades de policía al haber tomado conocimiento de la violación por la empresa Tarjeta Grupar SA de la normativa dispuesta en la ley de defensa del consumidor; que no se trata de un proceso civil de la Sra. Lezama contra la empresa reclamando restitución de los fondos cobrados de más, ni de una acción de daños y perjuicios. Aclara que lo que se debate es una cuestión vinculada al poder de policía que le compete a su parte, que puede actuar por denuncia o de oficio, y que habiéndose tomado conocimiento de la violación de la norma, violaciones no negadas por la actora, se encuentra legalmente legitimada para aplicar las sanciones dispuestas. Cita jurisprudencia en abono de su postura.

Corridos los traslados de ley, la actora apelada contestó agravios y solicitó el rechazo del recurso.

## **V. Análisis del recurso**

Previo a ingresar al análisis de la materia recursiva, cabe referir que la intervención del Ministerio Público Fiscal en esta oportunidad está justificada por la competencia constitucional y procesalmente

*Provincia de Córdoba*



*Poder Judicial  
Fiscalía General*



asignada. También viene dada conforme lo dispuesto por el art. 52 de la Ley de Defensa del Consumidor que dispone expresamente su intervención cuando no intervenga en el proceso como parte. No obstante, debe destacarse que en las actuaciones desarrolladas ante las instancias anteriores no se le ha dado intervención al Ministerio Público Fiscal, quien debió haberlo hecho como fiscal de la ley tal como dispone la norma referida en último término.

Sin embargo, atento el principio de convalidación y el carácter procesal de la actuación del Ministerio Público Fiscal, pese a tratarse aquí de cuestiones de orden público, la convocatoria tardía de este órgano es susceptible de subsanar cualquier vicio que pudiera haber causado su falta de intervención a lo largo del proceso y de convalidar los actos procesales cumplidos en su ausencia.

Despejado lo anterior, se ingresa al análisis del recurso.

La impugnación bajo examen ha sido deducida en tiempo propio, en contra de una resolución que encuadra en lo previsto en los artículos 43 inciso "a" y 44 del CPCA, y artículos 366, 368, 371, 372 y 382 del CPC y C, aplicables por remisión del artículo 13 de la Ley N° 7182, y por quien se encuentra legitimado procesalmente para ello.

A fin de resolver la apelación, corresponde analizar si se configuran los agravios expuestos por la recurrente en relación a la resolución judicial que cuestiona, por cuanto la competencia asumida por el Superior lo es sólo dentro de los límites del recurso.

Ello así desde que la segunda instancia no constituye un nuevo juicio, sino que su objeto consiste en verificar, sobre la base de la resolución impugnada y en los límites de los agravios formulados, el acierto o error de lo resuelto por el Tribunal a quo (TSJ Cba., Sala Contencioso

Administrativa, "Medina, Dante H. c/ Pcia. de Cba. -Cont. Adm.- rec. de apel.", Sentencia N° 90 del 17/9/1998).

La expresión de agravios constituye una carga procesal que pesa sobre el impugnante, quien debe exponer jurídicamente mediante el análisis razonado y crítico del fallo los errores de la sentencia recurrida punto por punto y demostrar los motivos para considerar que ella es errónea, injusta o contraria a derecho (Conf. Alsina, "Tratado de Derecho Procesal", 2da. Edición, IV, pág. 389). Expresar agravios importa analizar los fundamentos dados por el magistrado, realizar un análisis crítico y señalar los errores *in iudicando*, *in procedendo* o *in cogitando* que posee la resolución impugnada.

En el presente caso, la expresión de agravios de la actora contiene una crítica de la resolución impugnada, desde que controvierte el análisis de las constancias del caso, así como la valoración de las pruebas y su incidencia en orden al resultado arribado en la instancia anterior, por lo que deben tenerse por cumplimentados los recaudos formales del recurso e ingresar a analizarse el fondo de la apelación.

No obstante superar el test de admisibilidad formal, este Ministerio Público opina que el recurso no es de recibo. Se dan razones.

Por una cuestión lógica, se comienza el estudio recursivo por la crítica referida a la nulidad de las notificaciones, dado que el rechazo o admisión de este agravio tiene virtualidad para sellar la suerte de los demás.

No hay controversia en cuanto a que las cédulas de que se trata (fs. 9, 11, 16 y 22) fueron diligenciadas en el domicilio especial de la actora y que fueron recibidas por alguien en representación suya. Pero dada la omisión de consignar el día, hora y lugar de la entrega en la cédula según lo prescripto por el art. 57 de la Ley N° 6658, lo que resulta dirimente es precisar los alcances y la validez que tienen las notificaciones practicadas en tal domicilio.

*Provincia de Córdoba*



*Poder Judicial  
Fiscalía General*



Con respecto a la nulidad de las notificaciones en un proceso, en aquellos casos en que el vicio denunciado reside en la notificación de la demanda, doctrinaria y jurisprudencialmente se ha reconocido que el agravio surge evidente y se presume, ya que hace al más elemental derecho de defensa la posibilidad de contestar la postulación ejercida en su contra (Cfr. TSJ Cba., Sala CyC, “Guzmán, Luis Gaspar y otra c/ Gustavo Spinozzi y otro – Acción autónoma de nulidad – Recurso de casación”, Sentencia N° 48 del 21/04/2005). En tales supuestos, basta con sólo demostrar la concurrencia del vicio (notificación incorrecta) para que pueda presumirse el perjuicio, pues desconoce la demanda, lo que por sí mismo le acarrea la más absoluta de las indefensiones. Lo decisivo es que quede debidamente acreditada la notificación irregular de la demanda y/o citación de comparendo (Cfr. Díaz Villasuso, Mariano A., comentario al art. 77 en “Código Procesal Civil y Comercial. Comentado y anotado. Doctrina y Jurisprudencia”, Ed. Advocatus, Cba., 2013, t. I, p. 219 y sgtes.).

Si bien la doctrina recién citada fue desarrollada en el ámbito del proceso judicial, nada impide trasladarla al campo del procedimiento administrativo, puesto que en ellos la notificación cumple la misma finalidad que en los procesos judiciales, que es asegurar el derecho de defensa. Ello, porque la notificación es el acto por el cual se pone en conocimiento a alguien de alguna actuación procesal sustanciada y en virtud de la cual el notificado debe decidir si acepta o no la decisión. De ahí que la comunicación practicada en cumplimiento de todas las formalidades exigidas sea condición indispensable para asegurar el debido proceso y el derecho de defensa (cfr. Viale, Claudio M., comentario al art. 54 de la Ley N° 6658 en “Procedimiento Administrativo”, Ed. Alveroni, Cba., 2017, p. 163).

Es que sólo a partir del momento en que

se tome noticia del acto administrativo, se está en condiciones de conocer el contenido de lo dispuesto por la Administración y de ejercer las defensas con la amplitud que se considere conducente. Ello deriva del art. 18 de la Constitución Nacional que dispone que nadie puede ser condenado sin ser oído, pero para oír a las partes es necesario notificarlas (Cfr. Jofré, Tomás, “Manual de Procedimiento: civil y penal”, Ed. La Ley, Bs.As., 1941, t. I, p. 259).

A los fines de garantizar la validez y utilidad de la notificación, ésta debe ser practicada respetando las formalidades preestablecidas. No debe olvidarse que las formas constituyen garantía del debido proceso. A estos fines, la Ley de Procedimiento Administrativo en su art. 57 expresa ciertas reglas a cumplir al practicarse la notificación por cédula, entre las que se encuentra que en la copia de la resolución que se deba notificar destinada a agregarse al expediente, debe ponerse constancia del día, hora y lugar de la entrega. Esta reglamentación completa el procedimiento notificante para lograr la plenitud del acto de notificación (Cfr. Viale, Claudio M., comentario al art. 57 en *ob.cit.*, p. 167).

Para evitar la indefensión del administrado, la propia ley establece en su art. 59 que toda notificación que se realice en contravención de las normas prescriptas, será nula.

Por lo tanto, si las formas exigidas tendientes a resguardar la regularidad del trámite no son cumplidas, el acto es susceptible de tacharse de invalidez.

Tal es lo que ocurre en el caso de autos, dado que en ninguna de las cédulas enviadas por la Dirección de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial a Tarjeta Grupar a su domicilio en calle 25 de mayo 189 de la ciudad de Córdoba, el notificador ha consignado los datos exigidos por la ley.

Si se analizan las copias del expediente administrativo acompañado en autos, del cotejo de los instrumentos correspondientes a la notificación de citación a comparecer (fs. 9), notificación de citación a nueva audiencia por incomparecencia (fs. 11), notificación de



*Provincia de Córdoba*



*Poder Judicial  
Fiscalía General*



impugnación y plazo para realizar el descargo (fs. 16) y comunicación de la resolución que impone la multa a la parte actora (fs. 22) emana que al practicarse tales notificaciones, sólo se consignó la firma de las personas que recibieron las comunicaciones sin haberse aditado los detalles de recepción en incumplimiento del art. 37 de la LPA.

Por otra parte, si bien en las cédulas obrantes a fs. 11, 16 y 22 se consignó al menos la fecha de recepción, en la primera cédula correspondiente a la citación de comparendo a la actora ante la Dirección de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial a los fines de la audiencia de conciliación prevista en el art. 45 de la Ley N° 24240, no se colocó tal fecha, menos aún el lugar y hora de recepción.

Dicha circunstancia es trascendente, puesto que en ausencia de tales datos resulta imposible saber cuándo la administrada quedó notificada del proceso iniciado en su contra, y como se trataba de la primera actuación administrativa a la que se la llamaba, el incumplimiento de las formas ocasionó que la aquí actora quedara impedida de notificarse de la citación y de comparecer ante la Administración Provincial. Desde luego que si no pudo concurrir al proceso, no pudo seguir su desarrollo ni ejercer su derecho de defensa.

En este punto cabe aclarar que el hecho de que la actora apelada se manifieste sabedora de la resolución administrativa que le impuso la multa cuya notificación se practicó al domicilio de 25 de mayo 189 de esta ciudad, no implica que deba tenérsela por notificada de todas las cédulas dirigidas con anterioridad al mismo domicilio en el procedimiento administrativo, porque éstas como ya se explicó, se practicaron sin la observancia de las formalidades requeridas y por lo tanto no puede presumirse que hayan cumplido su finalidad.

Por tales razones, esta Fiscalía General considera que lo resuelto por la cámara *a quo* en cuanto a la nulidad de las notificaciones resulta ajustado a derecho, por lo que debe rechazarse el recurso de apelación interpuesto.

Dado que la tacha de nulidad del acto viciado –en este caso, las cédulas de notificación- hace desaparecer los efectos jurídicos por él producidos, se lo tiene por no realizado. A su vez, ello trae como consecuencia la anulación de todos aquellos actos que sean una consecuencia del acto declarado. Y como en el caso concreto, la nulidad recae en una serie de cédulas entre las que se encuentra la notificación de la citación de comparendo, la tacha de invalidez decidida implica anular todas las actuaciones administrativas tramitadas con posterioridad a ella.

En función de lo expresado, el agravio referido a la nulidad de las notificaciones cuyo rechazo aquí se postula resulta suficiente a los fines de desestimar la apelación, lo que exime de ingresar a analizar las críticas referidas a la legitimación activa de la denunciante en sede administrativa y la falta de citación de Crisol Hogar al procedimiento tramitado en aquella sede.

## **VI. Conclusión**

Por todas las razones expuestas, este Ministerio Público considera que el recurso de apelación no debe ser recibido.

Fiscalía General, de octubre de 2018.