



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CAYT - SALA I

**COTO CICSA CONTRA DIRECCION GENERAL DE DEFENSA Y PROTECCION DEL CONSUMIDOR SOBRE  
RECURSO DIRECTO SOBRE RESOLUCIONES DE DEFENSA AL CONSUMIDOR**

Número: EXP 67531/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00107085-8/2017-0

Actuación Nro: 13027047/2019

En la Ciudad de Buenos Aires, a los            días del mes de mayo de dos mil diecinueve, se reúnen en acuerdo el juez y las juezas de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dictar sentencia en los autos caratulados **“COTO CICSA contra DIRECCION GENERAL DE DEFENSA Y PROTECCION DEL CONSUMIDOR sobre RECURSO DIRECTO sobre RESOLUCIONES DE DEFENSA AL CONSUMIDOR”**, EXP. 67531/2017-0, y habiéndose practicado el sorteo pertinente, resulta que debe observarse el siguiente orden: Carlos F. Balbín, Mariana Díaz y Fabiana H. Schafrik de Nuñez.

El juez Carlos F. Balbín dijo:

**I.** El 15 de agosto de 2017 la Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor (en adelante, “DGDyPC”) emitió la Disposición N° DI-2017-2842-DGDYPC, en la que resolvió imponer una multa de pesos cien mil (\$ 100.000.-) a COTO C.I.C.S.A., por infracción a los artículos 2, 4 y 5 de la ley N° 4827 (v. fs. 11/12vta.).

Para así resolver, la autoridad de aplicación procedió a realizar una diligencia de inspección el día 28 de junio de 2017, en el establecimiento que opera bajo la titularidad de COTO CICSA, sito en Boedo 769/79, de esta Ciudad, constatando mediante acta de infracción N° 1911/DLC/17, que diversos productos que se exhibían en vidrieras, góndolas, y/o heladeras de libre acceso al público y sin impedimento para su comercialización, carecían de precio de venta.

En dicho marco, explicó que “[...] la conducta constatada por los funcionarios actuantes es clara, la inspeccionada no exhibía los precios de venta en los

productos señalados en el acta respectiva [...]; que la Ley 4827/13 resulta ser complementaria [sic] de la Ley 22.802 de Lealtad Comercial, la cual fue dictada a fin de asegurar la correcta exhibición de precios y condiciones de comercialización de los bienes y servicios; y [...] que las conductas [descriptas en los artículos 2º, 4º y 5º de la ley N° 4827/13] pueden inducir a error, engaño o confusión a los consumidores respecto del precio y cantidad del producto que pretendan adquirir” (conf. fs. 11vta. y 12).

**II.** A fs. 14/31, COTO C.I.C.S.A. interpuso recurso de apelación contra la Disposición N° DI-2017-2842-DGDYPC. En primer lugar, solicitó la suspensión de los efectos del acto impugnado y –en subsidio de tal pedido–, planteó la inconstitucionalidad de la ley N° 757 con sustento en que “[...] el principio *solve et repete* impide al administrado el ejercicio del derecho de defensa y debido proceso” (conf. fs. 16).

Luego, en particular, señaló que: a) la resolución recurrida presenta vicios en sus elementos esenciales causa, motivación, objeto y finalidad que la tornan nula de nulidad absoluta; y que b) la graduación de la multa no se encuentra debidamente fundada, por lo que resulta arbitraria y desproporcionada y requirió –subsidiariamente– la reducción de su valor.

A fs. 46/51, la Sala tuvo por habilitada la instancia judicial, hizo lugar al pedido de medida cautelar y, en consecuencia, suspendió los efectos de la disposición N° DI-2017-2842-DGDYPC, hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

La parte demandada se presentó y contestó el traslado de agravios a fs. 61/68vta.

A fs. 74/76 dictaminó la Sra. Fiscal de Cámara y a fs. 77 se elevaron los autos al acuerdo de Sala.

**III.** En este estado corresponde recordar que, a fin de resolver las cuestiones sometidas a la consideración de la Alzada por la vía recursiva, no es preciso que el Tribunal considere todos y cada uno de los planteos y argumentos esgrimidos por las partes, bastando que lo haga únicamente respecto de aquellos que resulten esenciales y decisivos para sustentar debidamente el fallo de la causa. Tal como lo ha establecido el más Alto Tribunal Federal, los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los

argumentos de las partes, sino solo aquellos que estimen pertinentes para la resolución del caso (Fallos: 278:271).

**IV.** Corresponde analizar en primer término el agravio referido a la causa de la sanción impuesta, con base en los artículos 2, 4 y 5 de la ley N° 4827.

Los citados artículos establecen:

“Artículo 2°.- El precio deberá expresarse en moneda de curso legal –pesos–, de contado y corresponderá al importe total y final que deba abonar el consumidor final [...]”.

Artículo 4°.- La exhibición de los precios deberá efectuarse por unidad, en forma clara, visible, horizontal y legible. Cuando se realice mediante listas, éstas deberán exponerse en los lugares de acceso a la vista del público, y en los lugares de venta o atención a disposición del mismo. En ningún caso se impedirá el acceso de los consumidores a los precios exhibidos, previo a la decisión de compra de los bienes comercializados.

Artículo 5°.- En el caso de bienes muebles, la exhibición se hará sobre cada objeto, artículo, producto o grupo o conjunto de una misma mercadería que se encuentre expuesto a la vista del público. Cuando por la naturaleza o ubicación de los bienes no sea posible, deberá utilizarse lista de precios”.

Sobre el particular, la parte actora indicó que, si bien todos los productos expuestos para su comercialización cuentan con las obleas de precios exhibidas en góndolas, “[...] es recurrente observar que las mismas son desplazadas hacia un lateral de la góndola o quitadas de su lugar por los consumidores al momento que realizan la elección de sus productos” (conf. fs. 20).

Al respecto, explicó que a pesar de toda la diligencia para reponer en forma constante las obleas extraviadas, resulta imposible advertir instantáneamente aquella circunstancia.

En esa línea, adujo que no resulta adecuado imponer una sanción por hechos o situaciones respecto de las cuales no tiene facultades ni atribuciones para prevenir o impedir.

V. Adelanto que el agravio no tendrá favorable acogida. De las constancias obrantes en autos surge expresamente la omisión en la exhibición de precios de una serie de productos, en evidente contradicción a lo establecido normativamente.

En efecto, de la lectura del acta de infracción N° 1911/DLC/17 (v. fs. 2/3vta.) se advierte el detalle de los cuatrocientos sesenta y ocho (468) productos puestos a disposición del consumidor sin la debida exhibición de su correspondiente precio.

En tal sentido cabe señalar que, en su apelación, la recurrente no desconoce que efectivamente, al momento de practicarse la diligencia de inspección, los productos en exhibición consignados en el acta carecían de sus respectivos precios de venta.

Empero, se limitó a aducir que las obleas de precios pueden verse desplazadas o caerse como consecuencia del tránsito de los consumidores, pero no arrió prueba alguna ni esbozó argumento que respalde tal aseveración o bien permita desvirtuar lo constatado por la autoridad de aplicación.

En síntesis, la omisión de exhibir el precio de ciertos productos en góndola en las condiciones exigidas por la ley –tal como quedó acreditado– conlleva, cuando menos y de modo indefectible, a un estado de incertidumbre respecto de los términos en los cuales se llevará a cabo la relación de consumo, en flagrante contradicción con la protección del consumidor en materia de acceso a la información adecuada.

Por todo lo expuesto, entiendo que el presente agravio debe ser desestimado.

VI. Sentado lo anterior, es pertinente analizar el agravio relativo a la alegada falta de motivación del acto recurrido.

Al respecto, la recurrente expuso que la DGDyPC no explicitó en forma concreta y precisa cómo es que COTO C.I.C.S.A. habría afectado el bien jurídico protegido por las leyes de lealtad comercial y de defensa del consumidor sino que –en efecto–, ante la falta de afectación concreta, el organismo se vio obligado a recurrir al argumento de las infracciones formales (v. fs. 21/21vta.).

A ese respecto, es necesario tener presente que todo acto administrativo debe reunir, para su validez, los requisitos esenciales detallados en el artículo 7° de la ley de procedimiento administrativo de la Ciudad de Buenos Aires (decreto de necesidad y urgencia C - N° 1.510/1997, t.c. 2018, ley N° 6.017). Así, los elementos detallados en la norma referida (competencia, causa, objeto, procedimiento, motivación y finalidad) constituyen recaudos para la validez del acto, de manera que su ausencia o la

comprobación de un vicio que impida su existencia acarrear, necesariamente, su nulidad.

En cuanto a la motivación del acto, y en relación directa con la causa, la ley dispone que el acto administrativo “[d]eberá ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo”.

En relación con esto, es menester recordar que “no pueden establecerse reglas que resulten *a priori* aplicables a todas las situaciones sino que, en cada caso puntual, el órgano jurisdiccional debe analizar si el acto sometido a su revisión se encuentra debidamente motivado. Para ello, considero que resulta insoslayable la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación según la cual ‘si bien no existen formas rígidas para el cumplimiento de la exigencia de motivación explícita del acto administrativo, la cual debe adecuarse, en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo, no cabe la admisión de formas carentes de contenido, de expresiones de manifiesta generalidad o, en su caso, circunscribirla a la mención de citas legales, que contemplan sólo una potestad genérica no justificada en los actos concretos (conf. Fallos 314:625)’ (CSJN, por remisión al dictamen del Procurador General *in re* “Lema, Gustavo Atilio c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia de la Nación – s/ juicios de conocimiento en general”, 14/06/2001)” (conf. esta Sala en autos “BBVA Banco Francés S.A. c/ GCBA s/ otras causas con trámite directo ante la Cámara de Apel.”, Expte. RDC N° 1951/0, sentencia del 10/07/2009).

En este caso, la DGDyPC sostuvo, entre otros considerandos, que lo argumentado por la sumariada en su descargo “[...] no puede conllevar a una solución exculpatoria de la responsabilidad que le corresponde como comerciante, la conducta constatada por los funcionarios actuantes es clara, la inspeccionada no exhibía precios – de manera clara, visible y legible sobre cada artículo, producto o grupo de una misma mercadería que se encuentre expuesto a la vista del público– en este caso particular de los productos mencionados en el acta. Por otra parte la sumariada reconoce [que] no se encontraban las obleas en su lugar de góndolas, sino unos centímetros corridas” aunque aludiendo a hechos externos”. A su vez, merituó que [...] el potencial consumidor se encuentra en una situación desventajosa con respecto a la empresa, por lo que es correcto exigirle a aquélla una mayor diligencia a la hora del control de la exhibición de

sus precios, asegurándole al primero la posibilidad de informarse sin necesidad de recurrir a otros medios”; que “[...] el derecho a la información bien puede ser planteado en el centro de los derechos sustanciales del consumidor, ya que le permitirá realizar elecciones bien fundadas, en este caso en el aspecto patrimonial [...] y que “[...] la ley de lealtad comercial trata de preservar al consumidor de la posibilidad de que se lo induzca a error o engaño al momento de adquirir las mercaderías [siendo] la exhibición de listas de precios [una] obligación para el comerciante a fin de asegurar la transparencia de los mercados y evitar inconvenientes al consumidor” (conf. fs. 11vta./12).

Por lo expuesto, y advirtiéndose que el acto recurrido se encuentra motivado, el presente agravio debe ser desestimado.

**VII.**La parte actora finalmente alegó la existencia de vicios en el objeto y la finalidad del acto recurrido.

Al respecto, expresó que en la Disposición recurrida tampoco se mencionan parámetros razonables a efectos de la determinación del monto de la sanción impuesta, resultando éste notoriamente arbitrario.

En igual sentido, agregó que el monto de la multa es excesivamente alto –y, por tanto, irrazonable– teniendo en cuenta la desproporción con la presunta afectación del bien jurídico tutelado y que no se ha verificado daño de ninguna especie por la conducta imputada (v. fs. 22). Adujo que, de ese modo, la Disposición “[...] pretende una actuación jurídicamente imposible” (conf. fs. 23). Subsidiariamente, solicitó su reducción en forma sustancial.

VII.i. Delimitados así los agravios, cabe tener presente que lo dispuesto en la ley N° 4827 de exhibición y publicidad voluntaria de precios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en cuanto dispone, en su artículo 35 dispone, que: “[v]erificada la existencia de infracción a la presente ley, quienes la hayan cometido se hacen pasibles de las sanciones previstas en la Ley Nacional de Lealtad Comercial N° 22.802, sus modificatorias y demás disposiciones vigentes, conforme al procedimiento establecido por la Ley 757 de Procedimiento Administrativo para la defensa de los Derechos del Consumidor [...]” (conf. ley N° 4827, artículo 35, según t.c. por ley N° 6017 al 28/02/2018).

A su vez, la ley de lealtad comercial N° 22.802 –vigente al momento de la comisión de las infracciones aquí discutidas– no establece expresamente criterios para graduar la sanción de multa prevista en el inciso a) del artículo 18.

De este modo, es preciso recordar que la ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 (“LDC”) establece –tal como surge de su artículo 3– junto con las leyes de Lealtad Comercial y de Defensa de la Competencia un sistema protectorio de los derechos de los usuarios y consumidores, configurando un bloque normativo común e integral, de modo que tales normas deben interpretarse de forma conjunta y armónica, a los efectos de cumplir con la finalidad que tienen en común, esto es, defender y proteger los derechos del consumidor (conf. Balbín, Carlos F., “El régimen de protección del usuario y consumidor en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires” en Balbín, Carlos F., *Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Comentado y Anotado, tercera edición actualizada y ampliada, Abeledo Perrot, pág. 1320/1321, y mi voto en “Solanas Country S.A. c/ Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor s/ recurso directo”, Expte. N° 1214/2017, sentencia del 13 de julio de 2017).

En este contexto hermenéutico, corresponde tener en cuenta el artículo 49 de la LDC, el que –en su parte pertinente– dispone que “[e]n la aplicación y graduación de las sanciones previstas en el artículo 47 de la presente ley se tendrá en cuenta el perjuicio resultante de la infracción para el consumidor o usuario, la posición en el mercado del infractor, la cuantía del beneficio obtenido, el grado de intencionalidad, la gravedad de los riesgos o de los perjuicios sociales derivados de la infracción y su generalización, la reincidencia y las demás circunstancias relevantes del hecho”.

Aunado a ello, también debe considerarse que el actual artículo 19 de la ley N° 757 de la Ciudad –texto consolidado por ley N° 6017 al 28/02/2018– receptó esas pautas de graduación para aplicarlas a las infracciones previstas en la LDC y en la ley de Lealtad Comercial. En particular, el citado artículo reza: “[e]n la aplicación y graduación de las sanciones previstas en el artículo 18 se tendrá en cuenta: a) [e]l perjuicio resultante de la infracción para el consumidor o usuario; b) [l]a posición en el mercado del infractor; c) [l]a cuantía del beneficio obtenido; d) [e]l grado de intencionalidad; e) [l]a gravedad de los riesgos, o de los perjuicios sociales derivados de la infracción y su generalización; f) [l]a reincidencia y las demás circunstancias

relevantes del hecho. Se considerará reincidente a quien, habiendo sido sancionado por una infracción a las Leyes Nacionales de Defensa del Consumidor N° 24.240 y de Lealtad Comercial N° 22.802, sus modificatorias y demás disposiciones vigentes, incurra en otra presunta infracción dentro del término de cinco (5) años desde que haya quedado firme o consentida la sanción”.

En suma, cuando la Administración impone una sanción por violación a la ley local N° 4827, y en los términos del inciso a) del artículo 18 de la ley N° 22.802 (conf. art. 35, ley N° 4827, conf. t.c. por ley N° 6017), debe considerar los supuestos contemplados en el artículo 49 de la ley N° 24.240, replicados en el artículo 19 de la ley N° 757, de acuerdo con las circunstancias fácticas del caso.

VII.ii. La DGDyPC –entre los considerandos de la Disposición sancionatoria impugnada– consideró, al respecto, que COTO CICSA “[...] es reincidente en los términos del art. 19 de la Ley 757 (conf. EXP. N° 400277/09; N° 0450974/2010; N° 450977/10; N° 28375/2013; N° 28373/2013; N° 14026/2014; N° 11610252/16; 11610252/16).

De modo que, en tales términos, de la propia Disposición N° DI-2017-2842-DGDYPC surge que, al momento de graduar el importe de la multa, tuvo en cuenta los parámetros impuestos por la normativa a esos efectos.

Asimismo, la denunciada no arrimó prueba alguna que acredite que las actuaciones reseñadas por la DGDyPC al fundar su calificación como reincidente fueran inexistentes o ajenas a la entidad.

Por otro lado, debe tenerse en consideración que la parte actora no explicó por qué razón el valor de la sanción resultaría desproporcionado a la infracción ni manifestó por qué motivo resultaría elevado –máxime, teniendo en cuenta que la multa en cuestión se halla más cerca del mínimo que del máximo dentro de los montos establecidos por el inciso a) del artículo 18 de la ley N° 22.802, que fija la escala desde “pesos quinientos (\$500.-) a pesos cinco millones (\$ 5.000.000.).

A su vez, por las razones expuestas, también corresponde rechazar el pedido subsidiario de reducción de la multa.

**VIII.** Las costas de esta instancia se impondrán a la parte actora por haber resultado vencida (conf. art. 62, 1° párrafo, CCAyT).

**IX.** En relación con la regulación de honorarios a favor de la dirección letrada y representación procesal de la parte demandada, corresponde fijar la suma de pesos once mil seiscientos cuarenta y cinco (\$ 11.645.-). Ello, de conformidad con los artículos 1, 3, 15, 16, 17, 20, 23, 24, 29, 54, 56, 60, 62 y concordantes de la ley N° 5134; y considerando el monto, la complejidad de la cuestión planteada, la extensión y calidad de la labor desarrollada y su resultado, así como los montos mínimos que establece la ley; y el cálculo de los proporcionales correspondientes para la etapa cumplida, en relación con el valor de diez (10) unidades de medida arancelaria, fijada en pesos dos mil trescientos veintinueve (\$ 2329.-) por Resolución Presidencia N° 1070/2018.

Atento a las consideraciones expuestas, propongo al acuerdo que, en caso de compartirse este voto: a) se rechace el recurso directo presentado por la parte actora; b) se impongan las costas a la parte actora, vencida, por aplicación del principio objetivo de la derrota (conf. art. 62, 1° párrafo, CCAyT); y c) se regulen honorarios profesionales de acuerdo a lo establecido en el punto IX.

La jueza Mariana Díaz dijo:

**I.** Adhiero, en lo sustancial, al voto del juez Carlos F. Balbín por los argumentos que –en lo pertinente– desarrollé al votar como integrante de la Sala II del fuero en los autos “*INC SA c/ GCBA s/ Recurso Directo sobre Resoluciones de Defensa al Consumidor*”, expte. N°3220/2016-0, sentencia del 2/8/18, y sus citas.

Asimismo, comparto la regulación de honorarios efectuada en el punto IX de aquel.

**II.** Por lo expuesto, corresponde: i) rechazar el recurso directo interpuesto a fs. 14/27 vuelta, con costas (cf. art. 62 del CCAyT); y, ii) regular los honorarios profesionales a favor de la representación letrada de la parte demandada de conformidad con lo dispuesto en el punto IX del voto del juez Carlos F. Balbín.

La jueza Fabiana H. Schafrik de Nuñez, por los fundamentos allí expuestos, adhirió al voto del juez Carlos F. Balbín.

En mérito a las consideraciones vertidas, jurisprudencia citada y normas legales aplicables al caso, y habiendo dictaminado la Fiscal de Cámara, el Tribunal **RESUELVE:** i) rechazar el recurso directo interpuesto por la parte actora, con costas; y ii) regular los honorarios profesionales de conformidad con lo expuesto en el punto IX del voto del juez Carlos F. Balbín.

Regístrese, notifíquese y oportunamente, archívese.

Carlos F. Balbín  
Juez de Cámara  
Contencioso Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Mariana Díaz  
Jueza de Cámara  
Contencioso Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Fabiana H. Schafrik de Nuñez  
Jueza de Cámara  
Contencioso Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires