CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «BANCO REGIONAL SAECA C/ RES. Nº 438 DEL 28-MAYO-2019 DICT. POR SECRETARÍA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y EL USUARIO - SEDECO»

RECIBIDO
ESTRADA CIVIL
24-09-2024

ACUERDO Y SENTENCIA Nº...Trescientos sesenta y tres

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ...veinticuatro días, del mes de ...septiembre..., del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA**, por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: **«BANCO REGIONAL SAECA C/ RES. Nº 438 DEL 28-MAYO-2019 DICT. POR SECRETARÍA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y EL USUARIO - SEDECO»,** a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por la representación de la parte actora en contra del Acuerdo y Sentencia Nº 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala.

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes;

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la Sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla ella ajustada a Derecho?

Practicado el sorteo de Ley para determinar el orden de la votación, dio el siguiente resultado: **LLANES OCAMPOS, BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA**.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Doctora MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS dijo: La parte recurrente expresó sus agravios de nulidad conforme al escrito agregado de fs. 106-112 de autos. Específicamente, con relación a la nulidad, la representación de la parte actora manifestó a fs. 110 que el Tribunal violó lo dispuesto por el artículo 15 del Código Procesal Civil, puesto que la sentencia dictada adolece de incongruencia y arbitrariedad.

En tal sentido, a fs. 111 la parte nulidicente alegó: *«En este caso concreto, se violó abiertamente el principio de congruencia, ya que fue la propia SEDECO que en*

Abog. Karina Peron
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes Ocampos
Ministra

su informe de conclusiones recomendó como medida correctiva que el Banco Regional SAECA proceda a resarcir al consumidor, siendo ello obedecido por mi mandante... Incluso en el texto de la Resolución 438/2019 se observa que corresponde la aprobación y homologación del acuerdo para proceder al archivo del mismo. Sin embargo, en la parte resolutiva se observa una tremenda contradicción...».

En contestación a los argumentos de nulidad, la representación de la Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario (SEDECO) refirió que no puede interpretarse que el Tribunal haya omitido referirse sobre las consideraciones esgrimidas por la parte actora, siendo que el Tribunal de Cuentas-Primera Sala realizó un análisis detallado de todo lo ocurrido y actuado en el expediente, tras lo cual *«...los miembros de dicho tribunal han llegado a la conclusión a través de la sana crítica, a la que han llegado luego de verificar todo el material probatorio, que han sido determinantes para dictar el fallo el cual es objeto del presente recurso»* (fs. 123).

Tras el análisis de la resolución recurrida, confrontada con las argumentaciones de nulidad de la parte actora, no se observa ninguna violación al artículo 15 del Código Procesal Civil, siendo que el Tribunal ha estudiado debidamente las argumentaciones esgrimidas por las partes a fin de resolver el fondo de la cuestión. De tal modo, corresponde recordar que esta Magistratura lo tiene sostenido ya en reiterados fallos constantes, que el mero disenso con el modo o el sentido en que fue resuelto el fondo de la cuestión en un expediente dado, sin que exista un real y concreto vicio de nulidad que torne imposible el dictado de una resolución válida, ello no se erige en motivo suficiente para declarar la nulidad de una resolución judicial.

Muy por el contrario a lo pretendido por la parte actora – reiteramos – en el Acuerdo y Sentencia recurrido no se observan vicios o defectos que ameriten el pronunciamiento de la nulidad, en los términos autorizados por los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil, por lo que en consecuencia se debe RECHAZAR el recurso de nulidad interpuesto por la representación de la parte actora. ES MI VOTO.

A sus turnos los Ministros BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA manifiestan que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, por compartir sus mismos fundamentos.

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 24-09-2024

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....Trescientos sesenta y tres

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la Señora Ministra LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia Nº 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 el Tribunal de Cuentas-Primera Sala resolvió: *«1. NO HACER LUGAR a la acción contencioso administrativa planteada por el representante del BANCO REGIONAL SAECA contra la Resolución Nº 438 del 28 de mayo de 2019 dictada por la Secretaría de Defensa del Consumidor, y en consecuencia; 2. CONFIRMAR la Resolución Nº 438 del 25* (sic) *de mayo de 2019 dictada por la Secretaría de Defensa del Consumidor. 3. IMPONER las costas a la parte perdidosa. 4. ANOTAR, registrar…».*

ARGUMENTOS DE LAS PARTES:

AGRAVIOS DE LA PARTE ACTORA:

Tal como se desprende de las constancias de autos, la representación de la firma BANCO REGIONAL S.A.E.C.A. expresó agravios en los términos del escrito agregado a fs. 106-112. Luego de hacer una recapitulación respecto de los antecedentes que atañen al presente caso, a fs. 109 la parte actora argumentó que el Tribunal no consideró que fue el propio error del consumidor (denunciante) el que originó toda la controversia de estos autos. Agregó además: *«…Incluso en la resolución emitida hace referencia directa a que mi mandante no se agravia con la calificación de la infracción ni se niegan los hechos que dieron pie al sumario, ante esto en este escrito refiero que los hechos no se negaron porque fueron ocasionados por el mismo denunciante».*

Abog. Karinna Penner
Secretaria

La representación de la parte actora prosiguió su argumentación refiriendo que de seguirse con la tesitura expuesta por el Tribunal en el fallo apelado, acarrearía reconocer que el hecho de arribar a un acuerdo conciliatorio entre las partes conlleva una confesión espontánea del derecho que tenía el consumidor para reclamar, y que de seguirse esa línea, los proveedores no tendrían motivo alguno para procurar alguna vez un acuerdo conciliatorio.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

En ese mismo sentido, la representación de la parte actora argumentó que en ninguna parte del artículo 15 del Decreto Nº 21004/03 se establece que arribar a un acuerdo conciliatorio comporta la confesión por parte del proveedor; destacaron además que dicha norma no limita la posibilidad de llegar a un acuerdo a alguna parte a una etapa específica dentro del procedimiento sumarial, sino que por el contrario, ello puede darse en cualquier etapa, ya sea en sede administrativa o judicial y posteriormente comunicarlo a la autoridad competente para solicitar la homologación.

Así también, los abogados de la firma accionante argumentaron: *«...Es verdad que dicho artículo dispone que pese a un acuerdo pueda ser aprobado, la SEDECO tiene la posibilidad de iniciar de oficio un procedimiento, pero NO se establece que puede homologar y sancionar al mismo tiempo, situación acontecida en el caso que nos ocupa. Aquí SEDECO no procedió de oficio a la apertura como tal de un sumario, sino que decidió sancionar a través de una resolución infundada y contradictoria»* (fs. 110, tercer párrafo). Sumado a ello, destacaron que en el acuerdo suscripto y posteriormente homologado, el consumidor se dio por satisfecho, punto que no fue tenido en cuenta por el Tribunal.

En virtud de todo lo argumentado, la parte actora finalizó su presentación solicitando la revocación del Acuerdo y Sentencia apelado, con la correspondiente imposición de costas a la parte actora.

CONTESTACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

Por providencia de fecha 29 de febrero del año en curso se corrió traslado a la Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario (SEDECO) quien se presentó a contestar los agravios de la parte actora en los términos del escrito de fs. 123-125.

Con respecto a los argumentos de la parte actora de que el acuerdo conciliatorio supuestamente implicaría una confesión espontánea, la representación de SEDECO enfatizó que del texto del acuerdo presentado se desprende que el BANCO REGIONAL SAECA había reconocido que el denunciante no reportaba mora alguna, recalcando la situación fáctica que dio origen a la denuncia y posterior sumario administrativo.

Con relación a los argumentos de su contraparte respecto de una supuesta vulneración a los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, la

RECIBIDO EST. DISTRICA CIVIL 24 -09- 2024 Asist.

representación de la parte demandada expuso: *«...tal como ya lo refiere la resolución hoy recurrida, aun cuando el consumidor haya arribado a un acuerdo con el proveedor, el cual fue homologado por la Autoridad de Aplicación, no obsta que la SEDECO, en este caso, en el ejercicio de su potestad sancionatoria imponga las sanciones que considere. En ese sentido, la SEDECO se ha expedido respetando siempre los criterios de objetividad, actuando dentro del marco del debido proceso y ajustado al marco legal y por, sobre todo, respetando el principio de legalidad que debe regir el actuar de las Administraciones Públicas que, como orden público, debe realizarse acorde a la ley vigente...»* (fs. 124).

Con base en las consideraciones expuestas *in extenso* en el referido escrito de contestación, la representación de la parte demandada solicitó el rechazo del recurso de apelación planteado, con la consecuente confirmación del Acuerdo y Sentencia Nº 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 del Tribunal de Cuentas-Primera Sala.

ANÁLISIS JURÍDICO:

Tras el análisis razonado de la resolución apelada, de las documentaciones obrantes en autos así como de los argumentos esgrimidos respectivamente por las partes, se tiene que el presente caso encuentra su génesis a raíz de una denuncia efectuada por el señor Jorge Ernesto Martínez Espínola ante las oficinas de la Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario (en adelante referido como 'SEDECO') en fecha 10 de agosto de 2017. Para mejor ilustración, transcribimos a continuación el relatorio de hechos contenidos en el escrito inicial de demanda: En la denuncia *«...se refirió que en diciembre de 2014 el Sr. Jorge Ernesto Martínez Espínola intentó efectuar una reservación vía on line pero que no pudo hacerlo, a raíz de ello se acercó hasta la sucursal del banco ubicada en el Mcal. López Shopping, donde le informaron que su tarjeta de crédito no tenía problema alguno. Fue por eso que volvió a intentar realizar la operación, pero nuevamente fue rechazada por lo que por segunda vez acudió hasta la citada sucursal donde le manifestaron que la operación que deseaba realizar excedía el límite de su crédito disponible. // A raíz de esto que el Sr. Jorge Ernesto Martínez Espínola – según manifestaciones vertidas en*

Abog. Karinna Peroni Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes
Ministra

el reclamo – decidió pagar la totalidad de su deuda y solicitar la cancelación de su tarjeta de crédito firmando un formulario donde consignó los motivos de su decisión. // Según se observa en el reclamo, en el mes de octubre de 2016 el Sr. Jorge Ernesto Martínez Espínola recibió la llamada de la empresa "NEXO" donde le solicitaron que abone la deuda generada por su tarjeta de crédito. Solicitó una explicación al BANCO REGIONAL SAECA donde la manifestaron que la cancelación no se concretó y que a raíz de ello se generó una deuda por las cuotas anuales de los años 2015 y 2016. // La SEDECO imprimió los trámites de rigor y corrió traslado del reclamo al BANCO REGIONAL SAECA, fue por ello que en tiempo y forma se presentó el escrito con las documentaciones correspondientes en fecha 31 de agosto de 2017 donde entre otras cosas se manifestó que existió un error de parte del Sr. Jorge Ernesto Martínez Espínola ya que había consignado de manera errónea el número de su tarjeta de crédito y no incluyó las adicionales, motivo por el cual no se produjo la cancelación y se siguieron generando cargos, siendo estos créditos cedidos por el banco a la empresa NEXO S.A.» (véase fs. 16 de autos, acápite 'Hechos').

A consecuencia de la referida denuncia, la SEDECO llevo adelante el sumario respectivo, y encontrándose el sumario ya en la etapa en que se dictó el Informe de Conclusiones (de fecha 11 de julio de 2018), el denunciante y la firma denunciada BANCO REGIONAL SAECA arribaron a un Acuerdo Extrajudicial y de Desistimiento de Acciones en fecha 13 de septiembre de 2018. Mediante dicho acuerdo, las partes se dieron por satisfechas, el denunciante desistió de toda acción civil, penal y administrativa, y se solicitó la homologación y posterior finiquito y archivo de la cuestión.

La SEDECO, por Resolución N° 438 de fecha 28 de mayo de 2019 resolvió como primer punto homologar el acuerdo de partes, pero además sancionó a la firma denunciada con una amonestación por incumplimiento del artículo 6 inciso f) de la Ley 1334/98, ordenándosele igualmente a efectuar una publicación en diario de gran circulación nacional respecto de las particularidades del caso.

Habida cuenta de la sanción, y considerando por ello conculcados sus derechos, la firma BANCO REGIONAL S.A.E.C.A se presentó ante el fuero de lo contencioso-administrativo – por intermedio de sus representantes convencionales – a efectos de

promover esta demanda, con la pretensión de revocar las sanciones que le fueran impuestas (amonestación y publicación).

El Tribunal de Cuentas-Primera Sala resolvió la demanda en sentido denegatorio a las pretensiones de la parte actora, tras concluir que el acto administrativo se encontraba ajustado a derecho. De tal modo, el fallo fue recurrido por la representación de la parte actora, motivándose así el análisis del expediente ante esta máxima instancia jurisdiccional.

Llegados a este punto, nos detenemos para analizar la siguiente pregunta: ¿Se encuentra ajustado a derecho el Acuerdo y Sentencia Nº 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, o corresponde que el mismo sea revocado?

Adelantamos en responder que NO resultan procedentes las argumentaciones sostenidas por la representación de la parte actora, por lo que deviene procedente la confirmación del Acuerdo y Sentencia apelado, tal como se pasará a explicar a continuación.

En primer lugar, corresponde traer a colación lo dispuesto por los artículos 1 al 3 de la Ley Nº 1334/98 "De Defensa del Consumidor y el Usuario", que disponen:

«Artículo 1°.- La presente ley establece las normas de protección y de defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos.

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Artículo 2°.- Los derechos reconocidos por la presente ley a los consumidores no podrán ser objetos de renuncia, transacción o limitación convencional y prevalecerán sobre cualquier norma legal, uso, costumbre, práctica o estipulación en contrario.

Luis María Benítez Riera
Ministro

«Artículo 3°.- Quedarán sujetos a las disposiciones de la presente ley todos los actos celebrados entre proveedores y consumidores relativos a la distribución, venta, compra o cualquier otra forma de transacción comercial de bienes y servicios.»

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

En el presente caso, se tiene que la firma BANCO REGIONAL S.A.E.C.A. había arribado un acuerdo con el señor Jorge Ernesto Martínez Espínola, en el marco de una denuncia efectuada por este último en contra de la entidad bancaria, a raíz de lo cual se llevó a cabo el sumario respectivo. El acuerdo se había celebrado en la etapa de emisión del dictamen conclusivo. Posterior a todo ello, la Administración había procedido a dictar la Resolución N° 438 de fecha 28 de mayo de 2019.

Por medio de dicha resolución, la Secretaría de Defensa del Consumidor y del Usuario había resuelto en primer término homologar el acuerdo conciliatorio arribado entre las personas individualizadas. Igualmente, se resolvió sancionar a la entidad bancaria con una amonestación y orden de publicación sobre la sanción en un diario de gran circulación, advirtiéndosele de la sanción correspondiente en caso de incumplir esto último.

El principal argumento sostenido por la representación del BANCO REGIONAL SAECA se basa en que, habiendo las partes arribado al acuerdo conciliatorio, ya no resultaba procedente la sanción impuesta por SEDECO, por lo que tal sanción debe ser revocada.

Debe ponerse de relieve que el artículo 2 de la Ley N° 1334/98 establece las limitaciones a lo que podrá ser objeto de renuncia, transacción o limitación convencional, en cuanto a los derechos reconocidos por la Ley de Defensa del Consumidor. Ello nos lleva indefectiblemente al catálogo de derechos básicos establecido en el artículo 6 de la misma ley, que en lo pertinente, citamos a continuación: *«Constituyen derechos básicos del consumidor: ...f)* ***la efectiva*** *prevención y* ***reparación de los daños patrimoniales y morales o de los intereses difusos ocasionados a los consumidores, ya sean individuales o colectivos****;».*

Entiéndese así que, si bien la Ley N° 1334/98 prohíbe la renuncia a los derechos conferidos por dicha ley, no se observa en todo ese texto normativo ninguna limitación respecto de poder transar de manera privada la cuantificación de aquella *'efectiva reparación'* a la que hace alusión el inciso f) del artículo 6 arriba citado.

Lo que es más, del texto del artículo 15 del Decreto N° 21.004/03 *«Por el cual se establece el procedimiento administrativo único para la sustanciación de los*

RECIBIDO
ESTADO JUDICIAL CIVIL
24-09-2024
Asist.

procesos sumariales en materia de Defensa del Consumidor...»[1] se desprende que las partes tienen la plena potestad para arribar a acuerdos conciliatorios, pero del propio texto se desprende que esa potestad no es absoluta, y en modo alguno puede ir en detrimento de lo que dispone la propia Ley Nº 1334/98.

Así pues, y señalada esa salvedad, en absoluto deja de perder relevancia que la Ley Nº 1334/98 es una norma que tiene como primordial existencia y razón de ser la precautela del orden público en todo cuanto concierne a la relación de consumo, según lo define el propio plexo legal.

En tal sentido, considero oportuno traer a colación lo referido por la doctrina nacional respecto del orden público: *«Para BORDA una cuestión es de orden público cuando responde a un interés general, colectivo, por oposición a las cuestiones de orden privado, en las cuales solo juega un interés particular. Por eso las leyes de orden público son irrenunciables, imperativas; por el contrario, las de orden privado son renunciables, permisivas, confieren a los interesados la posibilidad de apartarse de sus disposiciones y sustituirlas por otras»* (Riffler, Edgar, Mediación y Conciliación Judicial y Extrajudicial, La Ley, 2020, pg. 72).

De tal manera, se puede concluir con apropiada razonabilidad que nada obstaba a la Administración a homologar el acuerdo al cual arribaron el señor Jorge Ernesto Martínez Espínola y la firma BANCO REGIONAL SAECA. Sin embargo, este acuerdo transaccional de manera alguna puede extender sus efectos sobre aquello que la propia ley caracteriza como de interés o de orden público.

En esa línea de razonamiento, esta Magistratura considera que lo resuelto por la SEDECO en la Resolución Nº 438 de fecha 28 de mayo de 2019 se encuentra

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

[1] Decreto Nº 21.004/03, artículo 15: *«Los acuerdos de mero trámite que dicte el conciliador serán irrecurribles.*

«Los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la autoridad de aplicación siempre que no contravenga lo que disponen las leyes. La aprobación de los mismos será irrecurrible.

«Sin perjuicio de la validez o aprobación de los acuerdos o convenios celebrados o emitidos, la autoridad también podrá iniciar de oficio un procedimiento conforme a su competencia si considerase que los hechos materia del acuerdo o convenio afectan los intereses de terceros».

ajustado a derecho; concordantemente, el Acuerdo y Sentencia apelado se ajusta igualmente a derecho.

POR TANTO, en virtud de las consideraciones que anteceden y en observancia de las normas legales citadas, corresponde RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por la representación de la firma BANCO REGIONAL SAECA en contra del Acuerdo y Sentencia N° 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala. Corresponde en consecuencia CONFIRMAR el citado fallo. En cuanto a las costas, corresponde imponerlas a la perdidosa de conformidad con lo dispuesto por el artículo 203 inciso a) del Código Procesal Civil. ES MI VOTO.

A sus turnos, los Ministros BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA, manifiestan que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, por compartir sus mismos fundamentos.

Con lo que se dio por terminado el acto, tras lo cual firmaron SS.EE., todo por ante mí que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Asunción, 24 de septiembre de 2024.-

Y VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede; la Excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

1) **RECHAZAR** el recurso de nulidad interpuesto por la representación de la parte actora en estos autos.

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....trescientos sesenta y dos

2) **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la representación de la parte actora en estos autos, y en consecuencia;

3) **CONFIRMAR** íntegramente el Acuerdo y Sentencia Nº 414 de fecha 30 de diciembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala.

4) **IMPONER** las costas a la perdidosa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 203 inciso a) del Código Procesal Civil.

5) **ANOTAR**, registrar y notificar.

Sobreborrado Setiembre Vale

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA