

Viedma, emitida en la fecha de la firma digital.

AUTOS Y VISTOS: Los caratulados: "TARJETA NARANJA S.A.U. S/ APELACION - RECURSO DIRECTO (DEFENSA DEL CONSUMIDOR - ART) VI-00829-C-2025 puestos a despacho para resolver, y

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes de la causa

El 24/07/2025 llegó a esta Unidad Jurisdiccional el recurso de apelación interpuesto por Tarjeta Naranja SAU articulado contra la Resolución N° RESOL-2025-128-E-GDERNE-SDC#ART", (denegada por RESOL-2025-485-E-GDERNE-DE#ART de fecha 03/07/2025), dictada el 12/06/2025 por la Gerencia de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, que impuso una sanción de multa por infracción a los arts. 4, 8 bis y 19 de la Ley N° 24.240 LDC y el art. 27 de la Ley N° 25.065.

El 01/08/2025 se ponen los autos a los fines de que la recurrente exprese agravios en el plazo de 10 días, en el marco del artículo 9 del CPA, notificándole el inicio a la Fiscalía de Estado de la Provincia y a Tarjeta Naranja SAU, por cédulas el 05/08/2025.

II. Expresión de agravios

El 20/08/2025 la recurrente relata los antecedentes, indica que el caso se origina en la denuncia de la consumidora, Sra. Adriana Raquel Huenul, por la realización de cuatro consumos con su tarjeta de crédito el 21/04/2023, los cuales desconoció, alegando que no había solicitado los plásticos con los cuales se realizaron tales operaciones.

Sostiene que las tarjetas fueron válidamente emitidas y entregadas con anterioridad, utilizadas regularmente durante casi un año, y que los consumos fueron presenciales con tecnología chip/contactless, lo que descarta clonación. Asimismo, destaca que el conflicto fue resuelto en sede judicial en los autos caratulados "Huenul, Adriana Raquel c/ Tarjeta

Naranja S.A. s/ Sumarísimo -daños y perjuicios-Ley 24.240”, Expte. N° VI-01419-C-2023, el cual culminó en un acuerdo transaccional homologado judicialmente con fecha 05/12/2024.

Agrega que la Sra. Huenul es clienta desde el año 2012, y que las tarjetas utilizadas

le fueron emitidas y entregadas en fecha 21/05/2022 (11 meses antes de las operaciones en cuestión).

La recurrente alega arbitrariedad y falta de motivación suficiente del acto administrativo, vulneración de los principios de legalidad, culpabilidad, debido proceso y presunción de inocencia, inexistencia de infracción a los deberes de información, trato digno e incumplimiento contractual, ausencia de prueba directa, desproporcionalidad de la sanción y violación del principio de non bis in idem por sancionarse hechos ya resueltos judicialmente.

Plantea además la inconstitucionalidad del requisito de solve et repete previsto en la ley provincial, por afectar el derecho de defensa, el acceso a la justicia y la presunción de inocencia, con apoyo en doctrina, jurisprudencia y tratados internacionales.

Solicita finalmente la revocación íntegra de la sanción, el archivo de las actuaciones, con costas, y formula reserva del caso federal.

III. Contestación del Traslado

El 20/10/2025 la Provincia de Río Negro, a través de la Fiscalía de Estado, contestó el traslado de los agravios presentados por la recurrente, afirmando que el acto administrativo se encuentra debidamente motivado en los hechos acreditados en el expediente, consistentes en el oportuno desconocimiento de consumos por parte de la denunciante, la falta de respuesta eficaz por parte de la empresa, la generación de saldos indebidos y la incorporación de información negativa en bases de datos crediticias.

Sostiene que se encuentran configuradas infracciones a los arts. 4, 8 bis y

19 de la Ley 24.240, por cuanto la empresa no brindó información cierta, clara y detallada, no garantizó un trato digno ni una atención adecuada, y no respetó los términos, condiciones y obligaciones asumidas contractualmente.

Destaca que la recurrente no logró desvirtuar los hechos imputados ni aportó prueba suficiente en contrario, rigiendo en la especie la presunción a favor del consumidor y encontrándose la carga probatoria en cabeza del proveedor.

Respecto del acuerdo judicial homologado invocado por la apelante, afirma que el mismo no impide la potestad sancionatoria administrativa por tratarse de objetos distintos, y que incluso importa un reconocimiento implícito del conflicto que dio origen a la sanción.

Asimismo, sostiene que la multa fue fijada conforme a los parámetros establecidos en la Ley Provincial 5.414 y en los arts. 46 y 47 de la Ley 24.240, resultando razonable y adecuada a las infracciones verificadas.

Finalmente, aduce que el procedimiento administrativo se tramitó respetando el debido proceso y el derecho de defensa de la recurrente en todas las etapas, no advirtiéndose vicio alguno que justifique la nulidad pretendida, y solicita se rechace el recurso interpuesto, con costas.

El 23/10/2025 se llamó a autos para sentencia, correspondiendo en esta instancia avocarme al análisis del caso.

IV. Admisibilidad del recurso

Nos encontramos frente a un Recurso Directo previsto por el artículo 9 del Código Procesal Administrativo encaminado a la revisión jurisdiccional de una disposición dictada en el ámbito administrativo, este caso según los términos de la Ley D N° 5.414 y específicamente su artículo 62 que habilita su ejercicio impugnatorio.

Desde su aspecto formal, tenemos que el acto fue dictado por la autoridad competente, y conforme el procedimiento establecido para su impugnación,

interpuesto dentro del plazo de treinta (30) días, concedido y elevado para su control.

Paralelamente y teniendo el acto cuestionado naturaleza jurisdiccional, deberá cumplirse con las normas procesales, que por remisión regulan este tipo de intervención (artículo 76 de la Ley D N° 5414), debiéndose analizar si el escrito recursivo satisface la exigencia del artículo 265 del Código Procesal Civil y Comercial, en los términos establecidos por nuestro STJ in re "Harina" Se. 80/2016 y "Méndez" Se. 36/2014, entre otros tantos, toda vez que debe constituirse en una crítica razonada y concreta de los fundamentos de la decisión que pretende poner en crisis, circunstancia que se advierte, indicando los supuestos errores u omisiones que la misma contiene, así como los fundamentos que le permiten sostener una opinión distinta (Osvaldo Alfredo Gozaíni Código Procesal Civil y Comercial comentado y anotado, páginas 72 y 73, Tomo II, Editorial La Ley, primera edición).

En tal sentido e ingresando a la temática recursiva, entiendo cumplidos los recaudos formales y sustanciales para su revisión plena en esta instancia jurisdiccional (in re "Machado" Se. 69/2022).

V. Análisis y solución del caso

V.1 Preliminarmente analizaré el planteo de inconstitucionalidad formulado respecto del artículo 61 de la Ley D N° 5414 que exige el pago previo de la multa impuesta por la autoridad administrativa para acceder a la instancia judicial y la petición de inmediata devolución del importe depositado en consecuencia.

En este marco, debo comenzar poniendo de resalto que es doctrina obligatoria de nuestro máximo tribunal provincial la necesidad del pago previo de las obligaciones tributarias para acceder a su control judicial, circunstancia que me impide hacer lugar a la petición.

A partir de la consagración legislativa en el art. 42 de la Ley 5.731

(Orgánica del Poder Judicial) que impone que los fallos que dicte el Superior Tribunal de Justicia en cuanto determinan la interpretación y aplicación de la ley, constituyen jurisprudencia de seguimiento obligatorio para los tribunales inferiores.

Dicho mandato, se complementa con las disposiciones de los Códigos Procesales en cuanto dichas normas establecen que la violación a la Doctrina Legal resulta una causal que habilita la interposición de recursos extraordinarios -Casación en el Fuero Civil y en el Contencioso Administrativo-, en este último caso por la remisión contenida en el Art. 30 del Código Procesal Administrativo -Ley Provincial N° 5106, modificado por Ley N° 5773-, al Código Procesal Civil y Comercial, y por intermedio del recurso de Inaplicabilidad de ley previsto en el marco del Derecho Laboral -Ley Provincial N° 5631-.

Respecto del instituto del precedente obligatorio ha sido el mismo STJ quien lo definiera indicando: “(...) Por doctrina legal (...) ha de entenderse el texto expreso de la ley en su integración, obtenida con el sentido literal de la norma, más la adición de su inteligencia desentrañada racionalmente según las reglas de la ciencia jurídica y en su exteriorización emergente de los fallos del Superior Tribunal de Justicia en sus últimos cinco años.-Conf. STJ Río Negro, Se. 11/91 ‘Lara’; Se. 3/94 ‘Acquarone’ y Se. 288/95 ‘Bertron-’. En el proceso R. M., A.; P., A.; B., M -STJ Río Negro, Se. 150/03, de fecha 10/11/2003 y posteriores: Se. 24/17 STJ, in re Flores, por ejemplo-, el máximo órgano jurisdiccional provincial señaló: “(...) Sentada doctrina por el STJ en los términos de la ley Orgánica del Poder Judicial, los Jueces no pueden apartarse del pronunciamiento del Superior Tribunal de Justicia. Se ha dicho que, eventualmente, es aceptable que los señores jueces dejen a salvo la opinión que tienen al respecto, pero no están autorizados a desentenderse de lo que el Alto Cuerpo ha resuelto en razón de la mencionada función unificadora, en relación con la interpretación de

las normas jurídicas(...)”.

Ya adentrándonos en la cuestión de fondo planteada por el recurrente, y para así resolver tengo presente que el Superior Tribunal de Justicia ha resuelto el rechazo del recurso de apelación interpuesto en los autos "AKAPOL S.A. C/Provincia de Río Negro (Ministerio de Economía) s/Contencioso Administrativo" (Expte. N° C-1VI-116-CC-2020, Sentencia del 01/06/21) compartiendo los fundamentos del Procurador General en su Dictamen N° 23/21 (02/03/21) que dijo: "el instituto denominado solve et repete, vinculado con el principio de legitimidad y ejecutoriedad del acto administrativo y las facultades exorbitantes de la administración significa que para la impugnación de un crédito a favor del Estado debe, de manera previa, formularse el pago que se discute. Concretamente la exigencia del pago previo, en el caso de una sanción de multa como requisito de la intervención judicial, no tiene carácter absoluto y se hace excepción a su respecto aceptando la posibilidad de atenuar el rigorismo cuando se presentan situaciones patrimoniales concretas como por ejemplo, la desproporcionada magnitud con relación a la capacidad económica del obligado al pago. Si bien no se exige la prueba de un estado de precariedad o insolvencia económica absolutos, resulta necesario que quien invoca la excepción demuestre la imposibilidad".

Específicamente, vinculada a multas fundadas en la ley de Defensa del Consumidor profundizó "Sobre el particular, desde mi punto de vista, estimo oportuno traer al análisis lo dicho por ese Cuerpo, conforme voto del Dr. Mansilla, in re "AMX ARGENTINA S.A. (CLARO) EN AUTOS "ACTUACION DE OFICIO S- LEY 24240 C- CLARO - LINEA SUR S / QUEJA" S/ CASACION" de fecha 19.12.16 en el cual con cita en los precedentes de ese STJ in re: "Acta N° 7869 y 7871 POZZO ARDIZZI S.A" (STJRNS4 – Se. N° 123/15) y "BADILLO" (STJRNS4 - Se. N° 135/15) sostuvo: "...cabe reproducir en el sub-examine lo sostenido en los

mencionados precedentes, en donde se señaló que: "la postura jurisprudencial de la CSJN, por la cual ha rechazado sistemáticamente diferentes planteos de inconstitucionalidad que le han sido esgrimidos en relación al instituto del "solve et repete", según el cual "...la impugnación de cualquier acto administrativo que implique la liquidación de un crédito a favor del Estado sólo es posible si el particular se aviene previamente a realizar el pago que se discute" (cf. Julio C. Djurand, "El Pago Previo (solve et repete)", Tratado de Derecho Procesal Administrativo, Director: Juan Carlos Cassagne, T. I, La Ley, Buenos Aires, p. 769)".

Y continúa: "Sin perjuicio de lo precedentemente señalado, resulta de relevancia el hacer saber también que la misma Corte ha elaborado, sobre el particular, una doctrina judicial que ha relativizado en definitiva la aplicación de aquella regla, estableciendo que la necesidad de integrar la obligación pecuniaria para posibilitar procesalmente la revisión de la imposición de aquélla en instancia judicial puede eventualmente ser relevada en caso en que quien pretenda desplegar dicho accionar revisor acredite que el cumplimiento de dicha carga le ocasiona un detrimento patrimonial apreciable e insoportable (STJRN4 - Se. N° 123/15-STJ)".

En igual sentido la Cámara de Apelaciones de Viedma expresó que "...tiene por criterio que el requerimiento legal de depósito previo, como requisito de viabilidad o presupuesto para el ingreso a la vía jurisdiccional, no es contrario a los derechos de igualdad y defensa en juicio (cfr. sentencia N° 80/2014, dictada el 25/06/14 en autos "Reservado s/Contencioso Administrativo)".

Dicho valladar sólo puede ser evitado acreditando la imposibilidad de su erogación (tal como reiteradamente ha dicho el Máximo Tribunal Provincial, conf. in re "BADILLO", entre otros, de acatamiento obligatorio, conforme analizáramos en los términos del art. 42 Ley N° 5190), situación que no ha sido alegada por el peticionante esgrimiendo fundamento alguno

tendiente a suplir aquél impedimento de pago -única alternativa, reiteramos, establecida por la jurisprudencia consolidada para acceder a la justicia sin abonar los importes debidos- (Reservado s/Contencioso Administrativo, Expte n° 0008/2021, Sentencia 124/21, 20/08/2021).

En este punto, debo destacar que la doctrina legal citada en el punto anterior es de plena aplicación a los casos de defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios reconocidos en el artículo 42 de la Constitución Nacional (reconocido a nivel provincial mediante la Ley D N° 5414), como el presente, resultando la obligación de pago de la multa impuesta una condición inexcusable para acceder a la jurisdicción.

Por todo lo expuesto, corresponde rechazar el planteo de inconstitucionalidad formulado respecto del artículo 61 de la Ley D N° 5414.

V.2 En ese marco, considerando que se trata de un proceso que se rige por los principios de informalismo y debido proceso adjetivo, comprendiendo este último el derecho a ser oído, a ofrecer y producir prueba y a obtener una decisión fundada, considero que en el caso puntual que nos ocupa se debe ponderar con cierta tolerancia y flexibilidad la obediencia de los recaudos legales y tener por satisfecho -en razón de la naturaleza del proceso y la normativa vigente- su cumplimiento.

V.3. En segundo lugar, pasaré a analizar los agravios propuestos a los fines de dar respuesta a la pretensión revisora de la multa impuesta, la cuál no tiene chances de prosperar por las razones que a continuación expongo:

De acuerdo a los antecedentes de las actuaciones administrativas que sustentaron la resolución objetada, comprendo necesario inicialmente tener presente que la misma fue dictada por la Jefa del Departamento Sumarial de la Gerencia de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial de la Agencia de Recaudación Tributaria a partir del cumplimiento de la función que le compete como autoridad de aplicación de las leyes que protegen al

consumidor (artículo 2° de la Ley D 5414 y artículo 5 de la Ley 24.240), las que resultan ser de orden público y con una finalidad concreta de protección que le asigna tanto la Constitución Nacional (artículo 42) como la Constitución Provincial (artículo 30).

En este marco, la Resolución N° RESOL-2025-128-E-GDERNE-SDC#ART” (12/06/2025), se encuentra apoyada en un análisis concreto de la normativa de Defensa del Consumidor, motivada en los hechos y antecedentes suficientes que le sirven de causa. Es así que los agravios expresados por la firma recurrente en relación a las conductas imputadas por la infracción a los arts. 4, 8 bis y 19 de la Ley N° 24.240 LDC y el art. 27 de la Ley N° 25.065.

En concreto la Administración le imputa a Tarjeta Naranja SAU, la violación del art. 4 de la Ley 24.240, considerando que no suministró a la consumidora en forma cierta, clara y detallada información respecto a los 4 consumos, por aproximadamente \$400.000 cada uno, efectuados con su tarjeta Naranja en Mendoza, mientras ella se encontraba en Viedma, y que conservaba su documentación y tarjetas. No aportó copias de los comprobantes de las operaciones cuestionadas ni explicación técnica suficiente que justificara su postura. Manifestando en el descargo que "las tarjetas utilizadas para las compras en cuestión le fueron emitidas y entregadas en fecha 21/05/2022, es decir, once meses antes de las operaciones", que "las operaciones desconocidas fueron realizadas con tarjetas con tecnología chip/contactless, lo cual impide su duplicación, y fueron consumos presenciales en distintos comercios", y que "En virtud de lo anterior, las operaciones fueron correctamente imputadas a la titular de la cuenta".

Por su parte, se le imputa a la recurrente la infracción al artículo 8 bis de la misma norma porque no garantizó condiciones de atención y trato digno y equitativo a la consumidora, en cuanto la empresa no investigó seriamente

el reclamo, no dio una respuesta sustantiva ni resolvió la situación en un plazo razonable.

Colocó a la consumidora en una situación de angustia, incertidumbre y menoscabo, manteniéndola como deudora y afectando su historial crediticio.

Exigió el pago de consumos desconocidos sin prueba suficiente, obligándola a iniciar trámites administrativos y judiciales.

En cuanto al artículo 19 de la LDC, Tarjeta Naranja no respetó las condiciones bajo las cuales ofreció el servicio, especialmente las vinculadas a seguridad, control de operaciones y atención de reclamos. Imputó a la Sra. Huenul consumos no acreditados, colocó a la denunciante en mora y no brindó una solución efectiva. No respetó los plazos razonables de respuesta ni el deber de resolver conforme a lo ofrecido contractualmente, lo que revela una deficiente prestación del servicio.

Por último, la Administración sancionó a Tarjeta Naranja SAU conforme el artículo 27 de la Ley N° 25.065 (Ley de Tarjetas de Crédito). La empresa no entregó a la consumidora los comprobantes de las operaciones cuestionadas ni fundamentos documentales que respalden su imputación, no cumplió con la obligación legal de permitir a la titular verificar la legitimidad de los cargos. No suministró documentación respaldatoria de los consumos, vulnerando de esta manera los derechos de la consumidora.

V.4. En este marco, no puedo dejar de señalar que yerra a Tarjeta Naranja SAU, al describir la situación fáctica que motiva la sanción, puesto que la consumidora, realizó todos los reclamos pertinentes, trató de comunicarse telefónicamente con la empresa, posteriormente logró efectuar la baja de las tarjetas a través de la página web, realizó denuncia penal, remitió dos cartas documentos a Tarjeta Naranja, realizó la denuncia ante la Defensa del Consumidor, inició un expediente en la Unidad Jurisdiccional Civil, autos caratulados VI-01419-C-2023 "HUENUL, ADRIANA RAQUEL C/

TARJETA NARANJA SA S/ SUMARÍSIMO - DAÑOS Y PERJUICIOS, DENUNCIA LEY 24.240" (en el que se homologó judicialmente un acuerdo transaccional en fecha 05/12/2024).

En tal sentido, resulta razonable la sanción impuesta a Tarjeta Naranja SAU en sede administrativa, toda vez que revela una deficiente prestación del servicio, contraria a las condiciones pactadas y legalmente exigibles.

En orden a la temática analizada el Superior Tribunal de Justicia ha dicho que "A los fines de la protección sustancial y procesal, el usuario consumidor resulta la parte más débil de la relación, pues en los hechos no existe la mentada igualdad económica y social que permita la paridad de condiciones para negociar, hay un marcado desnivel que el derecho del consumidor pretende igualar protegiendo a la parte más débil del negocio. Esta protección fomenta cubrir las desventajas de quien es ajeno a las particularidades técnicas del negocio en cuestión y es forzado a creer, a confiar, a aceptar los precios y calidades que se le ofrecen; no participa del proceso de organización del servicio y desconoce, por lo común, los costos y variables." (STJRNS4 - Se. 100/13 "M., J. L. C/ Telefónica Móvil Argentina Movistar", STJRNS1 - Se. 46/2020 "R-1VI-12-CC-2018 - DIRECCION DE COMERCIO E INDUSTRIA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO S- NOTAS 1198/17, 1207/17 Y 1290/17 DPRN ACTUACIONES DE OFICIO S / APELACION (cc) S/ CASACION", entre otros).

Por lo expuesto y teniendo presente doctrina del Superior Tribunal de Justicia en los autos "Waldhorn Mario c/ Telefónica Móviles Arg. y Speedy s/ Apelación s/ Casación" (Expte. N° 26657/13-STJ), donde se dijo: "...nos encontramos ante la revisión judicial de un proceso administrativo en el marco de una relación de consumo en el cual corresponde verificar si la autoridad de aplicación cumplió con el debido proceso legal en el marco del procedimiento para la defensa de los derechos del consumidor. Es un

control de razonabilidad y proporcionalidad en el ejercicio de una facultad discrecional".

En este marco, ratifico la aplicación de la sanción impuesta a la recurrente teniendo presente que la autoridad de aplicación, en camino a determinar la sanción pecuniaria ante la infracción a los artículos 4, 8 bis y 19 de la Ley N° 24.240 LDC y el art. 27 de la Ley N° 25.065, valoró tanto el carácter formal de las infracciones como la búsqueda de una medida correctora y de prevención a los fines de que conductas como las configuradas en el presente caso no se mantengan o repitan, considerando a las multas del presente régimen como sanciones ejemplificadoras o intimidatorias y no meramente retributivas.

Asimismo, tampoco se encuentran vicios en el acto administrativo, vulneraciones de derechos constitucionales ni de principios del derecho administrativo, quebrantos y/o violaciones al procedimiento previsto para el caso puntual encontrándose, como lo vengo señalado, el acto que concluye el procedimiento sumarial debidamente fundado y ajustado a derecho.

En ese contexto, teniendo en cuenta dichas premisas vislumbro, en el marco del control judicial de legalidad y razonabilidad que compete a este órgano judicial, que la autoridad administrativa ha dictado una decisión motivada, fundada y acorde a derecho, dando argumentos suficientes para entender configurados los extremos para la adopción de las sanciones en el marco del artículo 65 de la Ley D N° 5414 y del marco protectorio constitucional que rige la relación de consumo conforme artículo 42 de la Constitución Provincial.

V.5. Por todo lo expuesto, no se encuentran vicios en el acto administrativo, vulneraciones de derechos constitucionales ni de principios del derecho administrativo, quebrantos y/o violaciones al procedimiento previsto para el caso puntual encontrándose, como lo vengo señalando, el

acto debidamente fundado y la medida preventiva explicitada con todos sus recaudos de procedencia, limitando el control jurisdiccional a constatar la existencia de los mismos que se traduce en la eventual verosimilitud de la existencia de la violación a la ley de orden público.

VI. Conclusión.

Finalmente preciso, y ya de manera conclusiva que, por las razones expuestas, entiendo desestimar la apelación en su totalidad.

VII. Costas y honorarios

En cuanto a las costas corresponde imponerlas a la parte vencida de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 del Código Procesal Civil y Comercial.

Asimismo, regulo los honorarios al apoderado de la Provincia de Río Negro, Dr. Iván Alejandro Streitenberger Cachuk, en la suma de \$1.015.140 (10 JUS + 40%) y a la Dra. María Carolina Gastaldi Ferla, en representación de Tarjeta Naranja SAU, en la suma de \$710.598 (7 JUS + 40%), teniendo en cuenta la extensión, calidad, trascendencia y resultado de la labor realizada, tomando las pautas valorativas previstas por los arts. 2, 6 y 9 de la Ley G N° 2212.

Por todo lo expuesto,

RESUELVO:

1°) Rechazar el recurso interpuesto por Tarjeta Naranja SAU contra la Resolución N° RESOL-2025-128-E-GDERNE-SDC#ART” de fecha 12/06/2025, con costas a la recurrente vencida conforme artículo 62 Código Procesal Civil y Comercial.

2°) Regular los honorarios del apoderado de la Provincia de Río Negro, Dr. Iván Alejandro Streitenberger Cachuk, en la suma de \$1.015.140 (10 JUS + 40%) y a la Dra. María Carolina Gastaldi Ferla, en representación de Tarjeta Naranja SAU, en la suma de \$710.598 (7 JUS + 40%), conforme artículos 2, 6 y 9 de la Ley G N° 2212. Cúmplase con la Ley 869.

3°) Notificar conforme arts. 120 y 138 del CPCC, y 22 CPA.

Julián H. Fernández Eguía
Juez