

I-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

RESOLUCIÓN No. 870-F-2007

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas cincuenta minutos del cuatro de diciembre de dos mil siete.

Proceso especial de impugnación de actos, establecido en el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda, por **CENTRO DE FOTOCOPIADO POLICROMÍA SOCIEDAD ANÓNIMA**, representada por su presidenta con facultades de apoderada generalísima sin límite de suma, Mayela Camacho Morales, soltera, licenciada en administración de empresas, vecina de San José; contra el **ESTADO**, representado por su procuradora adjunta, Elizabeth Li Quirós, abogada, de calidades y domicilio no indicados. Las personas físicas son mayores de edad.

RESULTANDO

- 1.- Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, la sociedad actora formuló demanda especial de impugnación de actos, a fin de que en sentencia se declare: *"PRIMERO: (...) la ilegalidad, y por lo tanto se proceda a su anulación, de las siguientes resoluciones dictadas por la Comisión Nacional del Consumidor: a) Voto No. (sic) 484-03, dictado por la Comisión Nacional del Consumidor a las 12:25 horas del 8 de setiembre del 2003, dentro del expediente No. (sic) 65-03, que declara con lugar la denuncia en contra de mi representada por infracción del artículo 34, inciso b) de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, imponiendo al efecto, como sancionó (sic), el pago de una multa equivalente a ochocientos treinta y siete mil quinientos colones (¢837.500.00). b) Voto No. (sic) 282-04, dictado por la Comisión Nacional del Consumidor a las 12:15 horas del 30 de junio del 2004, que resuelve el recurso de reposición o reconsideración en contra del voto primeramente mencionado en el mismo expediente No. (sic) 65.03, declarando sin lugar el recurso y dando por agotada la vía administrativa, en la cual se hizo uso, en tiempo y forma, de todos los recursos impugnaticios (sic) que la ley pone a nuestra disposición. SEGUNDO: Solicito que se condene al Estado al pago de los daños y perjuicios ocasionados a mi representada con el dictado de las resoluciones anteriormente mencionadas, los cuales serán especificados en la vía de ejecución de sentencia. TERCERO: Que se condene al Estado al pago de ambas costas de este proceso.-"*
- 2.- La representante del Estado contestó negativamente y opuso las excepciones de falta de derecho y la expresión genérica de *"sine actione agit"*.
- 3.- El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda, integrada por los Jueces Sonia Ferrero Aymerich, Cristina Víquez Cerdas y Hubert Fernández Argüello, en sentencia no. 166-2006, de las 15 horas 30 minutos del 7 de abril de 2006, resolvió: *"Se rechazan las defensas de falta de legitimatio ad*

1-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO

RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

causam activa y pasiva y falta de interés, contenidas en la denominación genérica de sine actione agit. Se acoge la defensa de falta de derecho y en consecuencia, se declara la improcedencia de la demanda. Son ambas costas del proceso a cargo de la parte actora."

4.- La representante de la sociedad actora apeló y el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Tercera, integrada por los Jueces Roberto J. Gutiérrez Freer, Rose Mary Chambers Rivas y Rocío Rojas Morales, en sentencia no. 47-2007 de las 10 horas 30 minutos del 2 de febrero de 2007, dispuso: "Se confirma la sentencia apelada."

5.- La licenciada Mayela Camacho Morales, en su expresado carácter, formula recurso de casación por razones de fondo. Alega violación de los artículos 11, 13, 16, 214 inciso 2), 297 inciso 1), 282, 300 de la Ley General de la Administración Pública; 1, 31 inciso b), c) y h) (hoy 34) y 33 inciso c) (hoy 36) de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor; 69 bis del Reglamento a la Ley de Defensa Efectiva del Consumidor (Decreto no 25234-MEIC); 39 de la Constitución Política; 214 inciso 2), 297 inciso 1), 298 inciso 2), de la Ley General de Administración Pública; 330, 333, 341, 350 del Código Procesal Civil.

6.- En los procedimientos ante esta Sala se han observado las prescripciones de ley. Interviene en la decisión de este asunto el Magistrado Suplente Jorge Isaac Solano Aguilar.

Redacta la Magistrada León Feoli

CONSIDERANDO

I.- Daniel Alvarado Quesada, el 17 de enero del 2003, denunció al Centro de Fotocopiado Policromía S.A. (en adelante Policromía S.A.), ante la Unidad Técnica de Apoyo de la Comisión Nacional del Consumidor. En lo medular, indicó, la empresa se deja los vueltos representativos de ¢1 y ¢2, con la excusa de que no tiene monedas y que está autorizado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y del Banco Central de Costa Rica, para en su lugar, entregar papeles por esos montos para ser cambiados posteriormente. Mediante resolución de las 10 horas 50 minutos del 1 de abril del 2003, se dictó el acto de apertura del procedimiento y se fijó para celebrar la audiencia, las 8 horas del 12 de mayo siguiente. Esa fecha se varió, y se cambió para las 10 horas del 29 de mayo. Según voto no. 982-97 de las 9 horas 13 minutos del 13 de agosto de 1997, la Comisión Nacional del Consumidor (la CNC en lo sucesivo), le previno al comercio, que informara a los consumidores, en una pizarra de manera clara, veraz y suficiente, que no tienen monedas de baja denominación para dar vueltos, por lo que se les entregaría un vale por la cantidad que no se les devolvió, para ser utilizado en la próxima compra. La comparecencia oral y privada se realizó a las 10 horas 5 minutos del día dispuesto para ello, y se hicieron presentes, el denunciante, y el señor Erick Lobo Solano, representante de Policromía S.A. Por medio del voto no. 484-03 de las 12 horas 25 minutos del 8 de septiembre del 2003, la CNC la declaró con lugar, por infracción del numeral 34 inciso b) de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (en adelante, LPCDEC) -antes 31, inciso b), Ley no. 8343-, y con base en el artículo 57 -actualmente 54, Ley no. 8384-, se le impuso una sanción de ¢837.500,00, que es equivalente a diez veces el menor salario mínimo mensual

www.iusmercatorum.com

Esta resolución fue tomada de la página www.pgr.go.cr/scij
El resaltado de partes del texto es obra de la Lic. Ana Lucía Espinoza Blanco

ANEXO
RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

establecido en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República durante el segundo semestre del 2002. En ese mismo pronunciamiento, se hizo la primera intimación de pago. Interpuesto recurso de reconsideración, la CNC mediante el voto no. 282-04 de las 12 horas 15 minutos del 30 de junio del 2004, lo rechazó, dio por agotada la vía administrativa y efectuó el segundo aviso de pago. En este proceso contra el Estado, Policromía S.A., solicita se declare, la ilegalidad de las resoluciones administrativas antes mencionadas, y se condene al pago de los daños, perjuicios y ambas costas. Contestada en forma negativa la acción, fueron invocadas las defensas de falta de derecho y la expresión genérica de sine actione agit. La Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo, acogió la primera, y declaró improcedente la demanda. Condenó en costas. Ante recurso de apelación, la Sección Tercera de ese Tribunal, confirmó la sentencia. La actora formula casación por vicios de fondo.

II.- Sustenta sus inconformidades en los siguientes motivos. **Primero.** Acusa violación directa de los numerales 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública, 1 de la LPCDEC y 69 bis de su Reglamento. La sentencia impugnada, apunta, quebranta los principios generales de legalidad, seguridad jurídica y de prevención, al concluir que lo permitido en el voto no. 982-97 de la CNC, sobre la entrega de tiquetes sellados como equivalentes a monedas de ₡1 y ₡2 colones para completar vueltos, es ilegal, porque no existe una ley que lo faculte. Criterio que violenta ese umbral, alega, en el tanto los entes de Derecho Público sólo pueden autorizar actos regulados expresamente por norma escrita, y así, actuó ese órgano administrativo, cuando realizó la prevención de naturaleza reglada. En su criterio, ese apercibimiento tuvo apoyo en el artículo 69 bis, según texto vigente en aquel año, del reglamento a la ley, Decreto no. 25234-MEIC. Transcribe ese canon y el numeral 1° de la Ley supra citada. De tal manera, añade, esa conducta no puede desvirtuarse, con el argumento de que era facultativa y no obligatoria su aplicación, cuando lo cierto es que lo hizo, con fundamento en normas que regulaban ese proceder dentro de su ámbito de competencias. Lo resuelto en ese voto, asevera, respaldó el actuar hasta el 2003, por lo que los jueces cometen una grave infracción al Ordenamiento Jurídico y al principio de legalidad, al irrespetar un acto dictado por un órgano, bajo un intento de incentivar la prevención para proteger los derechos de los consumidores. En este sentido, asegura, un aparente cambio de criterio no puede restarle efectos jurídicos a la actuación de su representada cuando surgió la situación fáctica que dio origen a dicho acto: carencia de monedas y la medida paliativa en el sentido de mantener la práctica con la condición de que se informara al consumidor. Por lo anterior, la sentencia recurrida, afirma, violenta ese ordinal, que contempla la prevención como un instrumento para ser utilizado en la búsqueda del cumplimiento de sus fines, así como el artículo 69 bis de su Reglamento, al desarrollar ese tema en defensa del comprador. La interpretación jurisdiccional, insiste, lesiona ese principio, por ignorar un acto administrativo que sólo puede ser revocado o declarado nulo, para que deje de surtir efectos, en los términos y condiciones que establece la normativa, por lo que al no habersele notificado alguna de las figuras jurídicas para ese propósito, o que estuviera en trámite, actuó bajo la creencia firme de que es un acto válido y eficaz. **Segundo.** Aduce, los artículos 31, inciso h) y 33 de la LPCDEC, vigentes en aquel momento, fueron indebidamente aplicados, así como las normas que regulan el debido proceso en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública y 39 de la Constitución Política. Se quebrantan, expone, porque los hechos investigados fueron ampliados, al confirmarse en apelación lo resuelto, vulnerando también el derecho de defensa y la adecuada imputación. Recrimina, no se le imputaron

1-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO

RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

las infracciones de “acaparar”, “especular”, “condicionar la venta” o “discriminar el consumo”, ni de ofrecer para la venta bienes en un precio superior al establecido (especulación), ni que se le entregara menos vuelto a un cliente. Estos aspectos, crítica, fueron imputados y sancionados en primera instancia, confirmados por el Tribunal, con lo que se hizo más gravosa su situación, creando la ficción de que otorgar tiquetes sellados -especie de “vales” como parte del vuelto-, buscaban un enriquecimiento anómalo o un perjuicio para el consumidor, cuando en realidad se mantuvo la creencia de actuar al amparo de la legalidad del voto no. 982-97. El pronunciamiento impugnado, indica, impone una sanción por infringir el artículo 34, inciso b) -antes 31, inciso b)-, únicamente, por el derecho de informar. En ese sentido, nunca se otorgó la posibilidad de defenderse sobre las demás acusaciones. Es evidente el quebranto, refiere, por corresponder a supuestos que no fueron intimidados, investigados, ni objeto de defensa; y por omitir la aplicación de las normas que regulan el procedimiento administrativo, en el sentido de garantizar que toda sanción sea impuesta previa posibilidad de defenderse y que se acredite la responsabilidad achacada. **Tercero.** Reprocha quebranto indirecto por error de hecho en la apreciación de las pruebas. En su criterio, la CNC, cuando afirmó que no cumplió con el deber de información, se basó únicamente en lo manifestado por el denunciante, quien indicó que no vio el rótulo. Tuvo por probado, agrega, que ese letrero no existía en el negocio. Extrae esa errónea conclusión, anota, porque la pregunta concreta que se le hizo fue: “*Usted vio este letrero en las cajas del negocio Policromía?*” (...) Al responder negativamente, sostiene, alude a un hecho personalísimo de no ver, por lo que es indebido deducir su inexistencia. El denunciante dijo que no lo vio, expone, y el Tribunal al respaldar lo actuado por la CNC, ratifica el error en que incurrió, al derivar algo que el declarante no expresó. Con esa ficción, precisa, se violenta el artículo 31, inciso c) (hoy 34) de la LPCDEC, en cuanto al deber que tiene el comerciante para con los consumidores de brindar información, porque el cumplimiento, es imposible de demostrar si se está ante una conducta omisa del usuario. **Cuarto.** Acusa error de derecho en la apreciación de la prueba. Asegura, se ignoró la declaración rendida por su representante en la comparecencia oral y privada, en el sentido de que existían rótulos informativos sobre la carencia de monedas y entrega de tiquetes. Al no tomarse en cuenta esa circunstancia, indica, se le sancionó creando una ficción. Esa declaración, advierte, fue amplia, clara y conteste, sobre las actuaciones de la empresa para comunicar a los consumidores desde 1997 y al amparo de la resolución no. 982-97 lo que sucedía. Por ello, concluye, los fallos impugnados que respaldan lo resuelto por la CNC, violentan las normas de valoración probatoria, en concreto los numerales 330 del Código Procesal Civil, 214 inciso 2), 297 inciso 1) y 298 inciso 2) de la Ley General de la Administración Pública, en relación a las reglas de la sana crítica y la finalidad del procedimiento administrativo en cuanto a la búsqueda de la verdad real de los hechos. Se vulneró la interpretación del artículo 31, inciso c) (hoy 34) de la LPCDEC, sobre el deber de informar que tiene el comerciante, expresa, porque no se atendieron las pruebas de descargo, en el sentido de que sí se cumplió con ese deber. De igual forma, continúa, se infringe el canon 333 del Código Procesal Civil, en relación con el 282 de la citada Ley General, en lo tocante a la aplicación del primero en la instrucción, ya que en ambas sentencias, se reprocha que tenía el derecho y la carga de ofrecer prueba, sin embargo, advierte, a tenor del ordinal 341 de la legislación procesal, las partes se encuentran obligadas a rendir declaración cuando el juzgador u órgano director así lo solicite, y no existe la posibilidad legal de pedir la propia. Señala, se incurrió en violación del artículo 350 ibídem, porque se omitió juramentar a las partes cuando inició la comparecencia, y más grave aún, únicamente lo hizo con el denunciante, ante la divergencia que se

www.iusmercatorum.com

Esta resolución fue tomada de la página www.pgr.go.cr/scij
El resaltado de partes del texto es obra de la Lic. Ana Lucía Espinoza Blanco

ANEXO
RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

presentó de si había visto o no el rótulo informativo. Se vulneró el principio de imparcialidad y búsqueda de la verdad real, indica, porque al juramentar a la contraparte se privilegió su dicho sobre el tema del letrero, ignorándose todas las manifestaciones realizadas antes, sobre el conocimiento previo de la costumbre de dar tiquetes sellados, como equivalente en moneda de baja denominación. Se infringió el numeral 341 ibídem, apunta, porque el acta levantada contiene una serie de afirmaciones del denunciante que permiten concluir que conocía, desde mucho antes de la compra, sobre esa práctica. El objeto del procedimiento, sostiene, es verificar la verdad real, por lo que toda la declaración del denunciante se debió tomar en cuenta, y no solo que no vio el cartel. Se quebrantó, asegura, el numeral 16 de la Ley General de la Administración Pública, tocante a las reglas de valoración probatoria y de la sana crítica racional. Alega, fue denunciada por un consumidor que tuvo como estímulo que se sancionara al establecimiento por la práctica de dar tiquetes sellados para ser canjeados en próximas compras, como equivalente ante la carencia de monedas de baja denominación. Esta medida se originó para paliar el poco circulante de monedas, argumenta, y fue debidamente anunciada a los clientes desde 1997, tanto es así, que no consta ninguna denuncia hasta el 2003. Se sancionó con fundamento en lo afirmado, bajo juramento, por el denunciante, en cuanto a que no vio el rótulo, indica, a pesar de que en diferentes intervenciones verbales manifestó que conocía de esa costumbre. Transcribe parte de lo declarado. Ello, considera, es la prueba que utilizó la CNC para sancionar, pero en realidad sí conocía la práctica desde mucho tiempo atrás. Ese órgano debió valorar toda la diligencia en conjunto, estima, sin embargo no lo hizo así, privilegió lo narrado bajo juramento, existiendo versiones contradictorias sobre un mismo hecho, y no sólo la del deponente, lo cual vició el debido proceso. Esta irregularidad la cometió la CNC, afirma, al tomar en cuenta únicamente, ese criterio y fue confirmada por las sentencias de primera y segunda instancia, a pesar de constituirse en evidente quebranto de las reglas de la sana crítica racional en la valoración probatoria, ya que su contenido permiten apreciar un motivo psicológico que pretende se imponga una sanción, aún cuando no existía mérito. Transcribe segmentos de esa audiencia. Lo expuesto, aduce, trae como consecuencia la infracción del artículo 31, inciso b) (hoy 34) de la LPCDEC. Por lo tanto, agrega, lo que debió concluirse es, que el denunciante no vio el rótulo y que era conocedor de la práctica instaurada desde 1997, respaldada por el voto no. 982-97. Al incurrir los órganos jurisdiccionales en ese vicio, apunta, se violentó el supuesto de hecho de la norma indicada, por cuanto no debía aplicarse la sanción del numeral 54 ibídem, si el denunciante era un consumidor informado. Para aplicarlo, asevera, requiere de la existencia de un elemento que incida directamente en lo que decida el cliente, que la compra haya sido motivada en un engaño del comerciante, o en una desinformación que, de conocerla, habría desistido de comprar; aspectos que no quedaron acreditados en el expediente administrativo, porque el denunciante, reconoció que fue cliente usual y que conocía la práctica de los vales, además de que hizo otra compra días después, por lo que aún así siguió comprando. Cuando conoció por primera vez la “política del negocio”, señala, y estaba disconforme, pudo no regresar, lo cual es una de las finalidades de la ley: que el consumidor esté debidamente informado y tenga absoluta libertad de elegir, sin situaciones ocultas del comerciante que lo puedan llevar a seleccionar bajo engaño o sin conocer elementos esenciales, que lo induzcan a tomar otra decisión. Al no estar lo sucedido previsto en el supuesto que contempla la norma, expresa, la sanción impuesta no tiene asidero legal, por lo que las sentencias que simplemente confirmaron lo resuelto en sede administrativa, infringen citado artículo 31 inciso b) (hoy 34).

1-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO

RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

III.- En aras de una adecuada técnica, se impone resolver primero los cargos relativos al quebranto indirecto de ley. En este particular -en el cargo tercero del recurso-, reprocha error de hecho en la apreciación de las pruebas, específicamente, porque la CNC se fundamentó sólo en lo declarado por el denunciante, al señalar que no observó el rótulo informativo. Considera, ello es erróneo, al deducir algo que no se dijo. Se ha creado una ficción, asegura, sobre la inexistencia de una advertencia en cuanto la carencia de monedas para dar vueltos, vulnerando el numeral 31, inciso c), hoy 34, de la LPCDEC. En primer orden, en menester recordar la manera en que deben ser alegadas las violaciones de fondo, en concreto, las que pueden producirse de manera indirecta. Al tenor del numeral 595 íbidem, surgen cuando el fallo ha incurrido en errores de hecho o de derecho en la valoración de la prueba. En estos supuestos, se debe indicar de forma precisa y diáfana el error acusado. El de hecho, se produce cuando el juzgador comete equivocaciones materiales al apreciarla, extrayendo elementos de convicción que le son ajenos. En esta eventualidad, el recurrente no está obligado a señalar las normas probatorias infringidas, pues por tratarse de un error material del juzgador no se contravienen este tipo de normas, por el contrario, se equivocan en su apreciación. La expresa denuncia del yerro o su constatación debidamente acusada, le basta a la Sala para tener competencia y realizar el estudio o análisis, y determinar si se produjo o no el reproche planteado. Pese a ello, es imprescindible citar las reglas vulneradas por el fondo, de manera mediata, expresando, con claridad y precisión, la forma en que se produjo y la incidencia que tuvo sobre los cánones desaplicados, o bien, actuados con desatino (artículo 596 del Código Procesal Civil). Esto implica señalar técnicamente el quebranto indirecto infringido a las normas de fondo con la errónea apreciación, y no solo citar los artículos o transcribirlos. En este caso, la recurrente, más que dirigir el agravio contra la sentencia dictada por la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, muestra su inconformidad en la forma en que la CNC ponderó la prueba, en concreto, la declaración del denunciante, sobre la cual, alega error de hecho, pese a que el recurso está previsto para dirigirlo, según el presente caso, contra ese fallo. Además, no indica de manera puntual, cuál fue el error material en el que incurrió ese órgano jurisdiccional. En todo caso, el contenido del reproche no presupone un error de hecho, sino, eventualmente, uno de derecho. En cuyo caso, para su procedencia, conforme lo estatuye el supra citado numeral, debió señalar las normas atinentes al valor probatorio que se acusa de indebidamente apreciado. Sumado a lo anterior, el voto no. 47-2007, dictado por esa Sección, aprobó el elenco de hechos probados y el único tenido por indemostrado, que contiene el fallo apelado, dentro de los cuales no figura la probanza atacada. Cabe advertir que tampoco cuestiona alguna de ellas. A mayor abundamiento, según se infiere del contenido del acta de la comparencia oral y privada, el señor Daniel Alvarado Quesada declaró bajo fe de juramento que, “*Ni en la primera compra ni en la segunda compra vi ese letrero ni en las cajas ni en ninguna parte del establecimiento.*” (ver folio 68 del expediente administrativo). Medio probatorio a partir del cual el órgano decisor se basó para concluir que Policromía S.A. no cumplía con su obligación de informar adecuadamente al consumidor. Por no observarse entonces la infracción alegada, se debe rechazar el agravio.

IV.- En el segundo de los cargos -cuarto en el recurso-, alega, violación indirecta por error de derecho, porque se ignoró lo narrado por el representante de Policromía S.A. y no se atendieron las pruebas de descargo ofrecidas. Aduce, su declaración, bajo fe de juramento, sólo procedía si el órgano director la solicitaba, ya que es improcedente pedirla para sí mismo. Sin embargo, expone, se

ANEXO
RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

debió juramentar a ambas partes, y no, únicamente a una de ellas. Por otro lado, indica, el denunciante conocía la práctica de la entrega de tiquetes, y además, tenía una motivación psicológica para que se le responsabilizara, no obstante ello, se le sancionó. Por último, deduce, no se ponderó lo declarado en conjunto, y al hacerlo indebidamente, el supuesto fáctico de la norma no se cumple, por ende, el resultado es ilegal. En lo tocante al error de derecho, esta Sala ha estimado que, supone desconocer el valor legal de una probanza, u otorgarle uno distinto al previsto por la ley. Al alegarlo, deben mencionarse las normas que refieren su jerarquía probatoria. Dentro de éste también se reconoce la censura por la violación de las reglas de la sana crítica, que tiene por objeto evidenciar inobservancia de los principios de la lógica, psicología o experiencia al construir y ponderar los hechos demostrados. De igual forma que en el error de hecho, es imprescindible citar las reglas vulneradas por el fondo, expresando, con claridad y precisión, la forma en que se produjo el yerro y la incidencia que tuvo sobre los cánones desaplicados, o bien, actuados de manera incorrecta. Lo cual implica indicar técnicamente la violación indirecta infringida a las normas de fondo con la errónea apreciación. Por consiguiente, no obstante que la recurrente cita la normativa aludida como requisito indispensable para darle entrada a este tipo de infracción, nuevamente, al igual que como se indicó en el apartado anterior, no ataca la sentencia del Tribunal, que es la que goza del control casacional, dado que formula sus argumentos en tratar de evidenciar una indebida ponderación de la prueba por parte de la CNC, lo que es suficiente para rechazar el cargo. No obstante lo anterior, es pertinente indicar que la regla, en principio, en los procedimientos administrativos sancionadores, es que el único interesado es el presunto sujeto responsable a quien se le imputa la infracción, imposibilitando la participación de quien ha presentado la denuncia. Sin embargo, cuando quien la formula es al mismo tiempo, la persona ofendida con la actuación irregular, puede apersonarse como parte interesada, con la evidente posibilidad de formular alegatos, ofrecer prueba, participar en su producción e impugnar cualquier resolución en los casos en que proceda. En estos supuestos, adquiere una condición cualificada, primordialmente cuando los hechos que acusa, le afectan de forma directa y pueda experimentar una ventaja o utilidad jurídica si prospera la gestión. Por ello, es preciso aclarar que, no en todos los procesos, el denunciante se constituye en interesado, al haber situaciones que no tiene relación alguna con los hechos irregulares comunicados a una autoridad. De esta forma, la denuncia debe entenderse como aquella manifestación, verbal o escrita, de quien pone en conocimiento de un órgano o ente de la Administración Pública competente, determinada situación, con el propósito de estimular labores de investigación, comprobación, y tal vez, sancionadora; careciendo de la virtud de obligar, por sí misma, el inicio de un procedimiento administrativo, a menos de que exista mérito para tal efecto. En consecuencia, si existe un vínculo con los supuestos hechos irregulares y los perjuicios ocasionados por éstos, o es agraviado y perjudicado directo, el denunciante puede apersonarse como parte interesada, con la posibilidad de participar en el desarrollo del procedimiento. En el caso concreto, el numeral 29, inciso f), hoy 32 de la LPCDEC, establece como un derecho del consumidor, contar con “*Mecanismos efectivos de acceso para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a prevenir adecuadamente, sancionar y reparar con prontitud la lesión de éstos, según corresponda*”. En este mismo sentido, el canon 53, ahora 56, dispone que “*La acción (...) sólo puede iniciarse en virtud de una denuncia de cualquier consumidor o persona, sin que sea necesariamente el agraviado por el hecho que denuncia (...)*”, por lo cual, establece una apertura en cuanto a la legitimación –cualquier consumidor - y predominantemente objetiva, ya que lo importante son los hechos denunciados, y no quién ha sufrido la lesión. Por otra parte, en cuanto

1-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO

RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

a los medios de prueba admisibles en un procedimiento administrativo, el ordinal 298, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública, establece que pueden ser todos los que están permitidos por el derecho público, aunque no lo sean en el derecho común. De tal forma que, los medios de prueba de este último, regulados por el Derecho Procesal Civil, son admisibles en aquel, en virtud de dos cláusulas supletorias generales que deben relacionarse, los artículos 229, párrafo 2º, de la Ley General citada y 103 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que remiten a esa legislación. A partir de lo dicho, es válida la confesión, entendida como la declaración de una de las partes interesadas, a solicitud de la otra o del órgano director, para reconocer hechos propios o personales, de una situación jurídica o de un documento que conoce o le consta. Dentro de esta temática, debe aclararse que este medio de prueba no aplica respecto del órgano o ente público, por restricción del precepto 301, párrafo 1º, de la Ley General citada, al señalar que no podrá confesar en su perjuicio (en esa misma línea el numeral, 54, párrafo 1º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). En consecuencia, lo resuelto por el Tribunal, en cuanto a la naturaleza del denunciante en el procedimiento y el carácter de la prueba recabada, se ajusta a derecho. Efectivamente, en casos como el presente, se da una relación triangular. Interviene la Administración Pública, sea el órgano director -CNC-, el denunciante y el denunciado. De allí que, no es que la defensa esgrimida por el representante de Policromía S.A. haya sido ignorada o desatendida, sino que desde el punto de vista de valor probatorio, no tiene el carácter que pretende darle la recurrente. Los argumentos vertidos no tienen la condición de una prueba testimonial o confesional. Por otro lado, según se puede observar, en la comparecencia oral y privada, el representante de la actora ofreció y aportó únicamente copia del voto no. 982-97 de la CNC y un rótulo informativo (ver folios 51, 52, 60 y 61 del expediente administrativo). Lo cual, significa, no se preocupó por aportar prueba idónea para refutar los cargos imputados, siendo improcedente, alegar que no podía llamarse a confesión por sí mismo, para intentar rebatir lo denunciado, cuando bien podía sugerir otro medio probatorio para tal efecto. En otro orden de ideas, es preciso recordar que, de conformidad con las facultades que confiere el artículo 330 del Código Procesal Civil, el juzgador debe apreciar las pruebas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Le corresponde a cada parte demostrar a través de un medio probatorio suficiente e idóneo, es decir, permitido por la ley. Es importante ofrecerlos, pero no es suficiente, es necesario que se evacuen ante o por el órgano competente, observando las formalidades pertinentes. La sana crítica es un sistema de apreciación de la prueba que atañe a las reglas del correcto entendimiento humano y en ellas se ven plasmados los lineamientos de la lógica y de la experiencia, de manera que no puede adoptarse una decisión con razonamientos arbitrarios. En el fallo que se recurre, no se observa que los juzgadores incurrieran en algún yerro en la ponderación de la prueba. Los hechos probados e indemostrados, se fundamentan en piezas documentales, que constan tanto en el expediente administrativo, como en el judicial. Nota esta Sala que el Ad quem respetó el principio de unidad, y no dejó de lado en su apreciación las reglas de la sana crítica. La litis tiene su origen, señaló, en el hecho de que el señor Daniel Alvarado Quesada se presentó en las instalaciones del Policromía S.A., en donde en virtud de una compra no se le devolvió el vuelto correspondiente, con la excusa de que no habían monedas circulando de baja denominación, valiéndose de una autorización del MEIC y el BCCR, para en su lugar recibir un papel por el monto para intercambiarlo posteriormente. Por su parte, el denunciado no acreditó que tuviera rótulos en el negocio, que pusieran en conocimiento de los clientes los problemas de falta de monedas. Más bien, hasta la segunda ocasión que el interesado requirió los servicios, la cajera, ante su

ANEXO
RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

reclamo, le mostró un rótulo pegado en una cartulina, que no estaba visible. Asimismo, se observa que la prueba fundamental, en sede administrativa, para resolver la denuncia interpuesta por el señor Alvarado Quesada ante la CNC, fue su declaración, bajo fe de juramento. Diligencia en la que no se notan vicios en su recepción, ni mucho menos, que se causara indefensión al representante de esa empresa. Finalmente, con fundamento en los argumentos hasta ahora resueltos, el reclamante sostiene que el supuesto de hecho que contiene el numeral 31 inciso b), hoy 34 de la LPCDEC, no se cumple, siendo improcedente la sanción determinada. Sin embargo, dado que los cargos no son de recibo, el cuadro fáctico se mantiene incólume, por ende, el presupuesto que contempla esa norma ha sido debidamente aplicado. De lo dicho queda claro que no se han quebrantado los artículos ni los principios enunciados por el recurrente, debiéndose rechazar este agravio.

V.- En el tercer reproche -numerado primero en el recurso-, aduce, la sentencia impugnada vulnera el Ordenamiento Jurídico por irrespetar el voto no. 982-97 del 13 de agosto de 1997, dictado por la CNC, que permitió la entrega de tiquetes sellados como equivalentes a monedas de €1 y €2 colones para completar vueltos. Considera, su fundamento es el ordinal 69 bis del Decreto Ejecutivo no. 25234-MEIC, vigente en ese momento, por lo que no es cierto que es ilegal o que no exista una norma que lo autorice. Esa interpretación, expone, lesiona el principio de legalidad, además de que no se puede dejar sin efecto un acto administrativo sino es por los medios jurídicamente aceptados. Al respecto, estima esta Sala que, la supuesta autorización para utilizar “vales” como equivalente a monedas de baja denominación, no es óbice para que la CNC ejerciera su potestad sancionatoria. En este sentido, carece de interés el argumento, porque independientemente de la naturaleza jurídica y legalidad de esa disposición, la competencia administrativa para ejercer esa función no se encuentra limitada a su validez. En todo caso, la conducta sancionada mediante resolución no. 484-03 del 8 de septiembre del 2003, no fue esa, sino la falta de información previa. Es decir, instruido el procedimiento administrativo, quedó acreditado que Policromía S.A. no advertía a los consumidores sobre la no tenencia de monedas de baja denominación para dar el vuelto al comprar sus productos o servicios, y en virtud de ello, otorgaba un tiquete para ser utilizado en otra compra. La norma infringida fue el numeral 34, inciso b) -antes 31, inciso b)- de la LPCDEC, que obliga a informar clara, veraz y de manera suficiente, todos los elementos que incidan de forma directa en la decisión de consumo. En consecuencia, no obstante el cuestionamiento sobre la validez del voto no. 982-97, o de sí otorgó derechos subjetivos a favor del comerciante para alegar violación del principio de intangibilidad de los actos propios, fue demostrado en sede administrativa, sin que conste algún elemento de prueba que acredite lo contrario o ponga en duda esa situación fáctica, también ratificado por la Sección Segunda y Tercera del Tribunal Contencioso, la conducta infractora por omitir comunicar de manera adecuada la forma de entregar el “vuelto”, factor que tenía plena incidencia en los clientes para decidir la compra. Por lo expuesto, se debe rechazar este cargo.

VI.- Como cuarto motivo -segundo del recurso-, imputa vulnerados los numerales 31, inciso h) y 33 de la LPCDEC, el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública y 39 de la Constitución Política. Los hechos investigados, apunta, se ampliaron, al confirmar los jueces lo resuelto por la CNC. No se le imputó “acaparar”, “especular”, “condicionar la venta” o “discriminar el consumo”, o que se le hubiera dado menos vuelto al consumidor, aspectos que, asevera, hicieron más gravosa su situación. Esos supuestos no fueron intimados o investigados, añade, por lo que no

1-6. COMPETENCIA Y CONSUMIDOR

ANEXO

RESOLUCIONES JUDICIALES IMPORTANTES

ejerció su derecho de defensa. Sobre el particular, lleva razón el recurrente, en cuanto a que en la sentencia no. 166-2006 del 7 de abril del 2006, emitida por la Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo, se hizo alusión de que la infracción impuesta a Policromía S.A., fue consecuencia de quebrantar los numerales 31, incisos b) y h), hoy 34, en relación con el 33, inciso c), hoy 36, de la LPCDEC. Cuando en sede administrativa fue sancionada exclusivamente por violación al artículo 31, inciso b). Sin embargo, ese defecto no es suficiente para casar el fallo impugnado. Primero, por cuanto mediante voto no. 47-2007 del 2 de febrero del 2007, dictado por la Sección Tercera de ese mismo Tribunal, y que es a la postre el fallo que se recurre ante esta Sala, aclaró que la condena administrativa fue por infringir esa última norma, y no el supuesto contemplado en el inciso h) (ver considerando V, folios 197 y 198). En segundo término, no obstante el yerro aludido, el cual, se reitera, fue subsanado en segunda instancia, aún procediendo a su anulación, queda vigente la falta cometida de acuerdo al supuesto fáctico del canon 31, inciso b), por lo que se mantendría efectiva la sanción impuesta que se recoge en el dispositivo del fallo, por esa razón, no sufriría alteración alguna. De tal forma, se está ante un supuesto de casación inútil, que conduce a rechazar el agravio.

VII.-En consecuencia, al no haberse dado los quebrantos legales que se invocan en el recurso, este debe rechazarse con sus costas a cargo de la parte promovente (Artículo 611 del Código Procesal Civil).

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso, con sus costas a cargo del recurrente.

Anabelle León Feoli

Luis Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Jorge Isaac Solano Aguilar

www.iusmercatorum.com

Esta resolución fue tomada de la página www.pgr.go.cr/scij
El resaltado de partes del texto es obra de la Lic. Ana Lucía Espinoza Blanco