



Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL
FEDERAL – SALA II

Causa n° 8382/2017

BANCO DE LA NACION ARGENTINA c/ ESTADO NACIONAL -
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN s/APEL RESOL COMISION NAC
DEFENSA DE LA COMPET

Buenos Aires, de febrero de 2019.

VISTOS y CONSIDERANDO:

I.- Que los motivos expresados por el magistrado a cargo del Ministerio Público Fiscal en el dictamen de fs. 1548/1549 vta. -a los que cabe remitir para evitar reiteraciones innecesarias- son suficientes para declarar formalmente admisible la impugnación judicial articulada por el Banco de la Nación Argentina.

II.- Que, ello establecido, es pertinente destacar que mediante Resolución N° 345/2017 el señor Secretario de Comercio autorizó la operación de concentración económica consistente en la cesión de los derechos de cobro que la firma Banco Patagonia S. A. poseía contra sus clientes -emergentes de los préstamos personales otorgados por dicha entidad, cuya modalidad de cobro es mediante débito en cuenta de sueldo- a favor del Banco de la Nación Argentina, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Finanzas, en los términos del art. 13, inciso a. de la Ley N° 25.156 -en adelante LDC-. Asimismo, impuso a ésta última una multa de \$ 5.000 por notificación tardía, de acuerdo con lo previsto en los arts. 8° y 46, inc. d. de la LDC (conf. fs. 1485/1488).

Para así decidir en lo que respecta a la sanción, único aspecto del acto que es cuestionado en esta instancia, el funcionario consideró que la operación fue perfeccionada el día 3.1.13 -fecha en la cual el Banco de la Nación Argentina aceptó la oferta efectuada por el Banco Patagonia S. A.-; la que fue notificada por la entidad cesionaria el 11.1.13, presentación realizada un día hábil después de vencido el plazo de una semana que contempla el art. 8 de la LDC para tal menester.



A su vez, tuvo en cuenta -como atenuantes- que el retraso en presentar el formulario F1 correspondía sólo a una de las partes y que no era mayor a dos horas, pues el plazo había vencido -con el plazo de gracia- el mismo día (11.1.13) a las 11.30 hs. cuando la cesionaria realizó tal acto a las 13.30 hs. Lo que entendió como una voluntad manifiesta de cumplir con la manda legal.

Con relación al monto de la sanción basó su decisión en los fundamentos del dictamen N° 77 de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (conf. 1430/1442).

III.- La entidad sancionada dedujo mediante apoderada recurso judicial en los términos del art. 53 de la LDC (conf. fs. 1496/1501 vta.) y concretó el pago previo de las multas según lo previsto en segundo párrafo de esa norma, conforme la modificación incorporada por la Ley N° 26.993 (conf. fs. 1493).

La recurrente sostiene que la resolución administrativa carece de motivación; no respeta la finalidad y la proporción que debe contener todo acto administrativo. Expone que la autoridad de aplicación no ha analizado que, con la presentación efectuada, su parte había adherido a la presentación efectuada por el Banco Patagonia del día 10.1.13. Expone que la sanción le imputa conductas no asumidas por la entidad, quien ha actuado de acuerdo a lo pactado con el cedente y en los términos de la ley.

El Estado Nacional contestó estos agravios a fs. 1536/1545. Afirma que su parte no desconoce la adhesión del banco impugnante a la presentación del Banco Patagonia S.A. pero entiende que, de todas formas, no se respetó el plazo que marca la ley para efectuar la notificación. Y agrega que la normativa establece que todas las partes involucradas tienen la obligación de cumplir con la presentación del Formulario F1 (conf. art. 8 de la LDC; decreto reglamentario N° 89/2011 y la Res. SDCyC Nro. 40/2001). Por último, refiere que -además de tardía- la presentación realizada por la impugnante no fue completa.





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL
FEDERAL – SALA II

Causa n° 8382/2017

IV.- Antes que nada, conviene apuntar que -tal como lo ha expuesto el magistrado a cargo del Ministerio Público Fiscal en su dictamen- el Poder Judicial de la Nación se encuentra facultado para examinar la legitimidad de la multa administrativa impuesta por la Secretaria de Comercio de la Nación a la entidad impugnante, sin que sea óbice para ello la previsión establecida en el art. 1° de la Ley N° 19.983 (dec. reglamentario N° 2481/93). Así, lo ha entendido el Más Alto Tribunal en numerosos precedentes en los que reiteradamente señaló que *“una adecuada inteligencia del art.1° de la denominada ley de conflictos interadministrativos permite afirmar que la facultad punitiva de imponer multas un puede ser asimilada a los reclamos pecuniarios a que se refiere el citado precepto (Fallos: 302:273; 306:1195; 316:529) y que dicha norma no constituye óbice para que el Poder Judicial revise la legitimidad de una multa administrativa impuesta a una persona estatal (Fallos 312:459)”* (conf. CSJN, Fallos: 326:3254 y sus citas).

A su vez, esta Sala comparte los fundamentos expuestos por el señor Fiscal General con relación a que no es posible aplicar a un recurso judicial directo, previsto en el art. 52 de la Ley N° 25.156, la limitación recursiva establecida en el art. 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, pues aquel involucra una pretensión impugnatoria de un acto administrativo que constituye -en sí mismo- una acción judicial, que no puede ser asimilada a los recursos procesales.

V.- Establecido lo anterior, cabe destacar que se encuentra fuera de discusión que la presentación por parte del Banco de la Nación Argentina a fin de notificar la operación económica objeto de autos fue formalizada ante la autoridad administrativa al día siguiente del lapso legal previsto a tales efectos.

Lo que motiva la impugnación de la resolución por parte de la entidad bancaria es la falta de análisis de la administración a la adhesión que efectuó su parte a la presentación que realizó el Banco Patagonia S. A.

VI.- Así planteada la cuestión a resolver, corresponde recordar que ~~la LDC estableció el control de las operaciones que impliquen una~~



concentración económica -a la que define como la toma de control de una o varias empresas, cuya enumeración establece en el artículo 6º- con el objetivo de evitar un dominio del mercado relevante y en consecuencia, una eventual afectación para el bienestar de la comunidad.

A tal fin instauró una instancia examinadora de la operación cuando el volumen del negocio supera la suma de doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000) y para ello, estableció la obligación de notificar los actos indicados en el artículo referido en el párrafo anterior, en forma previa a su perfeccionamiento o en el plazo de una semana después de su concreción.

Al respecto, el artículo 8 del decreto reglamentario n° 89/2001, establece que la notificación deberá ser hecha por todas las partes intervinientes en la operación en cuestión. Mientras que la resolución n° 40/2001 de la Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor, en el punto D de su anexo I “Guía para la notificación de operaciones de concentración económica”, agregó la posibilidad de que las partes unificaran personería a fin de notificar la operación realizada debiendo presentar ante la autoridad de aplicación una carta que así lo señale, con las firmas certificadas por escribano público de las partes intervinientes o sus representantes. Extremo que no ocurrió en el caso en estudio.

VII.- Ahora bien, en la especie la entidad bancaria sostiene que había adherido a la presentación tempestiva del Banco Patagonia S.A. y que, toda vez que la autoridad de aplicación no analizó el alcance de su presentación en tal sentido, la resolución impugnada resulta arbitraria por carecer de motivación.

De acuerdo a lo planteado por la impugnante, cabe señalar que, si bien la cesionaria manifestó adherir a la presentación efectuada por la cedente, lo cierto es que no efectuó petición alguna en concreto para que el Secretario de Comercio se expida con relación al mentado argumento siendo que ni siquiera lo fundó en dicha instancia, fáctica o jurídicamente.





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL
FEDERAL – SALA II

Causa n° 8382/2017

Por otra parte, los extremos apuntados en la queja de fs. 1496/1501 tampoco resultan suficientes para obtener la revocación de lo decidido por el Sr. Secretario de Comercio en la medida que la adhesión que el Banco de la Nación Argentina realizó no está prevista en el procedimiento fijado para notificar una operación de concentración económica como la acontecida entre el Banco Patagonia S.A. y su parte. Sobre este punto, no puede soslayarse que si la presentación del Banco de la Nación Argentina tuvo como objeto -como lo indica- adherir a la actuación llevada a cabo por el Banco Patagonia S.A. debió ajustar su conducta a lo previsto en la última parte del capítulo D del Anexo I de la Res. SDCyC Nro. 40/2001 que faculta a las partes a unificar la personería para cumplir con la manda legal.

En otras palabras, si bien la norma nada dice de la adhesión, sí permite, para el caso de que ambas partes así lo deseen, efectuar una presentación conjunta mediante la unificación de personería. Claro está que aquello debe hacerse en el plazo previsto en la ley.

Conforme a lo aquí expuesto dable es colegir que no resultaba exigible que la autoridad de aplicación se pronunciara en este sentido, pues tal petición debió ser planteada expresamente por la recurrente al tiempo en que aquella debió dictaminar sobre la oportunidad de su presentación y además, debió ajustarse a las normas aplicables a la materia en cuestión.

VIII.- En otro orden de ideas, se debe señalar que el carácter técnico administrativo de la irregularidad en cuestión, en el caso, la falta de notificación de la operación en el tiempo previsto por la LDC, impone que su punibilidad surja de la contrariedad objetiva de la regulación y del daño potencial que de ello derive al bien jurídico tutelado por la norma, motivo por el cual, tanto la existencia de culpa o dolo como el resultado, son indiferentes (confr. doctr. CCAF, Sala III, causas n° 46534/13 y 30329/12 del 7.6.18, y sus citas). En este sentido, se trata de transgresiones de índole formal que se encuentran escindidas de la intencionalidad para su configuración, sino que se



concretan con la falta de respeto a las normas legales que imponen determinada pauta o conducta objetiva.

Se ha señalado que las infracciones administrativas son tipos de mera actividad, cuya comisión se agota en el simple hecho de llevar a cabo la acción descrita por el legislador. Cuando la norma dispone que el simple incumplimiento de un deber o prohibición constituye una infracción administrativa, no es que se esté aplicando el principio de responsabilidad objetiva, sino que está disponiendo que en esa actividad se exige un nivel de diligencia que incluye el conocimiento y el cumplimiento de esa prohibición (conf. Alejandro Huergo Lora, “Las Sanciones Administrativas”, Ed. Iustel, año 2007, pág. 391).

En tal inteligencia, el incumplimiento por parte del administrado de su deber de comunicar la operación a la semana de su concreción resulta suficiente para justificar la sanción aplicada por la Administración. Lo expresado, aún más, si la impugnante no ha esgrimido causa alguna que actuase como impedimento o justificación de su accionar.

Sobre estas bases, ponderando que las circunstancias fácticas establecidas en la resolución dictada por el Secretario de Comercio no fueron cuestionadas por la impugnante, quedando consentido que la operación notificada constituía una concentración económica en los términos del inciso d. del artículo 6° de la LDC; que el acuerdo entre las partes se perfeccionó el 3.1.2013, venciendo el plazo del art. 8° de la norma en estudio en las dos primeras horas del día 11.1.2013 -tal como lo consideró la autoridad de aplicación-, y que la entidad cesionaria cumplió con la notificación ese mismo día a las 13.30 horas, no cabe más que concluir que la notificación realizada por la entidad impugnante resultó extemporánea y por ende, corresponde confirmar la sanción impuesta, cuyo monto no ha generado controversia alguna.

En virtud de lo expuesto, oído el señor Fiscal General, esta Sala

RESUELVE: confirmar la resolución SC n° 345/2017 en cuanto impuso la

Fecha de firma: 12/02/2019

Firmado por: ALFREDO SILVERIO GUSMAN - RICARDO VÍCTOR GUARINONI - EDUARDO DANIEL GOTTARDI





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL
FEDERAL – SALA II

Causa n° 8382/2017

multa por notificación tardía al Banco de la Nación Argentina, con costas a la impugnante vencida.

Regístrese, notifíquese -al señor Fiscal de Cámara en su despacho- y devuélvase.

ALFREDO SILVERIO GUSMAN

RICARDO VÍCTOR GUARINONI

EDUARDO DANIEL GOTTARDI



