

Sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 308 de 27 de junio de 2005.

Recae en la Acción de Nulidad promovida por la Liga de Defensa Comercial contra el Banco Central del Uruguay.¹

Sentencia N ° 308.

Montevideo, 27 de junio de 2005.

VISTOS:

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: "LIGA DE DEFENSA COMERCIAL con BANCO CENTRAL DEL URUGUAY. Acción de nulidad" (N° 449/03)

RESULTANDO:

l) Que con fecha 8/8/03 se presentaron AA y BB, en representación de la Liga de Defensa Comercial, deduciendo acción de nulidad contra el acto administrativo N° D/762/2002, dictado por el Banco Central del Uruguay con fecha 30/10/02, por el cual se resuelve dejar sin efecto todas las resoluciones anteriores, por las cuales se autorizó la entrega de información incorporada al Registro de Infractores de Cheques sobre cuentas corrientes suspendidas por infracciones a las disposiciones en materia de cheques.

Manifestaron que la denegatoria a su solicitud de acceder a la información sobre las cuentas suspendidas es violatoria de lo dispuesto por el art. 107 de la Ley 16.002, cuyo artículo dispone que "los organismos estatales deberán proporcionar a la Liga de Defensa Comercial la información que les requiera para el cumplimiento de sus cometidos de defensa del crédito, del consumo y de la lealtad y corrección comerciales.

Lo dispuesto precedentemente no comprende aquella información que, de acuerdo a las normas vigentes, tenga carácter secreto".

Que del alcance de la excepción legal surge que por regla general debe primar el principio rector de brindar la información, y que sólo debe negarse en forma acotada

¹ Sentencias proporcionadas por el Instituto de Derecho Informático. Grupo Jurisprudencia. Facultad de Derecho. Universidad de la República.

en aquellos casos en que la norma legal impone el carácter secreto, carácter que deberá ser tipificado y no simplemente interpretado, todo esto conforme al art. 9 del Decreto 30/003, el cual establece que el ejercicio de la función pública debe realizarse en consideración del interés público.

Señalaron que es incorrecta la referencia al art. 62 del DL 14.412, el cual no establece en ningún momento la exclusiva reserva de los datos referidos a cuentas corrientes suspendidas por el Banco Central.

Concluyeron solicitando se ampare la demanda y se anule el acto en causa.

II) Conferido el correspondiente traslado compareció el Banco Central del Uruguay, tal como surge de fs. 20-34.

Manifestó que surge en forma incontrovertible que la forma y las condiciones mediante las cuales el Banco Central llevará el registro de infractores a la Ley de Cheques, es una potestad que le fuera atribuida normativamente y que ejercerá de forma discrecional, tal como lo establece el art. 66 del DL 14.412.

Que en tanto ejercicio de actividad discrecional, el Banco Central está facultado para valorar o apreciar la conveniencia del acceso al Registro, es decir a quiénes se les puede dar acceso a dicho registro, y sobre qué datos se les podrá dar información.

Señaló que tratándose de una potestad discrecional, el actor debe probar que el Banco Central ha utilizado sus poderes de forma diferente para los fines que le fueron conferidos, o lo que es igual, que utilizó dichas atribuciones en base a consideraciones ajenas al interés del servicio.

Que discrepa en relación a lo manifestado por la contraparte sobre el carácter no secreto de la suspensión de una cuenta corriente, ya que dichos datos son completamente diferentes a los relativos a la clausura de una cuenta, y ello queda demostrado por el hecho de que los primeros solo se notifican a las instituciones bancarias (art.25 DL 730/975), mientras que los últimos se notifican no solo a las instituciones bancarias, sino también a la Cámara Compensadora de Cheques y al propio infractor.

Agregó que justamente en ejercicio de esa facultad discrecional el Banco Central decidió la publicación en la página web de la institución de las cuentas corrientes clausuradas, y no lo hizo con las cuentas suspendidas para evitar que se repitan situaciones donde particulares se ven impedidos de acceder al crédito tiempo después de haber cumplido la suspensión.

Que tampoco es cierto que los datos que lleva la actora sean de carácter público, ya que la misma no permite, por ejemplo, el acceso a la información por parte

del dueño de ésta, a los efectos de efectuar el control aludido en virtud del “habeas data”.

En definitiva, solicitó se rechace la demanda y se confirme el acto en causa.

III) Abierto el juicio a prueba, las partes produjeron la que obra certificada a fs.43.

IV) No alegó la parte actora, por lo que fue acusada la correspondiente rebeldía por la demandada (fs.45), siendo así declarada por el Tribunal a fs.47, alegando a continuación la parte demandada (fs.53-65). Se oyó al Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, quien se expidió en dictamen N ° 450/2004, de fs.68-69 vta., aconsejando anular el acto resistido.

V) Se citó para sentencia (fs.71), la que se dictó en legal forma, previo pasaje a estudio de los Sres. Ministros.

CONSIDERANDO:

I) Que, en la especie, conforme a lo establecido en la normativa vigente (art. 4 y 9 de la Ley 15.869), se han satisfecho debidamente los presupuestos habilitantes para el accionamiento en nulidad.

II) Surge de los antecedentes administrativos agregados al proceso como de las manifestaciones de las partes litigantes, que se impugna la Resolución del Directorio de Banco Central del Uruguay, N° D/762/02, de fecha 30/10/2002, en cuanto resolvió dejar sin efecto todas las resoluciones por las cuales se autoriza la entrega de información incorporada al Registro de Infractores a la Ley de Cheques sobre cuentas suspendidas y clausuradas por infracciones a las disposiciones en materia de cheques (fs.115 A.A., Leg. “A”).

La parte actora se agravia del acto en causa, porque a su entender la denegatoria a su solicitud de acceder a la información sobre las cuentas suspendidas es violatoria de lo dispuesto por el art. 107 de la Ley 16.002, cuyo artículo dispone que: “Los organismos estatales deberán proporcionar a la Liga de Defensa Comercial la información que les requiera para el cumplimiento de sus cometidos de defensa del crédito, del consumo y de la lealtad y corrección comercial”.

“Lo dispuesto precedentemente no comprende a aquella información que, de acuerdo a normas vigentes, tenga carácter secreto”.

En su virtud en razón del cuestionamiento planteado surge determinado el objeto de la controversia, centrado sobre la posibilidad de la actora de acceder a la

información, que el BCU considera de su exclusiva discrecionalidad disponer que la misma se le proporcione a la reclamante.

III) El Tribunal en oportunidad de pronunciarse sobre un cuestionamiento similar promovido por la Liga de Defensa Comercial en los autos caratulados: "LIGA DE DEFENSA COMERCIAL c/ ESTADO. MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA. Acción de nulidad" (Nº 624/02), reconoció la titularidad de la misma al derecho de recibir información de órganos estatales, siempre que acredite requerirla para el cumplimiento de sus cometidos de defensa del crédito, del consumo, la lealtad y corrección comercial, por estar comprendida en la expresa disposición legal del art. 107 de la Ley Nº 16.002, de 24/11/88 (Sentencia Nº 379 de 28/6/2004).

En el presente accionamiento no se advierte que la reclamante solicite la información con otra finalidad que no sea la que está establecida en la referida norma, por lo que sólo debe analizarse si la discrecionalidad con la que el BCU funda la negativa brindada, se encuentra dentro de las prohibiciones impuestas por la propia ley que, de acuerdo a normas vigentes, tenga carácter secreto.

La demandada no menciona ninguna disposición normativa en concreto, que disponga el secreto de las cuentas suspendidas. Ni tampoco se infiere del art. 66 del D.L. Nº 14.412, que entre las facultades que se le otorgan al Banco Central del Uruguay por dicha norma esté la de otorgarle carácter secreto; solamente se le confiere la de proyectar la reglamentación de las facultades que refieren, "... especialmente (a) la forma y condiciones en que se llevará un registro de infractores", que es cosa muy distinta.

En consecuencia, deviene infundada la tesis de la demandada de tratar de justificar la negativa de acceder a la información solicitada, en la "discrecionalidad" del secreto profesional de guardar el debido proceso y reserva de la información, por violentar la ley que sólo excepcionalmente la prohíbe cuando tenga el carácter de "secreto".

También el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo concluye en sostener el mismo criterio de interpretación en su dictamen de autos, cuando dice: "En cuanto a las facultades discrecionales que posee la Administración, en cuyo ejercicio consideró que correspondía no dar la información, porque se le causaría perjuicio al librador del cheque, con cuenta suspendida en un Banco, ya que podría operar en las demás Instituciones. Entendemos que, justamente, en base a la credibilidad del cheque como instrumento de pago, es esencial, que los futuros "tomadores" de cheques, puedan tener la posibilidad de información, si el librador tiene cuenta suspendida en otra Institución Bancaria, lo que le serviría de protección, para

decidir si toma o no dicho instrumento, cuyo librador, ya es un infractor de la ley. En ese sentido consideramos, que los motivos del acto son erróneos” (fs. 69 de autos).

Posición que lo lleva a sostener que los arts. 62 y 63 del Decreto Ley N° 14.412, “...no establecen ninguna prohibición de la divulgación de las cuentas suspendidas o clausuradas”. Para agregar que son de recibo los conceptos de algunos de los integrantes de la Sala de Abogados del demandado (fs. 83 A.A), sostenedores de que el bien jurídico tutelado por la ley de cheques es la “fe pública”, por lo que sería de importancia que los operadores del crédito tengan la posibilidad de conocer la situación de los dadores del cheque. Sin perjuicio de afirmar como conclusión, que: “1) No se trata de una materia secreta o confidencial; 2) No existiendo ninguna norma, ni legal ni reglamentaria, que disponga el carácter secreto, el demandado debe comunicar las sanciones a las instituciones bancarias y proporcionarle información, por Ley, a la Liga de Defensa Comercial, la que a su vez la utilizará para desempeñar sus fines; 3) Coadyuvante con la argumentación jurídica precedente, en la propia Ley 16.696 (Ley Orgánica del BCU, art. 22), se restringe la obligación de guardar secreto, a las situaciones previstas en el art. 25 del Decreto-Ley 15.322; consagrando el principio general de la “... inherente transparencia pública propia de la responsabilidad que les compete” (ver: fs. 68v. y 69 supra de autos).

Por otra parte como también señala la Procuraduría del Estado, existiría cierta contradicción entre la posición asumida de negar información con relación a las cuentas suspendidas, y sin embargo la proporciona en las situaciones creadas con respecto a las cuentas clausuradas a través de un medio informático (fs.103, A.A.). Tal situación eventualmente contradictoria lleva a sostener al titular de la Procuraduría en su dictamen de autos que: “En la especie, se considera, que es más proclive de causar perjuicio una persona con cuenta Suspendida, que la que tiene Clausura en todo el Sistema, ya que en el primer caso sigue operando, y puede seguir perjudicando a personas que ignoran cuál es su situación. Lo dicho, confirma lo errático de la causa o motivo del acto procesado” (ver: fs. 69v. de autos).

Por último, se debe tener en cuenta la disparidad de criterio existente en la misma Sala de Abogados del Banco, donde las posiciones estuvieron radicalmente divididas. Ello es demostrativo de la falta de certeza jurídica sobre la cual se sustenta la decisión atacada, por lo que nada obsta a que los integrantes del Tribunal adhieran a la posición asumida por los Doctores Beatriz Fernández Araujo, Daniel Artecona Gulla y Jorge Sander Jones, que concluyen por afirmar que el Banco Central del Uruguay “...podrá proporcionar a la Liga de Defensa Comercial la información contenida en el Registro de Infractores a la ley de cheques, se trate de suspensión de cuentas corrientes o de su clausura”, por ser un derecho que le reconoce el legislador en el art.

107 de la ley 16.002 a la Liga de Defensa Comercial (fs. 164/183 en rojo A.A., Leg. "A").

En definitiva, por los fundamentos expuestos y de conformidad con el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, el Tribunal

FALLA:

Acogiendo la demanda y, por ende, anulando el acto administrativo impugnado; sin especial condenación procesal .

A los efectos fiscales, fíjense los honorarios del abogado de la parte actora en la cantidad de \$15.000 (pesos uruguayos quince mil).

Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Doctora Battistella, Doctor Mercant, Doctor Baldi (r.), Doctor Brito del Pino, Doctor Rochón, Doctora Petraglia (Sec. Letrada).