

Defensa Del Consumidor Aplicacion De Multa Solve Et Repete Inconstitucionalidad

JURISPRUDENCIA

Defensa del consumidor. Aplicación de multa. Solve et repete.

Inconstitucionalidad Se revoca el fallo recurrido, declarando la inconstitucionalidad y su correlativa inaplicabilidad al caso del requisito de pago previo establecido en el art. 70 de la ley 13.133, pues el hecho de que la multa revista naturaleza sancionatoria invalida los fundamentos que de ordinario se alegan para justificar la exigencia del pago previo respecto de las obligaciones tributarias de dar sumas de dinero.

En la ciudad de Mar del Plata, a los 21 días del mes de abril del año dos mil dieciséis, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa C-6401-MP2 ?AMX ARGENTINA S.A. c. MUNICIPALIDAD DE GENERAL UEYRREDON s. PRETENSIÓN ANULATORIA?, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores Riccitelli y Mora, y considerando los siguientes: ANTECEDENTES I. En el marco de una pretensión anulatoria, el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 del Departamento Judicial Mar del Plata rechazó el planteo de inconstitucionalidad del art. 76 de la ley 14.652 -modif. del art. 70 de la ley 13.133- impetrado por la actora, en cuanto exige el depósito de la multa aplicada por la autoridad local, como condición previa de admisibilidad para su cuestionamiento judicial. En consecuencia, intimó a la demandante a que, en el plazo de diez (10) días, acreditara en autos el efectivo pago -ante la autoridad administrativa- de la multa impuesta por el Juez de Faltas del Municipio de Gral. Pueyrredon, bajo apercibimiento de desestimar la pretensión por inadmisibile (fs. 130/135, res. del 25-11-2015). II. Declarada por estaalzada la admisibilidad formal del recurso de apelación interpuesto por la parte actora a fs. 137/144 (fs. 148, proveído de Presidencia de fecha 8-3-2016), y puestos los Autos al Acuerdo para Sentencia, corresponde votar la siguiente CUESTIÓN ¿Es fundado el recurso? A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo: I.1. El juez de grado dictó resolución con el alcance supra expresado y rechazó el planteo de inconstitucionalidad del art. 76 de la ley 14.652 -modificatorio del art. 70 de la ley 13.133- formulado por la firma actora (AMX ARGENTINA S.A.). Para así decir, juzgó que el pago previo de la multa impuesta a la reclamante como recaudo de admisibilidad de la pretensión no violentaba la garantía de la tutela judicial efectiva reconocida por los textos constitucionales, ni lucía incompatible con el debido proceso adjetivo. Arribó a tal conclusión luego de efectuar un repaso tanto de los precedentes de la Corte local (con especial énfasis en los fundamentos vertidos en la causa I. 3361 ?Herrera?) como del Címero Federal, haciendo notar que existían visiones disímiles acerca de la constitucionalidad de la exigencia del mentado recaudo procesal. Preciso ello, y luego de poner de resalto la insuficiencia que en su visión portaban los argumentos vertidos por el voto mayoritario de la Corte local en la mentada causa ?Herrera? para poner en crisis desde el mirador constitucional el recaudo del pago previo en materia de multas, recordó que la inconstitucionalidad de una norma importaba la última ratio del ordenamiento jurídico concluyendo que, la exigencia del solve et repete como recaudo de acceso a la jurisdicción regulada por el art. 70 de la ley 13.133 -t. según ley 14.652-, no afectaba la garantía de la tutela judicial continua y efectiva. Asimismo, expuso que la regla del solve et repete bien podía morigerarse en supuestos de excepción en los que se involucraran situaciones concretas de los obligados al pago; empero, en el caso de marras -ahondó- la sociedad demandante omitió ?...invocar y acreditar que su situación pudiese encuadrar en alguno de los supuestos de excepción...?. A partir de allí y teniendo entonces por indubitado que la firma actora contaba con la capacidad económica para afrontar el pago previo de la multa y acceder al cuestionamiento judicial de lo resuelto por la Administración para obtener, dentro de un término breve, un pronunciamiento jurisdiccional que resuelva el asunto, consideró no configurada la concreta y particularizada afección de la garantía de acceso a la jurisdicción que se denunciaba. Con todo y descartada la violación constitucional, dispuso intimar a la firma actora a satisfacer el recaudo del solve et repete dentro del término perentorio de diez (10) días bajo apercibimiento de desestimar la pretensión articulada por inadmisibile. 2. Contra el citado pronunciamiento se alza la actora a fs. 137/144. Arguye -en lo que aquí interesa- que la exigencia del recaudo del pago previo resulta -en la especie- contraria a la garantía constitucional de defensa y acceso a la jurisdicción. En sustento de su parecer, se apontoca en las razones vertidas por el Címero local en la causa ?Herrera?, agregando que la inconstitucionalidad del régimen no puede verse desplazada so pretexto de la capacidad económica de la empresa y de la posibilidad de solventar la multa. Menos aún -culmina- podría validarse el atropello a las garantías constitucionales invocando la celeridad del proceso contencioso administrativo. Sostiene, en lo que aquí interesa, que el requisito del pago previo resulta lesivo del orden constitucional, trasuntando una evidente violación de las garantías constitucionales de acceso a la jurisdicción, defensa e igualdad, que condiciona el libre acceso a la justicia en ámbitos -como el sancionatorio- en los que no pueden establecerse restricciones que coarten la libre defensa de los derechos. II. El recurso

prospera. 1. A través de la presente acción, la firma AMX ARGENTINA S.A. cuestiona el acto administrativo dictado en fecha 3-02-2015 por el Juzgado de Faltas N° 4 del Partido de General Pueyrredon, en cuanto le impuso una sanción de multa de pesos setenta mil (\$ 70.000.-), por la presunta violación a la ley de defensa del consumidor (cfr. fs. 93/105, demanda del 27-3-2015). En lo que aquí interesa, el art. 70 de la ley 13.133 requiere como recaudo "para interponer la acción judicial contra una resolución administrativa que imponga una sanción de multa", el previo depósito de su monto a la orden de la autoridad que la dispuso y la presentación del respectivo comprobante de depósito junto con el escrito de demanda, "sin cuyo requisito será desestimado, salvo que el cumplimiento de la misma pudiese ocasionar un perjuicio irreparable al impugnante" (t. según ley 14.652, Código de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios). En su escrito liminar, la actora puso en tela de juicio la validez constitucional del indicado precepto, por cuanto la exigencia del pago previo resultaría violatoria de su derecho constitucional de defensa y la tutela judicial efectiva, entre otros agravios (véase fs. 90 vta./91, apartado III del escrito inicial). Tal planteo de la impugnante fue expresamente desestimado por el juez de la instancia, lo que suscita la presente queja en grado de apelación, a cuya resolución he de abocarme. 2. Principiando tal labor es menester -ante todo- dejar sentado que lo debatido en la especie no reviste naturaleza tributaria, en tanto no existe una obligación de dar sumas de dinero en concepto de impuestos o tributos. Ello desplaza la aplicación de los conceptos que esta Alzada -recogiendo la opinión que predomina en el seno de los Altos Tribunales- delimitó para aquellas contiendas que importaban poner en juego el normal desenvolvimiento de las finanzas públicas, ámbito en el que -naturalmente- la exigencia del llamado pago previo o solve et repete no es vista -a priori- como contraria a los derechos de igualdad y defensa en juicio (cfr. doct. esta Cámara en causas P-1891-MP1 "All Pack S.A.", sent. de L 16-VI-2010; C-1975-NE1 "Costanzo", sent. de 7-XII-2010; C-4184-DO1 "Logística La Serenísima S.A.", sent. del 12-XI-2013; C-4163-MP2 "De Pilato Giménez", sent. del 27-II-2014 -y sus citas-, entre otras). En razón de la materia involucrada y los antecedentes que tengo a la vista, el presente caso debe ser encuadrado, en mi opinión, en el ámbito del ejercicio de las facultades sancionatorias de la Administración. 3. Centrado entonces el eje de la discusión y siguiendo la doctrina sentada por este Tribunal en las causas C-6068-MP2 "Inc S.A."; C-6194-NE1 "Telecom Personal S.A."; C-6195-NE1 "Telecom Personal S.A." (todas sentenciadas el día 10-XII-2015), corresponderá propiciar la revocación del fallo en crisis, pues -más allá del visible esfuerzo pedagógico y argumentativo desplegado por el a quo-, no encuentro razones para prescindir de la jurisprudencia vigente de nuestro Máximo Tribunal de Justicia Provincial, acuñada en un precedente que -más allá de sus particularidades- presenta sustanciales puntos de contacto con el que aquí se ventila y que constituye, por tal razón, la doctrina legal de obligatorio acatamiento aplicable al caso (arg. arts. 278 y 279 del C.P.C.C.; art. 77 del C.P.C.A.; arg. doct. esta Cámara en causas A-1097-MPO "Flores Batista", sent. del 11-III-2010; C-5634-MP2 "Morel", sent. del 12-V-2015). Me refiero, puntualmente, a la sentencia recaída en la causa I. 3361 "Herrera" (sent. de 19-XII-2012); allí la Suprema Corte declaró -por mayoría- la inconstitucionalidad de la norma que, en el marco de la policía provincial de pesca, exigía el depósito previo de la multa impuesta por la autoridad de aplicación, como condición de acceso a la instancia judicial. Por fuera de las diferencias existentes entre el régimen provincial de sanciones administrativas en materia de pesca (ley 11.477) y el ordenamiento que regula la inspección, comprobación y juzgamiento de las infracciones a los derechos de los consumidores y usuarios (ley 13.133; Ley N° 24.240 y ccds.), no existen motivos plausibles para apartarse de lo resuelto por el Címero Tribunal Provincial; en lo que aquí interesa ponderar, tanto una como otra norma exigen el cumplimiento de un previo recaudo de admisibilidad formal, como condición para el cuestionamiento judicial de un acto sancionatorio de naturaleza pecuniaria (multa), que ha sido impuesto por la Administración Pública en el ejercicio del poder de policía que le compete. Entonces, más allá de sus innegables matices, dicha fuente o raíz común que subyace en ambos estamentos normativos, justifica la aplicación al caso, mutatis mutandi, de la doctrina sentada por la S.C.B.A. en el fallo de mención (arg. doct. esta Cámara G-942-AZ1 "Tellechea", sent. del 8-IV-2009). 4.1. Así, según se expuso en el voto de la mayoría, cuando el obrar administrativo cuestionado consiste en una sanción al proceder de una persona, no resulta posible condicionar el ejercicio del derecho de defensa del afectado con la imposición de un requisito previo como el exigido en la especie. La tutela judicial continua y efectiva y la inviolabilidad de la defensa en todo procedimiento administrativo o proceso judicial se erigen como pilares básicos, cuya protección y efectividad no puede ser soslayada [cfr. doct. S.C.B.A. causas L.100.358 "Cooperativa de Agua y Luz de Pinamar Ltda.", sent. de 20-VIII-2014]. De allí que, en la mayoría de los procedimientos especiales cuyo objeto es investigar una conducta y, eventualmente, sancionarla, se prevean una serie de garantías tendientes a asegurar la adecuada defensa antes, durante y después de dictarse el acto resolutorio. Así, los ordenamientos han reservado, al menos, una instancia de solución judicial de las controversias suscitadas en el ámbito administrativo. La norma cuestionada en el sub lite prevé una vía jurisdiccional de control. Sin embargo, su acceso se habilita con la sanción ya consumada. Tal circunstancia vulnera las garantías constitucionales que aseguran un juicio con carácter previo a la condena, ya que el derecho a ser oído por un juez o tribunal independiente e imparcial resulta posterior al cumplimiento de la sanción (arg. art. 15 y ccds. de la Constitución provincial). 4.2. Por otra parte, y tal como se señaló

precedentemente (véase punto 2 de este voto), el hecho de que la multa revista naturaleza sancionatoria invalida los fundamentos que de ordinario se alegan para justificar la exigencia del pago previo respecto de las obligaciones tributarias de dar sumas de dinero.

Reforzando lo dicho, recuerdo que la finalidad del denominado solve et repete es la de preservar el normal desenvolvimiento de las finanzas públicas, poniéndolas a cubierto de argucias procesales o expedientes dilatorios, razón que no puede predicarse respecto de las multas aplicadas como resultado de un procedimiento de infracción, toda vez que no cabe sostener válidamente que aquéllas integren los recursos normales del sistema. No por nada tal recaudo de admisibilidad en impugnaciones de actos de contenido tributario excluye el previo depósito de las multas impuestas por la autoridad recaudatoria (cfr. art. 19 inciso 2 del C.P.C.A.). En tal contexto, la inconstitucionalidad de la norma surge de su confrontación con el texto de la Constitución y no depende de la acreditación de ningún supuesto adicional, como aquel referido a la importancia de la multa con relación a la capacidad económica del infractor o a la magnitud del daño -reparable o irreparable- que pudiera sufrir al afrontarla, como parece colegirse del texto de la norma en crisis (art. 70, segundo párrafo, in fine de la ley 13.133). Sobre esto último, me permito ampliar que se trata de un añadido fáctico cuya demostración -en autos- resulta innecesaria, dado que el gravamen constitucional no reside en la magnitud del perjuicio patrimonial para quien lo sufre, sino en la violación de los derechos y garantías reconocidos por nuestra Carta Fundamental, que repelen el cumplimiento anticipado de la sanción. 5. Considero que la solución que propicio es la que mejor resguarda el efectivo goce de la garantía reconocida en el art. 15 de nuestra Constitución provincial. Lo dicho, cabe aclarar, no importa desconocer ni apartarse de lo expuesto recientemente en torno al pago previo en materia de multas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (in re ?Giaboo S.R.L. s. recurso de queja?, sent. del 10-11-2015 -por remisión al dictamen de la Procuradora Fiscal Subrogante-, causa 360/2013 49-G/CS1), sino enriquecer el contenido de dicho debate, sobre la base de argumentos y consideraciones que no fueron expresamente abordadas en el precedente del Alto Tribunal Federal. En suma, el desarrollo argumental de este voto no importa contradicción, sino ahondar en el estudio de una problemática que -según la casación provincial- debe ser definitivamente abordada desde el mirador del derecho administrativo sancionador, dejando de lado la concepción tributarista clásica, ajena al caso que nos ocupa. III. Si lo expuesto es compartido, propongo al Acuerdo hacer lugar al recurso de apelación deducido por la parte actora, revocar el pronunciamiento de grado apelado en cuanto fue materia de agravio y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y su correlativa inaplicabilidad al caso del requisito de pago previo establecido en el art. 70 de la ley 13.133 (texto según art. 76 de la ley 14.652). Las costas de alzada deberían discurrir en el orden causado, al no mediar contradicción (art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-). Con el alcance indicado, voto por la afirmativa. El señor Juez doctor Mora, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota la cuestión planteada también por la afirmativa. De conformidad a los votos precedentes, la Excm. Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente: SENTENCIA 1. Hacer lugar al recurso de apelación deducido por la firma AMX ARGENTINA S.A. a fs. 137/144, revocar el pronunciamiento de grado en cuanto fue materia de agravio y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y su correlativa inaplicabilidad al caso del requisito de pago previo establecido en el art. 70 de la ley 13.133 (texto según art. 76 de la ley 14.652). Distribuir las costas de alzada por su orden, al no mediar contradicción (art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-). 2. Diferir la regulación de honorarios por los trabajos de segunda instancia para su oportunidad (art. 31 del decreto ley 8904/77). Regístrese. Notifíquese y devuélvase al Juzgado de origen por Secretaría. 008136E