

Consumidores Y Usuarios Empresa Multa Pago Previo Via Jurisdiccional Inconstitucionalidad Artículo 70 De La Ley N° 13 133

JURISPRUDENCIA

Consumidores y usuarios. Empresa. Multa. Pago previo. Vía

jurisdiccional. Inconstitucionalidad. Artículo 70 de la Ley n° 13.133 Se declara la inconstitucionalidad del artículo 70 de la Ley n° 13.133, puesto que la exigencia de pago previo de la multa impuesta como requisito de admisibilidad del reclamo judicial vulnera las garantías constitucionales que aseguran un juicio con carácter previo a la condena y garantizan la tutela judicial continua y efectiva.

En la ciudad de General San Martín, a los 13 días del mes de agosto de 2019, se reúnen en acuerdo ordinario los Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, estableciéndose el siguiente orden de votación de acuerdo al sorteo efectuado: Ana María Bezzi, Jorge Augusto Saulquin y Hugo Jorge Echarri para dictar sentencia en la causa N° 7573-2019, caratulada, "BANCO SANTANDER RIO S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE GENERAL SAN MARTÍN s/ PROCESO SUMARIO DE ILEGITIMIDAD - OTROS JUICIOS (DENUNCIANTE TRAVERSO, CHRISTIAN)?.

ANTECEDENTES I.- A fs. 92 el señor de Juez de grado consideró que debía prosperar el planteo de inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 70 de la ley 13.133 texto según Ley 14652 efectuado por la parte actora. Por ello, estableció que al momento de analizar la admisibilidad de la acción no sería exigible el recaudo del pago previo de la multa fijada. II.- Contra dicho pronunciamiento se alza la Fiscalía General departamental, interponiendo a fs. 95/100 vta. recurso de apelación, con expresión de fundamentos. Corrido el traslado de ley a fs. 101, la contraria se notificó espontáneamente y lo respondió mediante la presentación electrónica realizada con fecha 07/05/2019 (cfr. 102/106 vta.), conforme al sistema informático Augusta. III.-

Recibidas las actuaciones (cfr. fs. 107 vta.), a fs. 109/109 vta. se efectuó el pertinente examen de admisibilidad formal y en tal contexto este Tribunal concedió - con efecto suspensivo - el recurso de apelación articulado por el Fiscal General Adjunto Departamental contra lo resuelto a fs. 92 (arts. 56 inc. 2° y 58 inc. 2° CCA, ley 12008 - texto según ley 13101), encontrándose las partes debidamente notificadas. En estas condiciones, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a decidir: ¿El recurso en tratamiento, reúne los requisitos de fundamentación conforme lo establece el artículo 56 inciso 3° del CCA? y, en su caso, ¿Se ajusta a derecho la resolución apelada? VOTACION A la cuestión planteada la Señora Juez Ana María Bezzi dijo: 1°) Relatados

los antecedentes del caso, procedo a examinar el recurso de apelación interpuesto por el Fiscal General departamental. A tal fin, corresponde señalar que la decisión adoptada por el Magistrado a fs. 92 - declarando la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 70 de la ley 13.133 - tuvo su basamento en la resolución de fecha 7/3/2017 dictada por este tribunal en la causa n° 5453 caratulada "Flora, Elena Noemí c/ Municipalidad de Pilar s/ Proceso Sumario de Ilegitimidad?". 2°) Al interponer el recurso en tratamiento, en lo sustancial el apelante, como primer agravio, esgrime la falta de análisis de los hechos relatados en autos y su correlación con la resolución dictada. Al respecto señala que, la obligatoriedad de la motivación de la sentencia constituye un requisito ineludible de validez constitucional, consagrado en el art. 18 de la Constitución Nacional. Manifiesta -cita

jurisprudencial mediante- que la escueta resolución que por el presente se recurre, lejos se encuentra de fundamentar debidamente, una declaración de inconstitucionalidad, violando en forma clara y evidente toda doctrina legal vigente en la materia, rayando la misma con el concepto estricto de sentencia arbitraria acuñado y sostenido por la SCBA en autos LP A 71845 RSD-123-16 S 22/06/2016. Plantea como segundo agravio que, actualmente se encuentran en trámite por ante la Suprema Corte de Justicia de La

Provincia de Buenos Aires, diversos recursos de Inconstitucionalidad planteados desde este Ministerio Público, contra resoluciones de esta Excma. Cámara, confirmando la declaración de inconstitucionalidad de la misma norma y que, efectivamente no existe a la fecha de interposición del presente recurso de apelación, sentencia que permita afirmar la existencia de criterio con fuerza de doctrina legal que impida la aplicación del principio del "pague y después reclame", en el marco de una multa impuesta por aplicación de la ley 13133 y sus modificatorias. Afirmo que existe en forma clara, motivada, prevalente y vinculante, doctrina legal respecto a los criterios de interpretación que necesariamente deben ponerse en juego a fin de armonizar la materia del consumidor atravesando a todo el cuerpo normativo. Manifiesta que en todos los antecedentes, se registra una indicativa

coincidencia argumental en los votos de los diferentes ministros quienes despliegan el tema con absoluta amplitud, con una mirada normativa plena, que enriquece la motivación del entendimiento, sin dejar duda a su respecto. Refiere que, si bien no existe aún, expresada en términos absolutos, doctrina legal respecto a la posibilidad de justificar el requisito del pago previo de la multa, producto de un proceso administrativo de consumo, si existe respecto a la integración normativa de la materia. Cita doctrina. Manifiesta que el artículo 42 de la Carta Magna establece expresamente la protección del consumidor y usuario en la relación de consumo y erige el principio protectorio como norma fundante que "atraviesa" todo el ordenamiento jurídico. Señala que,

efectivamente y no con poco esfuerzo ha quedado precisado el alcance de la interpretación efectuada por el Máximo órgano judicial, la que permite analizar el requisito en examen bajo una nueva norma consumeril. En tercer lugar se agravia y plantea como tal que, el análisis del Instituto del "Solve et repete" - Inaplicabilidad del Fallo "Herrera?". Manifiesta que el Instituto del "Solve et repete", ha sido objeto de análisis a lo largo del tiempo, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia. Habiendo evolucionado a lo largo del tiempo y advirtiéndose diversas justificaciones para su aplicación en razón de la naturaleza jurídica que se le adjudicaba.

Al respecto expone que, en el presente se trata del acceso a la instancia judicial de una multa administrativa, en el marco de las leyes 13.133 y 24.240 y que en ese ámbito particular, la inclusión del pago previo de la multa respondió principalmente a la asimetría propia de las relaciones del consumo, en donde el consumidor se encuentra en una situación desigual ante la empresa (con mayor solvencia para afrontar el pago de la multa), a la usual menor cuantía de los asuntos involucrados. Sostiene que el precedente "Herrera" invocado por este Tribunal, a todas luces se diferencia el sustento fáctico como para justificar la aplicación analógica de tal solución al presente caso ya que, en el presente no se trata de una persona física cuyo derecho de defensa se encontraba en juego, sino que se trata de una empresa que se dedica a prestar servicios crediticios y financieros que omitió la invocación y acreditación de elementos que justifiquen la causal eximente especialmente prevista. Refiere que la misma suerte corre el análisis de la analogía invocada por el sentenciante con el fallo "Flora", en el que los extremos fácticos de origen difieren sustancialmente con el presente caso. Expone que, en aquella oportunidad, una concesionaria de autos que se encontraba sin operación comercial y sin empleados por cierre definitivo, pretendió acreditar la situación de perjuicio irreparable previsto por el art. 70 segunda parte y el magistrado de la instancia le rechazó la prueba tendiente a ello, lo que generó que la cámara resolviera de oficio y extra petita, la inconstitucionalidad de tal requisito. Manifiesta que ambos fallos encontraron en la declaración de inconstitucionalidad del requisito del pago previo de la multa, la efectiva solución al obstáculo que impedía a justiciables acceder a la revisión judicial de una sanción, que por cuestiones económicas hubieran quedado absolutamente indefensos. Por último, como cuarto agravio, destaca que, en la materia Derecho del Consumidor deberá ser objeto de un análisis particular y específico, no pudiendo aplicarse antecedentes referidos a normas o situaciones de hechos ajenas a ellas. Ello, por la naturaleza esencialmente tuitiva que, la constitución y las convenciones internacionales, en su accionar le imponen a los magistrados. Afirma que la jurisprudencia referida a las justificaciones por las cuales se imponen el pago de las obligaciones tributarias, por hacer al financiamiento del estado mismo, no puede aplicarse; como tampoco los principios genéricos referidos a las sanciones punitivas, respecto a otras materias. Expresa que las particularidades del régimen protectorio, adoptado a nivel constitucional, nacional y provincial, imponen un esfuerzo adicional por parte de los magistrados. 3°) Sentado lo anterior, tal como lo ha considerado este Tribunal en autos "AMX Argentina S.A. C/ Municipalidad de José C. Paz s/ Materia a categorizar - otros juicios" - Causa N° SM1-6869-2018, sentencia de fecha 14/08/2018, entre otros precedentes, adelanto que el recurso articulado no puede prosperar, pues no encuentro fundamentos que permitan apartarme de lo sostenido por este tribunal en la causa "Flora Elena Noemí c/ Municipalidad de Pilar s/ Proceso Sumario De Ilegitimidad" del 7/03/17 (entre muchas otras), en la cual se declaró de oficio la inconstitucionalidad del artículo 70 de la ley 13.133 (texto según Ley 14652). Ello, al considerar que la norma impugnada al supeditar el control judicial suficiente al previo pago de la multa impuesta, vulnera principios de rango constitucionales. En dicho precedente se dijo que si bien la norma en análisis prevé una vía jurisdiccional de control del obrar administrativo, supedita dicha posibilidad al pago previo de la multa impuesta, convirtiendo dicha exigencia en un requisito de admisibilidad del reclamo judicial.

En efecto, en caso de no cumplir con el pago previo de la multa que se pretende recurrir, la impugnación judicial resultará rechazada. Tal circunstancia, entiendo, vulnera las garantías constitucionales que aseguran un juicio con carácter previo a la condena y garantizan la tutela judicial continua y efectiva, así como el acceso irrestricto a la justicia -arts. 10 y 15 Const. Prov. Y es que, consistiendo el obrar administrativo en la sanción al proceder de una persona -en este caso, una empresa-, no resulta posible condicionar el ejercicio del derecho de defensa del afectado con la imposición de un requisito previo como el exigido, que importa habilitar el acceso a sede judicial sólo una vez cumplida la pena impuesta. Ello así, toda vez que la tutela judicial continua y efectiva así como 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 (SCBA I 3361 S 19/12/2012 "Herrera?"). Considero, asimismo, que el esquema procedimental descrito genera una desigualdad entre aquél que tiene la posibilidad de afrontar inmediata y totalmente la multa y quien no cuenta con medios suficientes para satisfacerla -art. 11 Const. Prov.- (SCBA I 3361 S 19/12/2012 "Herrera?"). Por otra parte, cabe precisar que, conforme surge de los antecedentes de autos, el monto referido responde a la aplicación de una multa por el presunto incumplimiento con lo normado por el artículo 4° de la ley 24.240, que prevé las características y condiciones de la información debida que debe ser prestada al consumidor (cf. fs. 47/48 y 50). 4°) En ese marco, y siendo por demás claro que en tanto no existe obligación de dar sumas de dinero en concepto de impuestos o infracciones impositivas, la cuestión aquí debatida no reviste naturaleza tributaria, sino que se encuadra en el ámbito del ejercicio de las facultades sancionatorias de la Administración.

Dicha circunstancia 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 (cfr. SCBA B 57.911 S 8/07/2008 ?Buckle?), referidas a la preservación del normal desenvolvimiento de las finanzas públicas. Ello así, toda vez que, como sostuvo el Tribunal Cimero Provincial, no cabe sostener que las multas aplicadas como resultado de un procedimiento de infracción -en el caso Leyes n° 24.240 y n° 13.133, de Defensa del Consumidor- integren los recursos normales del sistema (conf. SCBA B 49.540 S9/05/1989 ?Ancev SA?; B 53.829 res. 3/12/1991 e I 3361 S). Bajo tales parámetros, la inconstitucionalidad de la norma en estudio (art.70 de la ley 13.133 -texto según Ley 14652-) resulta evidente. 5°) Por último, no puede dejar de recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en el marco de una acción originaria de inconstitucionalidad, decretó la suspensión de los efectos de la normativa en pugna hasta tanto se dicte sentencia definitiva. La SCBA dijo que "[...] Para el caso, es preciso señalar que si bien el requisito que impone el art. 76 de la ley 14.652 no ha sido hasta ahora objeto de impugnación ante esta Suprema Corte, cabe tener presente que el cuerpo se ha pronunciado sobre la invalidez de normas similares a la aquí impugnada, tal como afirma la accionante. En efecto, al dictar sentencia en la causa I. 3361 "Herrera", sent. de 19-XII-2012, el Tribunal resolvió declarar la inconstitucionalidad del art. 42 de la ley 11.477 por el que se exigía, en el marco del procedimiento de fiscalización pesquera provincial, el pago previo de la multa aplicada como condición de admisibilidad de los recursos de reposición y apelación previstos en dicho ordenamiento. Se sostuvo allí que la finalidad del solve et repete es la de preservar el normal desenvolvimiento de las finanzas públicas, poniéndolas a cubierto de argucias procesales o expedientes dilatorios (doctr. causas B. 55.283 "Pertener SA", res. de 14-XII-1993; B. 55.927 "American Express Argentina SA", res. de 6-VI-1995, entre otras), 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 integran los recursos normales del sistema (doctr. causas B. 59.540 "Ancev SA", sent. de 9-V-1989 y B. 53.829 "Luis Ángel Zaiden y Alfredo Osvaldo Canevari Sociedad de Hecho", res. de 3-XII-1991). Tal circunstancia, por sí sola, otorga suficiente verosimilitud al planteo que en este expediente formula Telecom Personal SA, no siendo necesario acreditar algún supuesto fáctico, como aquel referido a la importancia de la multa en relación a la capacidad económica del infractor?. En función de los argumentos expuestos, propongo a mis distinguidos colegas: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público; y en consecuencia, proceder a la devolución de las actuaciones al juzgado de origen (art. 56 inc. 2° y 58 inc. 2° del CCA, ley 12008 -texto según ley 13101-). 2°) Sin imposición de costas, atento las particulares circunstancias existentes en la causa y el carácter en que interviene el recurrente (conf. art. 51 del CCA, ley 14.442). ASI LO VOTO. Los Sres. Jueces Jorge Augusto Saulquin y Hugo Jorge Echarri votaron a la cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos. En razón de ello, terminó el Acuerdo dictándose la siguiente: SENTENCIA Por lo expuesto, en virtud del resultado del Acuerdo que antecede, este Tribunal RESUELVE: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público; y en consecuencia, proceder a la devolución de las actuaciones al juzgado de origen (art. 56 inc. 2° y 58 inc. 2° del CCA, ley 12008 -texto según ley 13101-). 2°) Sin imposición de costas, atento las particulares circunstancias existentes en la causa y el carácter en que interviene el recurrente (conf. art. 51 del CCA, ley 14.442). Regístrese, notifíquese al domicilio electrónico constituido en autos (cfr. fs. 108) y dese vista al Fiscal General Adjunto Departamental. Oportunamente, devuélvase. 043269E