

Defensa Del Consumidor Asociacion De Consumidores Legitimacion Activa Inscripcion En Registro

JURISPRUDENCIA

Defensa del consumidor. Asociación de consumidores. Legitimación

activa. Inscripción en registro Se resuelve la legitimación activa de la asociación civil actora, toda vez que la inscripción de esta en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores la habilita para defender los derechos de los consumidores a nivel local.

Mar del Plata, 23 de agosto de 2019. VISTOS: Los presentes autos, traídos a despacho a fin de resolver el recurso de apelación en subsidio interpuesto por el doctor Ariel José Vieira, apoderado de la parte actora, contra la resolución de fs. 78, del día 08 abril de 2019; y CONSIDERANDO que: I.- En la providencia en crisis, el señor Juez de Primera Instancia, resolvió que "...Previo a proveer lo que por derecho corresponda deberá el peticionario adjuntar certificado de registro actualizado por parte de la autoridad de aplicación, esto es el Registro Provincial de Asociaciones de Defensa de Consumidores y Usuarios, y su permanencia en el mismo..." (textual fs. 78). II.- El doctor Vieira, en su carácter de apoderado de Consumidores Alerta Asociación Civil (CONSAL), interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio el día 9 de abril de 2019, fundándolo en el mismo escrito. En su presentación manifiesta que su mandante "...se encuentra inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores (Registro N°36), conforme ya se ha acreditado en autos y no se encuentra inscrita en el registro Provincial. Dicho requisito es el exigido por la LDC para su legitimación, no haciendo la ley distinción alguna respecto a la jurisdicción del registro..." (textual). A reglón seguido cita los art. 52 y 54 de la Ley 24.240 y afirma que la norma no hace distinciones en cuanto al registro, expresando no entender el requerimiento del a quo. Finalmente, solicita que se deje sin efecto el requerimiento efectuado y se provea el escrito inicial. III.- A fs. 79/80, el a quo desestimó el recurso de revocatoria y concedió en relación la apelación deducida en subsidio de aquél. Para así decidir -en lo sustancial- sentenció que la "...incorporación en el registro provincial de aquellas personas jurídicas que pretendan actuar en el ámbito provincial en dicha defensa de derechos de consumidores y usuarios, configura un requisito necesario e ineludible que hace (...) a su legitimación. Y en lo que aquí interesa, a su admisión como "parte" en éste proceso judicial en el que se demanda a una persona jurídica que tiene su domicilio en la provincia de Buenos Aires. ..." (textual). IV.- A fs. 82, advirtiendo que se encuentran comprometidos derechos del consumidor se ordenó dar vista al Agente Fiscal. Mediante escrito electrónico de fecha 17/07/2019, el doctor Mario Darío Capra, Auxiliar Letrado de la Fiscalía General, por instrucción del señor Fiscal General del Departamento Judicial Mar del Plata, se presentó en autos contestando la vista. Tras recordar la actuación obligatoria que al Ministerio Público Fiscal le corresponde asumir en la materia como fiscalizador de la ley, contesta la vista y manifiesta (al amparo de los artículos 55 y 56 de la ley 24.240; 22 y 26 de la ley provincial 13.133 y la jurisprudencia que cita en su presentación) que la documentación glosada a fs. 14 acredita que la actora posee matrícula vigente y renovada ante el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores y por ende, que la propia Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción la legitima para accionar y funcionar. V.- Tratamiento del recurso: 1.- La defensa de los derechos de consumidores y usuarios tiene en nuestro derecho reconocimiento constitucional expreso en el artículo 42 de la Constitución Nacional y en el 38 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. La primera de las normas prescribe -en lo que interesa destacar- que: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios..." (textual). Por su parte, la segunda establece que "Los consumidores y usuarios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección frente a los riesgos para la salud y su seguridad, a la promoción y defensa de sus intereses económicos y a una información adecuada y veraz. La Provincia proveerá a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promoverá la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores" (textual). También tiene base en el texto constitucional de la Nación el reconocimiento de la legitimación conferida a las asociaciones de consumidores y la vía judicial habilitada para asegurar la efectiva vigencia de esos derechos y garantías (argto. doc. GELLI, María A., Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada. 4ª edición ampliada y actualizada, T. I, La Ley, Buenos Aires, 2011, pág. 609 y sgtes).

En efecto, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 43, segundo párrafo, de nuestra Carta Magna, el afectado, el defensor del pueblo y "las asociaciones de consumidores registradas conforme a la ley" podrán interponer acción de amparo en lo relativo a los derechos que protegen a los usuarios y consumidores. En síntesis, existe en la materia un reconocimiento constitucional de

legitimación en favor de las asociaciones de consumidores registradas conforme a la ley. Ahora bien, articulando con la citada disposición constitucional, la ley de Defensa del Consumidor se encarga de establecer los requisitos que deben cumplir las asociaciones de consumidores y usuarios para ser reconocidas como tales, en la que se destaca la necesidad de contar con autorización otorgada por la autoridad de aplicación (arts. 56 y 57, ley 24.240). Paralelamente este cuerpo normativo se ocupa de legislar en materia de legitimación de estas entidades. Así, en sus artículos 52 y 55 reconoce a las asociaciones de consumidores o usuarios "autorizadas" en los términos del art. 56 legitimación para poder iniciar acciones judiciales en defensa de los intereses individuales y colectivos. Cabe recordar que dicha autorización debe ser requerida a la "autoridad de aplicación" y que, debido al reparto de competencias -propias del derecho público- entre la Nación y las autoridades locales, el artículo 41 de la ley 24.240 prevé la existencia, además de la autoridad nacional, de autoridades locales de aplicación en cada provincia y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta dualidad que gesta el federalismo, conlleva la posibilidad de que en el plano de la realidad una asociación de consumidores pueda contar con la autorización para funcionar que emerge del proceso de registración, por haber sido otorgada por la autoridad nacional, una o más autoridades provinciales o, incluso, por autoridades de ambos ámbitos estatales. He aquí donde se plantea el interrogante que ha dado origen al recurso que motiva la intervención de este Tribunal pues, en concreto, la cuestión recursiva sometida a nuestro conocimiento versa en determinar si una Asociación de Consumidores inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores -como la actora- se encuentra legitimada para iniciar acciones judiciales en el ámbito de la provincia de Buenos Aires en defensa de los derechos de esa naturaleza; o si, por el contrario, para ello también requiere estar registrada ante la autoridad local.

2.- Anticipamos que a nuestro entender, y en sentido conteste con el razonamiento que expone el Ministerio Público Fiscal, la autorización con que cuenta la asociación de consumidores accionantes en virtud de su acreditada reinscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores, concedida por resolución 282-E/2017 de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción (ver <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=8ACDC3449B5097FD0D6C0308263C6069?id=273479>), torna a innecesaria, y por ende, improcedente la exigencia de una registración a nivel local, para promover la acción judicial aquí intentada.

2.a.- Explica Juan M. Farina, en comentario al artículo 56 de la ley 24.240, que si la autorización para funcionar fue acordada por la autoridad local : "...esta habilita a la asociación para que actúe dentro de los límites de la respectiva jurisdicción, en tanto que la autorización de la autoridad de aplicación [nacional] la habilita para actuar en todo el país. O sea que una asociación constituida y autorizada para actuar como asociación de consumidores en una provincia, podrá actuar en todo el territorio nacional si solicita la pertinente habilitación a la autoridad de aplicación nacional" (conf. Juan M. Farina, "Defensa del consumidor y del usuario", Ed. Astrea, 2008, Buenos Aires, pág. 598). En consonancia con lo anterior, pero abordando la cuestión desde la perspectiva del "Registro de Asociaciones de Consumidores", explica el citado autor lo siguiente: "La ley 24.240, en el inc. b. del art. 43, establece que es deber de la autoridad nacional de aplicación mantener un Registro nacional de Asociaciones de Consumidores. Las autoridades de aplicación de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentran identificadas en el art. 41 de la ley 24.240 y es menester que, en virtud de tales atribuciones, ellas ejerzan las funciones de verificación respecto del cumplimiento de dicha norma legal, en relación con las asociaciones de consumidores que funcionen únicamente en sus respectivas jurisdicciones" (ob. cit. ág. 598, el destacado nos pertenece). No podemos dejar de señalar que en las sucesivas resoluciones que fueron dictadas en relación a los requisitos para obtener la inscripción de estas entidades en el Registro Nacional se mantuvo presente como circunstancia ponderable el ámbito territorial o espacial en el que la asociación desarrollaba sus actividades. En este sentido resolución 1139/97 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la Nación estableció la inscripción en el registro Nacional sólo de aquellas asociaciones de consumidores que funcionaran en el ámbito nacional y que acreditaran su actuación efectiva en más de una jurisdicción, ya sea provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y estableció que las asociaciones que tuvieran sede y desarrollaran sus actividades únicamente en ámbitos locales, debían inscribirse en los registros existentes en dichas jurisdicciones. Por su parte, la Resolución N° 461/99 de la misma Secretaría (derogatoria de la norma anteriormente citada) estableció en el párrafo 6° de los considerandos que: "...corresponde definir como REGISTRO NACIONAL DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES a aquél en el cual se inscriben únicamente las asociaciones de consumidores que, constituidas como asociaciones civiles con personería jurídica, tengan actividad en DOS (2) o más jurisdicciones a través de una sede principal en una de ellas y filial, filiales o delegaciones en cualquiera de las restantes, como así también para las que, estando registradas en éste, soliciten inscribirse en el ámbito de las jurisdicciones locales." (textual).

Haciendo un paréntesis en la cronología de las normas, resulta pertinente recordar que el marco jurídico hasta aquí analizado es el mismo que contextualizó la causa "Asociación Civil Defeinder c/ Telefónica de Argentina S.A. s/ Proceso de Conocimiento", en la que la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la asociación civil DE.FE.IN.DER debería haberse inscripto en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores "...si lo que pretendía era accionar, en el ámbito nacional y en los términos de

los arts. 52 y 53 de la ley 24.240, en representación de los intereses de los usuarios y consumidores..." , aclarando, además, que "...tampoco es suficiente que invoque estar inscripta en un registro local de asociaciones de consumidores, circunstancia que -en su caso-solamente la habilitaría para actuar en esa específica jurisdicción..." (textual, CSJN, causa: ASOCIACION CIVIL DEFEINDER Y OTROS c/ TELEFONICA DE ARGENTINA SA s/PROCESO DE CONOCIMIENTO", sent. del 27/11/2014, A. 803. XLVI. RHE). Más cercana en el tiempo, la Resolución 90/2016 de la Secretaria de Comercio del Ministerio de Producción actualizó las exigencias para la registración, sin hacer mención a las tradicionales valoraciones de los ámbitos territoriales de actuación de la asociación que las resoluciones predecesoras contenían como pauta de delimitación de la inscripción en el registro.

2.b.- Del análisis precedente se desprender como máxima que la asociación inscripta en el Registro Nacional puede actuar en toda la nación, mientras que la inscripta en los registros locales encuentra reducido el desarrollo de sus actividades al ámbito local. Fue siguiendo ese mismo razonamiento y en base a la interpretación de las disposiciones reglamentarias del registro nacional que en el antecedente jurisprudencial citado por el Ministerio Público Fiscal al contestar la vista otorgada en autos (v. escrito electrónico de fecha 17/07/2019), se arribó a la conclusión de que "... la registración que exige el art. 56 de la ley N° 24.240 (y normas reglamentarias) para que las asociaciones civiles puedan actuar en defensa de los consumidores y usuarios "en todo el territorio nacional", se satisface con la inscripción en el Registro Nacional de Consumidores y Usuarios sin que resulte exigible la registración de la asociación ante el órgano de aplicación local" (conf.?Asoc.Civil Usuarios y Consum.Unidos c/Transporte Autom.Plaza SA s/ordinario?, expte. 102317, Juzg.Civil N°1 Santa Rosa, La Pampa, 31/07/2015). Compartimos las conclusiones expuestas, cuya aplicación al caso de autos, evidencia la necesidad de hacer lugar al recurso planteado por la accionante, debiendo revocar, en consecuencia, la providencia apelada.

3.- La misma solución se impone -incluso cuando se prescinda del razonamiento desarrollado en los párrafos precedentes- desde la óptica de las garantías de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia (natural derivación del derecho de defensa en juicio) que se concreta, entre otros aspectos, en el derecho a acceder al órgano judicial y de deducir pretensiones; dado que no es posible concebir restricciones de orden territorial en el acceso a la instancia judicial -como las que aquí se plantean- respecto de una asociación que se encuentra autorizada como tal (argto. arts. 18, 42 y 43 de la Const. nac.; 8.1 y 25.1 CADH; 13 CADH, 15 y 38 de la Const. pcial). Lo que queremos significar es que la circunstancia relevante para reconocer legitimación a la asociación para el inicio de acciones judiciales es que la entidad se encuentre "autorizada", independientemente de cuál autoridad de aplicación -nacional o local- haya sido la que otorgó la autorización, inscribiendo a la asociación en su registro. Repárese que ni la Constitución Nacional, ni la ley 24.240 establecen limitaciones de orden jurisdiccional respecto a la promoción de acciones judiciales por parte de una asociación de usuarios y consumidores que ha sido autorizada para funcionar en defensa de esos derechos. Lo que la ley reglamenta qué autoridad de aplicación es la que debe otorgar la autorización, o si se quiere, ante cuál registro deben inscribirse las asociaciones, pero de ello no se infiere que una vez inscriptas estas encuentren una limitación en cuanto al fuero o territorio en el que puede ejercer sus reclamos judiciales; como si existiera una correspondencia insuperable entre el ámbito geográfico de la inscripción y el de los tribunales en los que canalizar sus acciones judiciales. En consecuencia, si la asociación está autorizada mediante su inscripción en alguno de los registros especiales -como acontece en la especie- debe interpretarse con criterio amplio su legitimación y reconocerle la facultad de interponer todas las acciones que protejan al usuario y al consumidor en cualquier ámbito jurisdiccional; ello en virtud de la garantía de acceso a la justicia, el derecho de igualdad y de la interpretación a favor del consumidor que debe imperar en las normas que regulan las relaciones de consumo, claro está, que tal reconocimiento lo es sin perjuicio del análisis de los restantes presupuestos que pudieren hacer a su legitimación procesal en atención a la alegada incidencia colectiva de los intereses que involucra la acción intentada (argto. arts. 16, 18, 42 y 43, Const. nac.; 8.1 y 25.1, CADH; 15 y 38, Const. prov; art. 3° ley 24.240). Una interpretación opuesta resultaría contraria al espíritu proteccionista que propone la normativa consumeril puesto que exigir a las asociaciones de consumidores inscriptas en el Registro Nacional la obligación de registrarse en cada provincia en la que pretendan actuar, impone la necesidad de realizar una multiplicidad de registraciones, incompatibles con las garantías referenciadas. Resta decir que la interpretación propuesta no varía por la redacción del inciso b del art. 26 del Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios (en cuanto menciona como legitimadas a "Las Asociaciones de Consumidores debidamente registradas en la Provincia de Buenos Aires") toda vez que el reconocimiento de la legitimación allí expuesto no puede resultar excluyente del que emerge de la Constitución Nacional y de la ley 24.240, sobremanera cuando, insistimos, toda interpretación de derechos en esta materia debe efectuarse en favor de los consumidores. Recapitulando puesto que debe considerarse con un criterio amplio la legitimación de las asociaciones en virtud de la interpretación a favor del consumidor que debe imperar en las normas que regulan las relaciones de consumo, concluimos que la inscripción de Consumidores Alerta Asociación Civil -Consal- ante el Registro Nacional le otorga legitimación suficiente para intervenir en este litigio, sin que resulte necesario exigirle, además, su registración ante el órgano de aplicación local de la ley 13.133; sin perjuicio del análisis de los restantes presupuestos que

respecto a su legitimación procesal corresponda efectuar en su oportunidad, en atención a la alegada incidencia colectiva de los intereses que involucra la acción intentada (conf. "Ley de Defensa del Consumidor Comentada y Anotada", Edit. La Ley; Buenos Aires; 2009, Tomo I, pág. 588). Por ello, citas doctrinales, jurisprudenciales y legales y lo normado por los arts. 16, 18, 42 y 43, Const. nac.; 8.1 y 25.1, CADH; 15 y 38, Const. prov.; 3 ley 24.240; 26, ley 13.133; 34 inc. 3º ap. b), y 5to, 36, 68, 69, 161, 241, 242, 246 y concs. del CPCC RESOLVEMOS: I) Hacer lugar al recurso de apelación deducido el día 9 de abril de 2019 por el doctor Ariel José Vieira en representación de la parte actora, y en consecuencia, revocar el proveído de fs. 78 en lo que ha sido materia de agravio; II) No se imponen costas en razón de no haber mediado controversia (argto. art. 68 y 69 del CPCC). REGISTRESE. Transcurrido el plazo del art. 267 del CPCC, devuélvase. NÉLIDA I. ZAMPINI RUBÉN D. GÉREZ Pablo D. Antonini Secretario Correlaciones: ASOCIACIÓN POR LA DEFENSA DE USUARIOS Y CONSUMIDORES c/BANCO FINANSUR S.A. Y OTROS s/SUMARÍSIMO - Cám. Nac. Com. - Sala C - 18/07/2019 - Cita digital IUSJU041985E 042197E