

E112
1610
13



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS MESA DE MOVIMIENTO
26 MAY 2015
Recibido.....16 ²⁰Hs.
Exp. N°.....30130.....D.B.

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1º: Adhiérese la provincia de Santa Fe a las disposiciones de la Ley Nacional 24.240 de "Defensa del Consumidor", en todas sus partes, sus modificatorias y la normativa reglamentaria.

Artículo 2º: El procedimiento administrativo sancionatorio para el contralor del cumplimiento de las normas adheridas en el artículo 1º será tramitado por la autoridad de aplicación provincial designada por el Poder Ejecutivo, conforme la normativa provincial de actuaciones administrativas, y por los municipios, en su ámbito y en el marco de las delegaciones que disponga el Poder Ejecutivo Provincial.

Artículo 3º: Las resoluciones administrativas sancionatorias podrán ser recurridas conforme la normativa provincial y municipal de actuaciones administrativas y la procedimental en lo contencioso administrativo, previo depósito del importe de la multa, que será destinada directa e íntegramente a gastos de funcionamiento de la autoridad de aplicación. Se intimará para el pago de su importe en el plazo perentorio de cinco (5) días, consignando el mismo en la cuenta abierta al efecto en el Banco Provincial Oficial, a la orden de la autoridad de aplicación. La falta de pago dará derecho a la autoridad de aplicación a promover el cobro mediante juicio de apremio, por ante el Juzgado de Primera instancia de Circuito o de Distrito en lo Civil y Comercial del lugar donde se verificó la infracción. A tal efecto servirá como título suficiente la copia de la resolución respectiva, autenticada por autoridad administrativa.

Artículo 4º: Los jueces y funcionarios administrativos deberán otorgar los actos que correspondieren a la mejor protección de los derechos constitucionales y convencionales a la justicia efectiva, a través de los institutos reglados o los derivados de su operatividad.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 5º: El Defensor del Pueblo, la autoridad de aplicación, y las asociaciones de defensa del consumidor registradas ante la autoridad de aplicación nacional o provincial, podrán iniciar acciones colectivas para la tutela de derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Las sentencias colectivas de los tribunales provinciales podrán alcanzar a toda la provincia. El Poder Judicial creará un Registro Público Provincial Único de Acciones Colectivas, debiendo tramitarse los procesos colectivos ante el juzgado que prevenga. El juez, previa vista al Ministerio Público, o cuando exista verosimilitud en el derecho o peligro en la demora, podrá ordenar la notificación a todo el conjunto de afectados a cargo de la demandada.

Artículo 6º: Las actuaciones y las acciones colectivas de defensa del consumidor ante entes públicos administrativos provinciales o municipales, y ante los tribunales judiciales, serán gratuitas, incluyendo el beneficio a sellos, tasas, costas y cualquier otro concepto, tributario o no. Sólo se exigirá contracautela juratoria y no estará permitida la excepción de arraigo.

Artículo 7º: Comuníquese.-

Pablo Di Bert
TRIBUNAL PROVINCIAL



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto intenta lograr la plena aplicación en la provincia de las normas que protegen los derechos de los consumidores, por ende, del conjunto de los santafesinos.

A pesar de la extensa evolución de los llamados derechos de la tercera generación -dentro de los cuales se sitúa el presente- aún hoy existen obstáculos susceptibles de ser removidos con el fin de lograr una total y eficiente operatividad de los mismos.

Resulta imperioso tomar conciencia de que todos -sin distinciones- somos consumidores, y que en una sociedad capitalista y de consumo -bajo un estado de derecho- precisamente es el Estado en todos sus estamentos quien debe asegurar la plena operatividad y resguardo de los derechos de sus ciudadanos.

El Derecho del Consumidor es un Derecho Protectorio:

Ubicarnos en el ámbito del Derecho del Consumidor exige considerar el principio protectorio que lo fundamenta, el cual surge del art. 42 de la Constitución Nacional, cuando prescribe 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*. Dicha norma constitucional, al reconocer un conjunto de derechos fundamentales y plenamente operativos frente a las relaciones de consumo, consagra el principio protectorio del consumidor y del usuario.

Ricardo Lorenzetti indica que desde el comienzo el derecho del consumidor *"instala un orden protectorio que deroga el principio general de igualdad de los ciudadanos"*. Este orden supletorio se torna imperativo, provoca nulidades virtuales, y pretende el mantenimiento del propósito práctico -lícito- perseguido por los contratantes¹.

El *status iusfundamental* que ostenta esta rama del ordenamiento jurídico, es generador de los principios del Derecho del Consumidor, y es la pauta que orienta la articulación de normas y la armonización² de principios, y la integración del derecho consumerista con el resto del sistema jurídico.

¹ LORENZETTI, Ricardo: "Las Normas Fundamentales de Derecho Privado". Primera Edición. Rubinzal Culzoni. Editores. Santa Fe, 2005. Pág. 16.

² TOLLER, Fernando - Serna, Pedro, "La interpretación constitucional de los derechos fundamentales. Una alternativa a los conflictos de derechos". Ed. La Ley, Buenos Aires, año 2000, p. 40 y ss.



Podemos decir que el Derecho del Consumidor es una rama del Derecho Protectorio, que tiene manifestaciones en múltiples ámbitos en base a un orden público, el cual se impone en las relaciones jurídicas de consumo, ya sea para proteger, ya sea para ordenar la sociedad en base al principio de solidaridad.

En definitiva, se trata de la consagración del principio *en favor del consumidor*, concepto que no se relaciona con una posición jurídica en una relación obligacional específica, sino con una realidad mucho más amplia, que tiene que ver con el acto de "consumo", abarcando relaciones jurídicas contractuales y extracontractuales, actos jurídicos unilaterales y hechos jurídicos;³ y que busca nada menos que el respeto de la dignidad humana, protegida por los Derechos Humanos, funcionando, una vez más, el estatuto de la persona como límite y sentido de toda relación jurídica.

La dimensión colectiva: núcleo del Derecho del Consumidor.

Es la relación de consumo el ámbito en que se desarrolla la protección constitucionalmente establecida, siendo la vulnerabilidad estructural del consumidor la situación de hecho sobre la que se construye todo el andamiaje protectorio, asumiéndose una asimetría del mercado, producida por la progresiva concentración de la ideación, la producción y la difusión de la existencia de bienes; y la paralela dispersión del consumo.

Todos somos consumidores y usuarios de bienes y servicios, de ahí que este colectivo de personas, sea heterogéneo y poco cohesionado, porque todos sin distinciones sociales o económicas lo conformamos⁴. Sin embargo, es un error suponer que el objeto de este sistema protectorio lo compone una "clase de personas". No existe la clase o el grupo de consumidores, dado que, por un lado entre los consumidores existen diferencias de profesionalidad, clase social, posición económica, etc..., y, por otro, muchos consumidores son también proveedores –en distintos momentos-, a través de la actividad que les provee su sustento.

Por ello, las asociaciones de defensa del consumidor adquieren un papel esencial en este "movimiento fluctuante", donde las mismas personas son, en unas ocasiones consumidores, y en otras proveedores. Estas ONG cristalizan las pretensiones en favor de grupos de intereses determinados, más allá de las personas concretas, y ejercen su tutela contra quienes tienen capacidad de imponer su accionar a dichos colectivos. De este modo, procuran recomponer el orden jurídico vulnerado, dándole vigencia y eficacia al Derecho del Consumidor.

³ Conf. LORENZETTI, Ricardo: "Consumidores". Primera Edición. Editorial: Rubinzal Culzoni. Santa Fe, 2004. Pág. 16.

⁴ LORENZETTI, Ricardo: "Consumidores". Primera Edición. Editorial: Rubinzal Culzoni. Santa Fe, 2004. Pág. 16.



La ley 24.240 tiene un fin preventivo, expandiendo la tutela aún más allá de la relación de consumo (grupo familiar y personas expuestas)⁵. Está dirigida a imponerle al oferente de bienes o servicios la observancia de determinadas reglas incluso antes de que una persona en particular se interese por una oferta concreta, y adquiera un bien o contrate un servicio, para consumo o uso personal, familiar o social. El fin preventivo es esencial para su eficacia colectiva y social.

La articulación constitucional

El Derecho del Consumidor atraviesa horizontalmente el ordenamiento jurídico, proyectándose su aplicación desde la relación de consumo⁶, de base fáctica, a través de la cual se identifica la situación de vulnerabilidad estructural que es objeto de protección por el mismo orden público, sin distinción entre proveedores según sean permanentes u ocasionales, personas públicas o privadas, nacionales o provinciales.⁷

Prueba de ello es que hoy se ven sometidos a su regulación las entidades bancarias y financieras, las empresas de telefonía fija y móvil, las empresas aseguradoras, las empresas de medicina prepaga, las empresas de servicios públicos, la venta de inmuebles, y hasta la venta ocasional entre personas físicas.

Asimismo, la activación del estatuto de defensa del consumidor mediante la detección de la relación de consumo, eleva el umbral protectorio y califica la relación jurídica en su misma naturaleza, sustrayéndola de regulaciones sectoriales,

⁵ Ley 24.240. ARTICULO 1° — Objeto. Consumidor. Equiparación. La presente ley tiene por objeto la defensa del consumidor o usuario, entendiéndose por tal a toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza bienes o servicios en forma gratuita u onerosa como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. Queda comprendida la adquisición de derechos en tiempos compartidos, clubes de campo, cementerios privados y figuras afines.

Se considera asimismo consumidor o usuario a quien, sin ser parte de una relación de consumo, como consecuencia o en ocasión de ella adquiere o utiliza bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, y a quien de cualquier manera está expuesto a una relación de consumo." (Artículo sustituido por art. 1° de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008)

⁶ Ley 24.240. ARTÍCULO 3° — Relación de consumo. Integración normativa. Preeminencia. "Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario. (...) En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor. Las relaciones de consumo se rigen por el régimen establecido en esta ley y sus reglamentaciones sin perjuicio de que el proveedor, por la actividad que desarrolle, esté alcanzado asimismo por otra normativa específica." Artículo sustituido por art. 3° de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008.

⁷ Ley 24.240. ARTÍCULO 2° — PROVEEDOR. "Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley." Artículo sustituido por art. 2° de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

y abstrayéndola de las categorías públicas o privadas en que se inserten las regulaciones a que estén sometidos proveedores y órganos de control. Ya no se trata de relaciones civiles, comerciales o administrativas, contractuales ni extracontractuales, sino de relaciones de consumo⁸.

Dicho estatuto se estructura desde su vértice en el art. 42 de la Constitución Nacional, organizando su reglamentación a partir de la Ley 24.240 hacia sus reglamentaciones particulares y normas modificatorias y complementarias, creando así un microsistema. Ello no implica desconocer otras normas con derechos y obligaciones para del usuario o consumidor, formando parte de otros sistemas normativos, dado que las normas del Derecho del Consumidor "se integran con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo"⁹. Sin embargo, en caso de duda o contradicción, se impone la solución a favor del consumidor, y su estatuto iusfundamental (cfr. art. 3 LDC).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ubicado al Derecho del Consumidor en el marco del Derecho común¹⁰. Una vez delineado el microsistema de Derecho del Consumidor, su articulación con el resto del ordenamiento se fundamenta en el art. 75 inc. 12¹¹ de la Constitución Nacional, que delimita un doble orden de competencias: legislativa y jurisdiccional. La primera atribuye competencia al Congreso Nacional respecto de la normativa común u ordinaria y de las leyes federales o especiales. La segunda, asigna atribución jurisdiccional a los

⁸ Ley 24.240. ARTÍCULO 3° — Relación de consumo. Integración normativa. Preeminencia. "Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario. (...) En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor. Las relaciones de consumo se rigen por el régimen establecido en esta ley y sus reglamentaciones sin perjuicio de que el proveedor, por la actividad que desarrolle, esté alcanzado asimismo por otra normativa específica." Artículo sustituido por art. 3° de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008. Ver también: "Una relación de derecho común: la relación de consumo", Gelcich, Marcelo G., LLLitoral 2005(agosto), 678, Fallo Comentado: Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, sala II (CCivComSantaFe)(SalaII) ~ 2004/08/10 ~ "Donnet, Eduardo J. y otros c. Telecom Argentina Stet France - Telecom S.A."

⁹ Ley 24.240. ARTÍCULO 3° — Relación de consumo. Integración normativa. Preeminencia. Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario. Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo..." Artículo sustituido por art. 3° de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008.

¹⁰ "La ley 24.240 integra el derecho común, toda vez que resulta complementaria de los preceptos contenidos en los Códigos Civil y de Comercio, por lo que, tal como lo establece el art. 75 inc. 12 "...no altera las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones..." "Flores Automotores S.A. s/ recurso ley 2268/98". CSJN 11/12/2001. Fallos: 324:4349.

¹¹ "La ley 24.240 de Defensa del Consumidor fue sancionada por el Congreso, dentro de las facultades otorgadas por el art. 75, inc. 12 de la Constitución Nacional llenando un vacío existente en la legislación argentina, pues otorga una mayor protección a la parte más débil en las relaciones comerciales -los consumidores- recomponiendo, con un sentido ético de justicia y de solidaridad social, el equilibrio que deben tener los vínculos entre comerciantes y usuarios, que se veían afectados ante las situaciones abusivas que se presentaban en la vida cotidiana". "Flores Automotores S.A. s/ recurso ley 2268/98". CSJN 11/12/2001. Fallos: 324:4349.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

estados locales para la aplicación de normativa común u ordinaria, como regla, desplazando a la jurisdicción federal los casos en que deba intervenir por razón de las personas o territorios, o bien por razón de la materia cuando versen sobre las especialmente detalladas en el mismo.

Por su parte, el art. 75 inc. 30 reconoce la competencia subsistente ("conservarán") de las autoridades provinciales y municipales para el ejercicio de los poderes de policía e imposición sobre establecimientos de utilidad nacional, en tanto no interfieran en el cumplimiento de sus fines específicos previstos por la "legislación necesaria para el cumplimiento" de los mismos.

En síntesis, la identificación del Derecho del Consumidor como derecho común permite asignarle competencia judicial ordinaria. Ello no obsta a la reglamentación que la provincia pueda desplegar, en el marco del poder de policía local, y de las atribuciones constitucionales no delegadas, donde se ubica la presente ley.

El art. 6 de la Constitución Provincial establece que "Los habitantes de la Provincia, nacionales y extranjeros, gozan en su territorio de todos los derechos y garantías que les reconocen la Constitución Nacional y la presente, inclusive de aquellos no previstos en ambas y que nacen de los principios que las inspiran".

La Ley 24.240 reglamenta el art. 42 de la Constitución Nacional, que introduce los nuevos derechos y garantías, entre los que se encuentran los del consumidor y los relativos al medio ambiente.

Luego, la regulación del art. 42 que hace la efectividad de los derechos fundamentales del consumidor (justicia gratuita, justicia colectiva, procedimientos eficaces de prevención y solución de conflictos, participación de las ONG en los entes reguladores de servicios públicos) resulta imperativa para las provincias, no disponible. Más aún cuando la misma Ley 24.240 resulta de orden público (art. 65).

Los municipios, en el ámbito de su autonomía "limitada" según la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (in re "Rivademar"), podrán aceptar -o no- las delegaciones que la Provincia establezca.

La autoridad de aplicación

La Ley de Defensa del Consumidor, a su vez, diseña un sistema de controles adecuado a la tutela de la relación de consumo, en su individualidad así como en su proyección o incidencia colectiva.

En dicho marco sistemático, establece un procedimiento administrativo sancionatorio a cargo exclusivo de la autoridad de aplicación, fijando la que actuará en el orden nacional, a la vez que establece la necesaria participación de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que *"actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento en*



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones", conforme su art. 41.

Este sistema no es facultativo para las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹², en tanto dicha regulación es ejercicio de las prerrogativas nacionales delegadas (cfr. art. 75 incs. 12, 18 y 19 CN), conteniendo, además, regulación que tutela derechos fundamentales (art. 42 CN), lo cual no extingue el poder de policía local, pero lo limita en cuanto a su alcance y al sentido o fin con que deberá ejercerse (cfr. arts. 75 inc. 30 y 125 CN).

Es decir, no se trata del mero ejercicio de poder de policía local, sino de la habilitación nacional a las autoridades locales con verdaderas atribuciones. Sin embargo, las provincias conservan en este ámbito la atribución del art. 125 CN, con lo cual ejercen una doble atribución, delimitada por los arts. 75 incs. 12, 18, 19 y 30 CN.

En el diseño de control antes mencionado, la autoridad nacional de aplicación no excluye las atribuciones locales de regulación y control referidas en el artículo 41 LDC, sin perjuicio de su facultad de actuar "*concurrentemente en el control y vigilancia en el cumplimiento de la presente ley*", lo cual denota que la regla para el ámbito local es la actuación de la autoridad local.

Luego, la LDC no puede ser considerada una norma "federal", porque ella misma establece un sistema de control concurrente de autoridades de aplicación integrando a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fijando órdenes de precedencia en la intervención de cada una.

A los efectos de integrar la juridicidad de la decisión sancionatoria (que es conclusión del procedimiento administrativo investigativo previo), la autoridad de aplicación deberá contar con las específicas facultades atribuidas por el gobernador de provincia o jefe autonómico, órgano público habilitante de la competencia (cfr. arts. 121 y 128 CN).

La legalidad del procedimiento desarrollado deberá conformarse al art. 45 LDC, que regula un procedimiento administrativo especial para tramitar las denuncias de los consumidores, con una etapa de conciliación individual y colectiva, que, sin embargo, no inhibe la acción pública para perseguir las infracciones al orden público.

¹² Conf. FARINA, Juan M.: "Defensa del Consumidor y del usuario". Cuarta Edición actualizada y ampliada. Editorial ASTREA, Buenos Aires, 2008. Cap. IX. Entiende que se trata de un deber de los gobiernos locales, ya que el art. 41 menciona que los mismos "actuarán como autoridad de aplicación de la presente ley".



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Contra los actos administrativos de la autoridad de aplicación nacional que dispongan sanciones se podrá recurrir por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.¹³

En el orden provincial, la jurisprudencia de "Automotores Flores"¹⁴ marca la tutela directa e inmediata de los derechos del usuario y consumidor por la LDC, -conforme la modificación antes mencionada-, que también se impone por efecto de la misma regulación nacional, la que, además, cuenta con status de orden público (art. 65 LDC). Luego, corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias dictar las normas referidas a su actuación como autoridades locales de aplicación, estableciendo en sus respectivos ámbitos un procedimiento compatible con sus ordenamientos locales¹⁵, en cuyo ámbito se impugnen las decisiones administrativas sancionatorias.

El procedimiento administrativo sancionatorio.

Dada la particular estructura del procedimiento establecido por el art. 45 LDC, la reglamentación provincial debe prever formas procedimentales sustanciales: vía conciliatoria previa, plazos ajustados al derecho de defensa, control judicial posterior; lo cual será examinado bajo el doble examen de compatibilidad: con la letra y el espíritu del estatuto del consumidor antes citado, y con las instituciones administrativas y judiciales locales.

Debe observarse especialmente la presencia de derechos fundamentales tutelados y las garantías previstas en dicho estatuto, lo cual fija el umbral protectorio en la relación de consumo.

En el ámbito local provincial santafesino, las sanciones que imponga la Dirección de Comercio de la Provincia de Santa Fe, deben ser apelables ante las Cámaras Contencioso Administrativo locales, según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe¹⁶, que sostiene que la existencia de materia

¹³ Cfr. Ley 24.240 Art. 45°. Artículo sustituido por art. 20 de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008.

¹⁴ "No se excedió en sus facultades la provincia del Neuquén al disponer en el art. 8 de la ley 2268 que las sanciones administrativas impuestas por la autoridad local serán apelables ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y de Minería del lugar donde se cometió la infracción, puesto que, una inteligencia diversa de dicha norma, importaría avasallar la autonomía de las provincias consagrada en los arts. 121 y siguientes de la Constitución Nacional, como así también, desconocer lo dispuesto en su art. 75, inc. 12." "Flores Automotores S.A. s/ recurso ley 2268/98". CSJN, 11/12/2001. Fallos 324:4349. Mayoría: Moliné O'Connor, Belluscio, Petracchi, Bossert, Vázquez. Abstención: Nazareno, Fayt, Boggiano, López.

¹⁵ Cfr. Ley 24.240 Art. 45°. Artículo sustituido por art. 20 de la Ley N° 26.361 B.O. 7/4/2008.

¹⁶ CSJSFe "Andreoli, José M. y otros y sus acumulados v. Provincia de Santa Fe -Caja de Jubilaciones y Pensiones", 23/5/2000. "En este sentido, la exigencia constitucional entre otros aspectos sugiere, cuanto menos, una especialización en la materia ("razones técnicas", como se dijo en "Azcoitia [J 18]", A. y S. t. 113, p. 195), y no parece armonizar con una absoluta desconcentración de competencia contencioso administrativa. Por ello, aunque esta Corte ha reiteradamente admitido la constitucionalidad de los desplazamientos de competencia contencioso



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

contencioso-administrativa determina la jurisdicción contencioso-administrativa, por razones de especialización en la materia ("razones técnicas"), por la concentración de la materia dispuesta por la Constitución Provincial (art. 93 inc. 2), por la implicancia del proceso previsto para abordar la materia en el ámbito judicial y su relación con la garantía de juez natural, y en tanto, que la Constitución Provincial organiza su competencia en el conocimiento y resolución de los recursos contenciosos administrativos como "Tribunal Ordinario" en esta materia¹⁷.

Hasta tanto no se elabore un proyecto integral de funcionamiento de la autoridad de aplicación, que responda a una verdadera política de Estado (como debe ser la defensa del consumidor y del usuario) no conviene reglamentar el procedimiento administrativo, y menos aún en una ley general de adhesión a la ley nacional -como lo es la presente-. Ello en atención a la seguridad jurídica y los derechos de los administrados.

El Proceso judicial

La adecuación de la norma provincial al sistema constitucional y convencional de derechos fundamentales, exige asegurar el derecho al acceso a la justicia del consumidor y el derecho a la justicia efectiva, ambos tutelados por las convenciones internacionales de derechos humanos del art. 75 inc. 22 CN, que deben interpretarse armónicamente con el art. 42 CN, evitando desnaturalizar los derechos reglamentados (art. 28 CN). Ello implica garantizar, en los procesos individuales y colectivos, el reconocimiento de la legitimación colectiva para la tutela de derechos colectivos, difusos e individuales homogéneos, la gratuidad de

administrativa a otros fueros -como ocurre con los supuestos contemplados en la ley 10000 Ver Texto, con las expropiaciones promovidas por Municipalidades y Comunas, con las multas impuestas por los jueces municipales de faltas, etc. ("Romiti [J 18]"; A. y S. t. 116, p. 287)-, ello ha sido así en tanto no se llegue por esa vía a desnaturalizar la norma constitucional atributiva de competencia ("Servi Flet"; A. y S. t. 56, p. 208; "Di Pietro [J 18]", A. y S. t. 124, p. 241).

En tales condiciones, no puede sino afirmarse que el desarrollo al que se asiste respecto de distintos mecanismos de tutela judicial, alerta acerca de la posibilidad de que la materia contencioso administrativa quede expuesta a una desconcentración peligrosamente distorsionante del aludido mandato constitucional.

Máxime si se considera que, en el sistema local, entre las consecuencias que se siguen de la decisión de planteos como los ahora en examen, está -normalmente- la referida al régimen procesal aplicable, pudiendo llegarse al punto de sustraer a esta materia del natural y especialmente concebido para su juzgamiento.

Ello suma una razón más que el juzgador no podría soslayar, ya que también advierte acerca del cuidado con que deben adoptarse decisiones como la de la especie, que -como queda dicho- pueden alcanzar a privar a la materia contencioso administrativa, no sólo de su tribunal especial, sino también de las reglas procesales que le son propias.

IV. A la luz de las consideraciones que anteceden corresponde analizar el pedido formulado por la provincia de Santa Fe, el cual, se adelanta, debe prosperar.

A esos efectos, es inexorable -conforme a lo expresado-, analizar si en el caso concurre o no materia contencioso administrativa."

¹⁷ CSJSFe, "Servi-flet Sociedad de Responsabilidad Limitada. v. Provincia de Santa Fe", 28/02/1985.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

las actuaciones, la remoción de obstáculos al acceso a medidas cautelares u otras medidas urgentes, la nulidad de las prórrogas de jurisdicción expresas o encubiertas, la inversión de las cargas probatorias, la limitación de excepciones dilatorias, y otros dispositivos procesales y procedimentales que tutelan la debilidad estructural del consumidor.

Se trata de instrumentar la dimensión preventiva y colectiva del derecho del consumidor, que desbordan el proceso tal como está regulado hoy, sobre la base del conflicto ya generado, y de la bilateralidad, donde ambas partes litigan en igualdad de condiciones.

La gratuidad: ya es doctrina de la CSJN

Conforme lo dispone la Ley 24.240 arts. 52 a 55, el beneficio de justicia gratuita dispuesto por ley de orden público (art. 65), alcanza a las costas, conforme el criterio de la CSJN en los autos: "Unión de Usuarios y Consumidores y otros c/ Banca Nazionale del Lavoro S.A. s/ sumarísimo", donde dispuso: "... Que el recurso extraordinario es inadmisibile... Por ello, se desestima el recurso extraordinario. Sin especial imposición de costas en virtud de lo establecido en el artículo 55, segundo párrafo de la ley 24.240. Lorenzetti - Highton de Nolasco - Petracchi - Maqueda - Argibay. Más recientemente, se reiteró la decisión en "Cavalieri, Jorge y otro c/ Swiss Medical S.A. s/amparo", CSJN, 26/6/2.012.

El Derecho del Consumidor y la Justicia Social

Finalmente, no conviene perder de vista que el mercado está sujeto a los principios de la llamada justicia conmutativa, que regula precisamente la relación de dar y recibir entre iguales. Ello hace necesaria la protección de la parte "desigualmente" débil, conforme el orden de la justicia distributiva y de la justicia social, no sólo porque la relación de consumo está dentro de un contexto social y político más amplio que el del mercado, sino también por la trama de relaciones en que se desenvuelve.

Debe enfatizarse que el Derecho del Consumidor no es contrario a las reglas y la razón de ser del mercado. Todo lo contrario. *"En efecto, si el mercado se rige únicamente por el principio de la equivalencia del valor de los bienes que se intercambian, no llega a producir la cohesión social que necesita para su buen funcionamiento"*.¹⁸





¹⁸ CARTA ENCÍCLICA CARITAS IN VERITATE, del Sumo Pontífice Benedicto XVI, a los obispos, a los presbíteros y diáconos, a las personas consagradas, a todos los fieles laicos, y a todos los hombres de buena voluntad, sobre el desarrollo humano integral en la caridad y en la verdad.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Se destaca que, el presente proyecto de ley ha sido elaborado conjuntamente con la Asociación de Protección de los Consumidores del Mercado Común del Sur - Delegación Santa Fe- (PROCONSUMER), asociación civil sin fines de lucro que desde 1993 trabaja por la defensa y protección de los derechos de los consumidores y usuarios, promoviendo el consumo responsable y sustentable por parte de todos, recepcionando denuncias, realizando estudios y relevamientos sobre las áreas donde los derechos de los consumidores y usuarios son vulnerados, ejerciendo su defensa mediante la acción proactiva, colectiva e individual.

Por todo lo expuesto, resultando de imperiosa necesidad la aprobación del presente proyecto de ley, solicito a mis pares el acompañamiento con su voto.



Eduardo Bert
DIRECTOR GENERAL


LACAYO