

arátula: DIRECCION GENERAL DE COMERCIO INTERIOR Y SERVICIOS
c/ FALABELLA S.A. -PRESUNTA INFRACCION LEY 24240 (CONSUMIDOR)-
s/ COMPETENCIA

Fecha: 01/08/2017

Tribunal: Corte Suprema de Justicia

Jueces: Roberto Héctor FALISTOCCO - María Angélica GASTALDI - Rafael
Francisco GUTIERREZ - Mario Luis NETRI - Eduardo Guillermo SPULER -

Fuente: Fuente Propia

N° de expediente:

Año de causa: 0

N° de tomo: 276

N° de página de inicio: 224

N° de página de fin: 229

Cita: 412/17

N° de SAIJ: 17090194

N° de CUIJ: 21 - 4945716 - 9

Jurisprudencia relacionada:

REVIGLIONE, BLANCA BEATRIZ c/ HSBC SEGUROS DE VIDA -PRESUNTA
INFRACCION LEY NACIONAL 24240- s/ COMPETENCIA /// CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA, Santa Fe, Santa Fe; 01-ago-2017; Fuente Propia;
416/17

DIRECCION GENERAL DE COMERCIO INTERIOR Y SERVICIOS c/
AUTOAHORRO VOLKSWAGEN -PRESUNTA INFRACCION LEY 24240- s/
COMPETENCIA /// CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Santa Fe, Santa Fe; 01-
ago-2017; Fuente Propia; 415/17

DIRECCION GENERAL DE COMERCIO INTERIOR Y SERVICIOS c/
FRANCISCO PESADO CASTRO Y OTROS -PRESUNTA INFRACCION LEY
24240 LEY CONSUMIDOR- s/ COMPETENCIA /// CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA, Santa Fe, Santa Fe; 01-ago-2017; Fuente Propia; 414/17

Ocultar sentencia Exportar a PDF

Reg.: A y S t 276 p 224/229.

Santa Fe, 1 de agosto del año 2017.

VISTOS: los autos "DIRECCION GENERAL DE COMERCIO INTERIOR Y
SERVICIOS contra FALABELLA S.A. - PRESUNTA INFRAC. LEY 24240
(CONSU) - (EXPTE. 319/15) (CUIJ 21-04945716-9) sobre COMPETENCIA"
(Expte. C.S.J. CUIJ: 21-04945716-9), para dirimir el conflicto negativo de
competencia suscitado entre la Sala Primera de la Cámara de Apelación en lo
Civil y Comercial y la Cámara de lo Contencioso Administrativo, ambas de la
ciudad de Rosario; y,

CONSIDERANDO:

1. De las constancias de autos surge que en fecha 25.03.14 la Dirección
General de Comercio Interior y Servicios de la Provincia de Santa Fe sancionó
a la firma CMR Falabella S.A. con \$5000 (Pesos Cinco Mil) de multa, por
infracción a los artículos 4, 8 bis y 19 de la ley 24240 (fs. 31/34).

Apelada dicha decisión por la sancionada (fs. 40/46), y elevadas las actuaciones a la Sala Primera de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de la ciudad de Rosario, sus integrantes declararon la incompetencia de dicho Tribunal para entender en la causa (fs. 61/63), argumentando que "siendo la facultad de imponer multas una actividad administrativa inherente al poder de policía, los recursos contra las decisiones de la autoridad provincial de aplicación de la Ley 24240, cuyas funciones implican un ejercicio efectivo del poder de policía de los derechos del consumidor, serán de competencia de la Cámara de lo Contencioso Administrativo, según el domicilio del recurrente (art. 59 inc. 2. a) Ley 10160)".

Agregaron que la ley 10160 no reconoce a las Cámaras de Apelación en lo Civil y Comercial competencia funcional o material para conocer en casos como el presente y que, si bien el último párrafo del artículo 45 de la ley de Defensa del Consumidor establece que "la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias dictarán las normas referidas a su actuación como autoridades locales de aplicación, estableciendo en sus respectivos ámbitos un procedimiento compatible con sus ordenamientos locales bajo los principios aquí establecidos", existe un vacío legal en tal sentido el que deberá integrarse conforme al plexo constitucional y normativo vigente (arts. 72 inc. 1 y 93 de la Constitución provincial, ley 11330 y art. 59 de la ley 10160), del que resulta que la cuestión aquí debatida es de competencia contencioso administrativa en razón de ser "la más idónea para conocer dichos planteos".

Recibidos los caratulados por la Cámara Contencioso Administrativo, sus miembros no aceptaron la radicación de los mismos por ante sus estrados. Para ello, señalaron que la decisión adoptada se apoya en lo dispuesto por el artículo 93, inc. 2 de la Constitución provincial que refiere al recurso contencioso administrativo, en las disposiciones contenidas en la ley 11330, reglamentaria de ese recurso y que establece los casos y modos de su ejercicio y en el artículo 59, inc. 2, ap. a) de la ley 10160, que estatuye la competencia en materia contencioso administrativa "a la Cámara con sede en

la Circunscripción Nro. 2, en los recursos contencioso administrativos que se deduzcan contra los actos de: a) la Provincia, cuando el recurrente se domicilie en las Circunscripciones Nro. 2 y 3, y el litigio verse sobre empleo público, previsión social y sanciones administrativas aplicadas en ejercicio de la potestad de policía" (fs. 65/68).

Señalaron que el presente caso difiere de los supuestos enunciados por la norma transcripta, puesto que se trata de una multa aplicada por un ente público provincial dentro del marco de una relación de consumo derivada de un contrato de tarjeta de crédito, no pudiendo asimilarse esta situación con la aplicación de una sanción administrativa impuesta en ejercicio del poder de policía.

Afirmaron, asimismo, que el contenido del acto emanado de la autoridad de aplicación provincial se encuentra regido por normas y principios propios del derecho privado -Ley de Defensa del Consumidor y Ley de Tarjetas de Crédito-

Por último, expresaron que, teniendo en cuenta que la sanción ha sido impuesta como consecuencia de un conflicto suscitado en el marco de una relación de consumo -perteneciente al ámbito del derecho privado- en la que deben analizarse diversas cuestiones relacionadas con esa rama del Derecho, resulta conveniente atender al principio de especialidad y, por lo tanto, someter el caso a la revisión de la competencia del fuero civil y comercial ya que se encuentra comprometida la tutela y defensa de los intereses del consumidor.

En consecuencia, reenviados los caratulados al Tribunal de su primigenia radicación, dicho Órgano ratificó la decisión adoptada, fundamentando la misma en que "la pretensión de la apelante se dirige a atacar un acto administrativo consistente en la imposición de una multa, y que el mismo fue dictado en ejercicio del poder de policía por la Dirección General de Comercio Interior", que es la autoridad de aplicación de la Ley de Defensa del

Consumidor en el ámbito local, mediante el ejercicio de una función materialmente administrativa (fs. 73/77).

Para reforzar la postura de que el presente caso se encuadra en el ejercicio del poder de policía de la Administración, la Sala afirmó que el procedimiento de aplicación de la sanción sólo beneficia al consumidor de forma indirecta, por cuanto su resultado no se traduce en una prestación en su favor, ni tampoco influye en sede judicial, donde aquél "puede obtener una sentencia favorable a sus pretensiones aunque la autoridad de aplicación haya desestimado la denuncia contra la empresa. Además, una vez que ha formulado la denuncia, el consumidor queda fuera del trámite en la órbita administrativa y carece de legitimación para intervenir, no pudiendo siquiera apelar la resolución del órgano de aplicación cuando no esté conforme con la misma".

En último término, el Tribunal aseveró que "es indiscutible que lo relacionado a la aplicación de multas administrativas por transgresiones a la Ley 24240 constituye un contenido de Derecho Público que forma parte del Derecho del Consumidor pero que se encuentra gobernado por las reglas y principios propios de la revisión de los actos de la autoridad administrativa" y que "no se encuentran reunidos los caracteres para considerar, en el caso, que la relación entre el administrado y la administración deba ser juzgada con criterios propios del derecho privado". Asimismo, dispuso la elevación de los autos a esta Corte a los fines de dirimir el conflicto negativo de competencia suscitado.

2. Para decidir el presente conflicto de competencia entre la Cámara Civil y Comercial de la ciudad de Rosario -Sala I- y la Cámara en lo Contencioso Administrativo Nro. 2 es necesario realizar algunas consideraciones previas.

El Congreso de la Nación, mediante la Ley 24240, legisló sobre la defensa del consumidor o usuario. Estableció, en lo que ahora es de interés, un procedimiento administrativo a los efectos de determinar las presuntas infracciones a las disposiciones de la ley, sus normas reglamentarias y de resoluciones que en consecuencia se dicten, fijando las correspondientes

sanciones en caso de verificarse una infracción al ordenamiento jurídico del consumidor (capítulo XII).

Expresamente prescribe que "la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento en el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones" (art. 41), agregando que "Los actos administrativos que dispongan sanciones, únicamente serán impugnables mediante recurso directo ante la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo, o ante las Cámaras de Apelaciones con asiento en las provincias, según corresponda"; y que "la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias dictarán las normas referidas a su actuación como autoridades locales de aplicación, estableciendo en sus respectivos ámbitos un procedimiento compatible con sus ordenamientos locales bajo los principios aquí establecidos" (art. 45, párrafos 11 y 14).

En ese marco legal, el Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Fe en el ejercicio de sus atribuciones designó a la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio como autoridad de aplicación de la Ley Nacional N° 24240, considerando para ello que dicha Dirección es miembro titular del Consejo Federal de Defensa del Consumidor (COFEDEC) y que su personal tiene experiencia en la atención y tramitación de planteos formulados por consumidores (Decreto N° 850/94).

Como se advierte, únicamente se ha determinado -mediante acto administrativo- el órgano competente local para actuar como organismo de aplicación de la Ley 24.240, pero no se han regulado otros aspectos sobre la cuestión, principalmente, el referido a la competencia judicial para controlar la actividad administrativa sancionatoria en materia de derecho de consumo cuando se determina una sanción al proveedor.

Siendo ello así, corresponde a este Tribunal determinar dentro del ordenamiento jurídico vigente, el órgano judicial competente para resolver la presente causa.

En ese aspecto es de destacar, que la Provincia de Santa Fe no tiene una jurisdicción única para demandar a la autoridad administrativa, sino que hay múltiples tribunales para reclamarle, ya sean estos civiles y comerciales, laborales, de responsabilidad extracontractual, de faltas, etc.

Es oportuno recordar, además, que si bien para determinar la competencia corresponde atender de modo principal a la exposición de los hechos que el actor hace en la demanda, y después, sólo en la medida en que se adecue a ello, al derecho que invoca como fundamento de la acción (doctrina de Fallos: 323:470 y 2341; 325:483, entre otros), también se ha dicho que, a tal fin, se debe indagar la naturaleza de la pretensión, examinar su origen, así como la relación de derecho existente entre las partes (Fallos: 321:2917; 322:617).

Por lo que, debe seleccionarse para resolver el presente caso a los jueces que -por su especial idoneidad en la materia- se encuentran en mejores condiciones para resolver la cuestión de fondo, aplicando los preceptos y principios de la rama del derecho que rijan la relación que vincula a las partes en conflicto.

Y si bien puede entenderse que los actos sancionatorios dictados por la Dirección de Comercio Interior como órgano de aplicación de la Ley 24240 desde una cierta perspectiva podrían importar el ejercicio del "poder de policía" de un órgano administrativo, competencia que, como principio, está atribuida a las Cámaras de lo Contencioso Administrativo (art. 59, ley 10.160), es de advertir que el control sustancial que sobre dichos actos debe efectuarse, no está relacionado con la aplicación de normas administrativas, sino, por el contrario, de normas de derecho común dictadas por el Congreso de la Nación.

En esa línea, debe señalarse que el máximo Tribunal nacional -haciendo suyo lo dictaminado por la Procuración General- ha sostenido que la ley 24240

"integra el derecho común, toda vez que resulta complementaria de los preceptos contenidos en los códigos Civil y de Comercio" (Fallos: 324:4349).

Siendo ello así, la pretensión del recurrente, en lo sustancial, debe ser resuelta por la aplicación de un derecho que no es administrativo sino privado, por lo tanto la competencia judicial para controlar, en el caso, la actividad de la Administración es de naturaleza civil y no contencioso administrativo. Encuadra, pues, el supuesto de autos en el artículo 6 inciso b de la ley 11330 que excluye del conocimiento de la justicia especializada a "los actos que se relacionen con derechos o intereses que tutela el derecho privado".

No empece a la solución propuesta el hecho de que el consumidor no resulta parte en las presentes actuaciones -tal como lo sostiene la Cámara Civil y Comercial- puesto que lo importante para resolver el conflicto pasa por la normativa que rige el caso -Ley de Defensa del Consumidor- que es de naturaleza civil y comercial, razón por la cual resulta más acorde la selección del Tribunal especializado en dicha materia.

Por lo demás, decidir que las sanciones impuestas por el órgano de aplicación provincial de la Ley de Defensa del Consumidor deben ser recurridas mediante recurso de apelación ante la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial, además de adecuarse a los principios que deben regir relaciones de esta naturaleza, no es una solución extraña al ordenamiento jurídico provincial. En efecto, se advierten una serie de decisiones legislativas donde actos dictados por organismos administrativos provinciales son impugnados directamente a través de un recurso de apelación ante las Cámaras de Apelaciones excluyéndose a la competencia contencioso administrativa.

Así tenemos, por ejemplo, las leyes 7945, 10160 y 10468 que disponen la competencia de las Cámaras de Apelación en lo Laboral para entender de los recursos interpuestos contra resoluciones de la autoridad administrativa provincial en cuestiones relacionadas con el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; o, la ley 9319 sobre unidad económica, que prevé un recurso

directo ante la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial contra las decisiones del Ministerio de Agricultura y Ganadería (hoy Ministerio de Producción).

Por ello, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia RESUELVE: Disponer que siga entendiendo en autos la Sala Primera de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de la ciudad de Rosario, a quien se remitirá la causa con noticia a la Cámara de lo Contencioso Administrativo de la misma ciudad.

Regístrese y hágase saber.

FDO.: FALISTOCCO - GASTALDI - GUTIÉRREZ - NETRI - SPULER -
FERNÁNDEZ RIESTRA (SECRETARIA).