

**Voces:** DEFENSA DEL CONSUMIDOR ~ CONSUMIDOR ~ DERECHOS DEL CONSUMIDOR ~ RELACION DE CONSUMO ~ BENEFICIO DE JUSTICIA GRATUITA ~ TASA DE JUSTICIA ~ PROVINCIA DE SANTA FE ~ LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR ~ CONSTITUCIONALIDAD

**Título:** Beneficio de justicia gratuita en las relaciones de consumo. Situación de los Tribunales Provinciales de la Ciudad de Rosario

**Autor:** Arias, María Paula

**Publicado en:** LLLitoral 2015 (septiembre), 21/09/2015, 815

**Cita Online:** AR/DOC/2581/2015

**Sumario:** I. Introducción. — II. ¿Cuál es el alcance del beneficio de justicia gratuita? — III. Discrepancia en los Tribunales rosarinos en torno a la exigibilidad de los sellados y tasas de justicia en las relaciones de consumo. — IV. ¿La provincia de Santa Fe adhirió a la Ley de Defensa del Consumidor? — V. Constitucionalidad del beneficio de justicia gratuita en la provincia de Santa Fe. — VI. Conclusión.

### **I. Introducción**

La ley 26.361 incorporó a la ley de defensa de los consumidores y usuarios el denominado "beneficio de justicia gratuita". En tal sentido, el nuevo texto de la Ley N° 24.240 dispone que las acciones promovidas en el marco de dicha norma gozarán del "beneficio de justicia gratuita". Es propio recordar que la gratuidad de las acciones derivadas de la ley de defensa del consumidor estaba contemplada en la redacción original de la norma, posteriormente vetada por el Poder Ejecutivo a través del decreto 2089/93.

El nuevo texto de la ley (art. 53) dice en relación a las acciones individuales: "... Las actuaciones judiciales que se inicien de conformidad con la presente ley en razón de un derecho o interés individual gozarán del beneficio de justicia gratuita. La parte demandada podrá acreditar la solvencia del consumidor mediante incidente, en cuyo caso cesará el beneficio". Por su parte, el art. 55 trae similar disposición referida a las acciones colectivas: "... Las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses de incidencia colectiva cuentan con el beneficio de justicia gratuita".

Como se puede observar, existe en la ley una diferencia de trato entre las acciones individuales y las colectivas ya que si bien ambas cuentan con el "beneficio de justicia gratuita", sólo en los juicios individuales tal beneficio es relativo, desde que se permite al demandado probar la solvencia del consumidor, en cuyo caso cesará el beneficio.

En realidad, la técnica legislativa empleada no fue la mejor y ello genera ciertas incertidumbres en cuanto a la interpretación de la norma, quedando a cargo de la doctrina y la jurisprudencia ir esclareciendo la cuestión.

### **II. ¿Cuál es el alcance del beneficio de justicia gratuita?**

En primer término, se impone aclarar si el beneficio de justicia gratuita coincide o tiene los mismos alcances que el beneficio de litigar sin gastos previsto en los Códigos Procesales provinciales o, por el contrario, se trata de institutos diferentes. No hay una respuesta única a esta interrogante ya que la misma variará en función de la legislación con que lo estemos comparando.

En tal sentido, en el ámbito nacional y en algunas provincias el beneficio de litigar sin gastos tiene un alcance que excede al concepto de justicia gratuita, mientras que en otros ordenamientos ambos institutos parecen coincidir en sus alcances. La cuestión es que la mayoría de los autores, cuando comparan ambos institutos, lo hacen a la luz del alcance que el Código Procesal Nacional le otorga al beneficio de litigar sin gastos.

Desde el punto de vista del beneficio de justicia gratuita podemos hablar de una postura "amplia" y de otra "restrictiva". Conforme la tesis amplia el beneficio de justicia gratuita coincide con el alcance que el Código Procesal Nacional y algunos Códigos Procesales Provinciales le dispensan al beneficio de litigar sin gastos, comprendiendo todo el proceso judicial, desde su inicio hasta su culminación (eximición de impuestos, sellados, costas, etc.). Esta tesis es sostenida por Horacio Bersten que luego de diversas argumentaciones al respecto, concluye: "La única explicación coherente con el texto legal del art. 53 es que el beneficio de justicia gratuita incluye a la tasa de justicia pero no se agota en ella y que comprende a las costas, con un alcance similar al que se le otorga al beneficio de litigar sin gastos en el Código Procesal Nacional" (1). Similar es el criterio adoptado por Sen, quien aduce que "reducir el criterio de justicia gratuita a la eliminación del pago de tasas parece ir en contra del espíritu protectorio de la ley" (2). También sostiene la tesis amplia Graciela Ritto (3) en oportunidad de comentar el fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Minería de General Roca, de fecha 20/11/2012, "Janavel, Andrés Orlando y otro c. Telefónica Móviles Argentina S.A. (Movistar) s/sumarísimo" (4).

La propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, al emitir su pronunciamiento en autos "Unión de Usuarios y Consumidores y otros c. Banca Nazionale del Lavoro S.A. s/ sumarísimo" (sent. del 11 de octubre de 2011) ha receptado la tesis que propugna el alcance amplio pues, al tratar la procedencia del recurso extraordinario, el voto mayoritario decide desestimarlos "sin especial imposición de costas en virtud de lo establecido en el artículo 55, segundo párrafo de la ley 24.240". Este fallo de la Corte Federal permite inferir

que el beneficio de gratuidad no agota sus efectos en la tasa de justicia y sellados de actuación sino que extiende también sus alcances a las costas del proceso. Más recientemente, la Corte reiteró dicha decisión en "Cavaliere, Jorge y otro c/ Swiss Medical S.A. s/ amparo (CSJN 26/06/2012).

Por su parte, la tesis restrictiva sostiene que el beneficio de justicia gratuita se asimilaría a la regulación que el Código de la Provincia de Santa Fe le depara a lo que denomina declaratoria de pobreza (exención de impuestos, tasas, etc., pero no de honorarios profesionales). En este sentido, Enrique Perriau se muestra partidario de la tesis restrictiva. Afirma este autor: "Estamos persuadidos de que el beneficio de gratuidad y el beneficio de litigar sin gastos son dos institutos que, si bien reconocen un fundamento común, revisten características propias que los distinguen entre sí. Diversas razones nos convencen de que el beneficio de justicia gratuita se limita a la exención del pago de tasas, impuestos o contribuciones para iniciar una acción —individual o colectiva— con fundamento en la ley 24.240" (5).

En la doctrina de la Provincia de Santa Fe Vázquez Ferreyra y Avalle (6) comparten la tesis restrictiva ya que son de la idea de que el denominado beneficio de justicia gratuita habilita para acceder a la justicia y promover la acción sin incurrir en gastos, pero no alcanza a las costas relacionadas con los honorarios profesionales que deriven de la misma. En tal sentido, entienden que el beneficio de gratuidad no exime de afrontar los honorarios de los peritos y de los abogados. Así sostienen que el término justicia gratuita "se refiere al acceso a la justicia, a la gratuidad del servicio de justicia que presta el Estado, que no debe ser conculcado con imposiciones económicas (...) Pero una vez franqueado dicho acceso, el litigante queda sometido a los avatares del proceso, incluido el pago de las costas, las que no son de resorte estatal sino que constituyen una retribución al trabajo profesional de los letrados y demás auxiliares de justicia, de carácter alimentario".

Estos autores consideran útil comparar el beneficio de gratuidad incorporado a la ley de defensa del consumidor con el establecido en el ámbito del derecho laboral. Así, conforme el art. 20 de la Ley de Contrato de Trabajo: "El trabajador o sus derecho-habientes gozarán del beneficio de la gratuidad en los procedimientos judiciales o administrativos derivados de la aplicación de esta ley, estatutos profesionales o convenciones colectivas de trabajo. Su vivienda no podrá ser afectada al pago de costas en caso alguno. En cuanto de los antecedentes del proceso resultase pluspetición inexcusable, las costas deberán ser soportadas solidariamente entre la parte y el profesional actuante". Esta norma ha sido interpretada sin excepciones en el sentido que exime al trabajador de abonar sellados y tasa de justicia, pero no alcanza a las costas devengadas en concepto de honorarios de los profesionales intervinientes.

La gratuidad establecida en el art. 20 de la ley de contrato de trabajo es una de las formas de plasmar el principio protectorio del derecho laboral. De esta manera se asegura a todos los trabajadores —de ordinario en situaciones económicas desventajosas- la posibilidad de recurrir ante los tribunales judiciales y administrativos en resguardo de sus derechos.

Sin embargo, cabe poner de resalto que en lo que respecta a la legislación laboral, y a diferencia de lo que sucede con la ley de defensa del consumidor, la cuestión ha sido tratada con mayor prolijidad. Ello es así por cuanto la ley nacional 20.744 ha sido acompañada y complementada por las distintas legislaciones provinciales que han ratificado la misma o bien han delimitado con precisión sus alcances. Así por ejemplo, el Código Procesal Laboral de la Provincia de Santa Fe dispone en su artículo 19 la gratuidad de las acciones laborales en lo inherente al pago de impuestos, tasas, contribuciones, publicaciones, etc., pero no exime del pago de honorarios. Este es el alcance dispensado por prácticamente todas las provincias al beneficio de gratuidad laboral.

En la jurisprudencia local la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario en los autos "Vincelli, Ulises c/ Microsistemas s/ Proceso sumarísimo" (Expte N° 26/13 - Acuerdo N° 297 - 22/10/2013) tomó posición al respecto. En dichos autos, como la sentencia de primera instancia había acogido parcialmente la demanda se impusieron un 30% de las costas a cargo del actor-consumidor. En la expresión de agravios el actor refutó, entre otras cuestiones, la distribución de costas planteando que se había violado el principio de gratuidad derivado del art. 53 de la Ley de Defensa de Consumidor. La Sala II consideró -con voto del Dr. Puccinelli- que el alcance del beneficio de justicia gratuita en la Provincia de Santa Fe no se extiende a las costas. Y ello es así porque en Santa Fe, el beneficio legal para los juicios de carácter individual es más restringido y no prevé la exención total de costas sino fundamentalmente la de las tasas de justicia, a tenor de lo dispuesto entre los arts. 335 y 337 del C.P.C.C. Ni siquiera en el ámbito de la justicia laboral se exime al trabajador de las costas salvo por el límite de la vivienda familiar dispuesto por el art. 20 LCT. Luego sigue diciendo que las únicas normas que son de aplicación en el fuero civil y comercial que establecen beneficios especiales respecto de las costas a favor del actor son las provenientes del art. 11 de la ley 10.000 que regula el recurso contencioso administrativo sumario en defensa de intereses difusos y el art. 17 de la ley 10.456 que regula el amparo individual y que -por aplicación del posterior art. 43 de la C.N. y el fallo Halabi de la CSJN- incluye al amparo colectivo, al habeas data y a la acción de clase. En la primera de ellas se establece que cuando se desestime el recurso se lo hará "con costas en el orden causado, salvo propósito manifiestamente malicioso del vencido". En cambio, en la ley 10.456 "Las costas se imponen al vencido, y de haber vencimiento recíproco,

según el éxito obtenido. Puede eximirse de ellas a quien hubiere tenido razón plausible para litigar". Esta última vía es la única que podría tener algún tipo de aplicación en la defensa de los derechos del consumidor.

### **III. Discrepancia en los Tribunales Rosarinos en torno a la exigibilidad de los sellados y tasas de justicia en las relaciones de consumo**

Otras de las problemáticas existentes en torno al beneficio de gratuidad va más allá de la determinación de su alcance ya que en el ámbito de la Provincia de Santa Fe específicamente en los tribunales de la ciudad de Rosario se discute su procedencia incluso respecto de los sellados y tasas de justicia, lo que implica una barrera trascendente para el acceso a la justicia del consumidor.

En tal sentido, no existe consenso en los distintos Juzgados de primera Instancia Civil y Comercial de Distrito de Rosario. Si bien la mayoría de ellos conceden este beneficio a favor del consumidor, los Juzgados de Distrito 3, 5, 6, 7, 8 y 9 no lo conceden y al interponer la demanda exigen que se reponga el sellado de ley.

La cuestión surgió cuando en los autos "Casanovas, Eduardo A. c/ ARS S.A. s/ Daños y Perjuicios" (Expte. N° 567/11) que tramitaba en el Juzgado Civil y Comercial de Distrito de la Tercera Nominación de Rosario se corrió una vista a la Administración Provincial de Impuestos (A.P.I.) para que se pronunciara respecto de si corresponde o no la concesión del beneficio de gratuidad. Como consecuencia de dicha vista la A.P.I. emitió la circular N° 7980 del 28/06/2012 -informe 327/12 de la Dirección General Técnica Jurídica- por la cual consideró que no correspondía conceder el beneficio de justicia gratuita y por ende debía exigirse al actor la reposición fiscal de rigor. Los fundamentos de la mentada repartición fueron los siguientes:

En virtud del carácter originario de la potestad tributaria de las provincias -sustentado en el art. 121 de la Constitución Nacional- resulta aplicable al caso la legislación tributaria vigente en la Provincia de Santa Fe, esto es el Código Fiscal Provincial y demás normas complementarias.

Al igual que los tributos las exenciones sólo deben ser dispuestas por ley y la dispensa solicitada no está contemplada en la normativa fiscal provincial. Además, el último párrafo del art. 5 del Código Fiscal vigente prescribe que "En materia de exenciones, la interpretación será estricta".

La provincia de Santa Fe no ha adherido hasta la fecha a la ley de defensa del consumidor.

A partir de su emisión, la circular de la A.P.I. determinó que los Juzgados 3, 5, 6, 7, 8 y 9 nieguen el beneficio de justicia gratuita cuando se interpone una demanda con fundamento en la ley de defensa del consumidor.

A mayor abundamiento tampoco existe consenso entre las diversas Salas de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de Rosario que se han expedido al respecto.

Por un lado, la Sala III de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario se ha expedido en contra del otorgamiento del beneficio de gratuidad al resolver un incidente en donde se ordena reponer el sellado fiscal de la demanda dentro de los autos "Frenna, Francisco A. y Pesado, Ma. Alejandra c/ Cincovial S.A. s/ incumplimiento contractual y daños y perjuicios" (Expte. N° 169/13 - Acuerdo N° 70 - 31/03/2014). El vocal preopinante fue el Dr. Cúneo quien negó que corresponda aplicar el beneficio de justicia gratuita con los siguientes argumentos:

Invocó el informe 327/2012 de la Dirección General Técnica y Jurídica de la A.P.I.

Citó el fallo "First Trust Of New York National Association c. Rojas del Giorgio de Alfei, Norma Mabel s/ ejecución hipotecaria - recurso directo", del 18/02/2013 del Superior Tribunal de Justicia de Córdoba que resolvió una cuestión similar rechazando el planteo de eximición de pago de tasa de justicia que pretendía la actora con base en el art. 53 de la Ley de Defensa de Consumidor.

Sostuvo que el art. 5 de la Constitución Nacional de conformidad con nuestra estructura federal consagra la autonomía de las provincias y exige que cada una de ellas asegure su administración de justicia mediante la existencia de tribunales provinciales a los fines de que ejerzan su competencia en todos los casos que surjan del ámbito local.

Postuló que no caben dudas en orden a que la materia referida a la tasa de justicia, vinculada esencial e inexorablemente al servicio jurisdiccional provincial, constituye el ejercicio de facultades locales no delegadas por las Provincias a la Nación. Es cierto que en virtud de lo establecido en el art. 75 inc. 12 de la CN, las Provincias han delegado a la Nación la capacidad de dictar los códigos de fondo, empero de tal afirmación no resulta legítimo deducir la voluntad de ellas de aceptar limitaciones a su potestad de organizar su servicio de administración de justicia o restricciones a su poder de imposición. De este modo, no cabría sostener que el legislador provincial se ve constreñido a atender y observar las directivas o pautas fijadas por el legislador nacional al determinar la administración y funcionamiento del Poder Judicial local.

Argumentó que una solución contraria importaría convalidar una injerencia ilegítima en la órbita propia de las autonomías provinciales. Es decir, la interferencia por parte del legislador nacional en materia local no puede ser admitida, pues tal proceder va en contra de uno de los basamentos fundamentales de nuestra organización federal, aspecto que no debe reducirse a considerar tal conflicto como una mera cuestión fiscalista.

En definitiva, en el mentado fallo para negar el beneficio de justicia gratuita se consideró que la materia fiscal es una competencia exclusiva de las provincias no delegada a la Nación, que no existe una adhesión expresa de la provincia de Santa Fe al beneficio de gratuidad contemplado en la ley de defensa de consumidor y que la misma ostenta carácter programático. Por los fundamentos expuestos, se rechazó el recurso de apelación interpuesto, confirmando la providencia recurrida en el sentido que el accionante debía reponer el sellado fiscal de la demanda previo a dar curso a la acción intentada, dado que en el caso el órgano competente representativo de la provincia había manifestado expresamente su oposición a la exención solicitada.

Contra dicha resolución la actora interpuso recurso de inconstitucionalidad provincial que también fue rechazado por la Sala III mediante Acuerdo N° 145 de fecha 02/06/2014 con los siguientes argumentos:

El beneficio de gratuidad reconocido en la ley nacional, por más que se le haya declarado de orden público, no puede siquiera verosímilmente derogar las mandas constitucionales conformantes de un estado federal.

No se puede invocar la afectación del derecho de defensa por dificultar irrazonablemente el mismo al consumidor o privarlo del acceso a un beneficio de pobreza o de litigar sin gastos en tanto la legislación de rito provincial contiene legislado expresamente el instituto y dentro de la jurisdicción santafecina es el que corresponde aplicar.

Aún superado el juicio de admisibilidad formal, no logra atravesar el filtro de credibilidad suficiente para que se tenga por vinculada una afectación de derechos constitucionales por lo decidido y recurrido que pueda creíblemente privar al recurrente de acceder a la justicia, el debido proceso o la defensa de sus intereses o derechos, ni ninguna otra. Tampoco considera que cause gravamen ni perjuicio definitivo.

En igual sentido, la Sala IV de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario en los autos caratulados "Alvarez, José Luis c/ Amato, Juan Carlos s/ cumplimiento de contrato - Ley 24.240" (Expte. N° 288/13) mediante la resolución N° 189 del 30/07/2014 consideró que "no se puede aplicar este beneficio del art. 53 de la LDC a un proceso tramitado ante un tribunal provincial como el de estos autos, ya que una ley nacional no puede eximir tributos locales... En este sentido es necesario recordar que la Constitución en su art. 121 establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por la misma Constitución al Gobierno Federal. Dentro de estas atribuciones no delegadas por las provincias se encuentra la potestad tributaria respecto de aquellos tributos que no hayan sido expresamente otorgados a la Nación".

Luego, la mencionada Sala sostuvo que "el art. 42 de la CN en la cual el actor esgrime, se encontraría fundada la aplicación del art. 53 de la Ley nacional de Defensa del Consumidor al proceso judicial de estos autos, se limita a establecer que la legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos. Como se puede advertir de su simple lectura, no existe en esta norma ninguna referencia a una facultad del Congreso para eximir tributos de naturaleza local".

De este modo y con los fundamentos esbozados, la Sala IV rechazó el recurso de nulidad y apelación interpuesto contra el decreto que había ordenado reponer el sellado y la tasa de justicia previo a darle curso a la demanda.

En sentido contrario, la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario en el antes mencionado fallo "Vincelli, Ulises c/ Microsistemas s/ Proceso sumarísimo" (Expte N° 26/13), si bien implícitamente, adopta una posición al respecto. De tal modo, a pesar que el thema decidendum radicaba en determinar el alcance del beneficio de gratuidad negando su extensión a las costas, dejó sentada su posición favorable en relación a la no exigibilidad de los sellados y tasas de justicia al interponer la demanda. De este modo, la Sala II consideró que la aplicación de la norma consumerista nacional sólo obliga a la aplicación -automática y sin necesidad de invocación o de realización de trámite alguno- del beneficio establecido por las reglas locales para el caso de pobreza del litigante y de cualquier otra norma que pudiera ser aplicable al procedimiento que amplíe este beneficio (por ej sobre las costas). Esta presunción de pobreza es lo que en definitiva da a entender la frase final del art. 53 de la Ley de Defensa del Consumidor al facultar al demandado a acreditar la solvencia del actor para revertir el beneficio cuando se trate de un juicio individual. Se trata de la consagración de un beneficio automático por razones estrictas de orden práctico y a los fines de asegurar además la expeditividad de la acción para el inicio del trámite. En este sentido, la Sala II sostuvo expresamente: "en el estado actual de la legislación nacional y local, la regla consumerista en cuestión debe interpretarse como un reconocimiento legal que autoriza a prescindir de iniciar trámite alguno previo por parte del consumidor a fin de obtener el beneficio de litigar sin gastos según el modelo vigente en la jurisdicción y para el fuero pertinente, pero no más de ello si la legislación local no prevé otro beneficio, por más que se invoque el principio de interpretación más favorable al consumidor contenido en el art. 3 de la Ley de Defensa de Consumidor".

Más recientemente, la tuvo nuevamente oportunidad de expedirse y ratificó su postura en forma expresa a favor del otorgamiento del beneficio de gratuidad. Así, en la causa "Cusmano, Esteban David y otra c/ Encuentros SRL s/ incumplimiento de contrato (Expte. N° 207/14) con voto del Dr. Oscar Puccinelli en el acuerdo N° 179 del 16/06/2015 se consideró que con los decretos 850 del 08/04/94 y 471/10 (Anexo D) del Poder Ejecutivo Provincial, se adhirió al sistema nacional de defensa del consumidor, al adecuarse la estructura ministerial a los fines de dar andamiaje local a las normas nacionales que conforman el sistema de control

administrativo de la ley 24.240 y sus modificatorias. Por ello, si bien no hay adhesión legal al beneficio sí lo hay al sistema de control perfeccionado por la ley nacional y en definitiva a los criterios de la ley misma a partir de los decretos citados. Por último, en la mencionada resolución se sostuvo que la adhesión de una ley provincial al beneficio de litigar sin gastos no es un requisito ineludible desde que -al reconocerlo- no se está creando una exención tributaria inexistente, sino que se está simplificando el trámite judicial de admisión de un beneficio existente a un sujeto constitucionalmente dotado de una protección especial (art. 42 CN).

En forma coincidente, la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario también ha emitido su opinión al respecto en los autos caratulados "DIANA, Alfredo contra MUTUAL FEDERADA 25 DE JUNIO S.P.R. (SALUD) sobre Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual" (Expte. N° 458/2010 - Acuerdo N° 452 - 19/12/2011). En tal sentido, al resolver un incidente en que la demandada había intentado acreditar la solvencia del actor con la finalidad que se ordene el cese del beneficio de gratuidad, confirmó la decisión del juez de primera instancia rechazando la oposición con costas. Así, en tal decisorio ponderó el derecho constitucional del acceso a la justicia diciendo: "Es que la solvencia que el art.53 de la ley 24.240 predica, bien puede ser cotejada o complementada en su análisis desde la contracara que es la situación de pobreza que contemplan los institutos tradicionales de los códigos procesales a la hora de facilitar el acceso a la justicia. La existencia de un mecanismo simplificado, para acceder a la gratuidad en los procesos que pretenden la aplicación de la ley 24.240, no puede avalar una interpretación aislada como la que propone el apelante, puesto que en lugar de reforzar el acceso a la justicia que la solución procura se arribaría a una interpretación que lo debilitaría". Por otro lado, se manifestó: "No se desconoce que en otras jurisdicciones provinciales se han registrado pareceres discrepantes en torno a la operatividad del mecanismo del art.53 al ámbito local, empero en autos tales cuestiones no han sido objeto de planteamiento, no advirtiendo la Sala razones que impongan un examen officioso de tales argumentaciones atento la preeminencia constitucional de los derechos que la ley 24.240 busca tutelar".

Más recientemente, la misma Sala I ha incurrido en un retroceso en la causa "Perez, Domingo Daniel c/ Telecom Argentina S.A. s/ incumplimiento contractual y daños y perjuicios" (Expte. N° 349/2014) mediante el acuerdo N° 54 del 15/04/2015 se entendió mal concedido el recurso de apelación ya que el monto del agravio se circunscribe en el caso al pago de la tasa de justicia cuyo pago debe afrontar el demandante y que es el obstáculo que impide la continuación del proceso. En consecuencia, teniendo en cuenta que el capital reclamado en esta causa asciende a la suma de cincuenta y siete mil pesos (\$ 57.000.-) el monto que corresponde reponer (estimado aproximadamente en \$ 1.710.-), de acuerdo a lo requerido, no supera el límite establecido en el artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para acceder a la instancia revisora, el que a la fecha del pronunciamiento recurrido debe superar la suma de diez mil pesos (\$ 10.000.-; cfme. CSSF, Ac. del 10.09.2013, acta n° 36, pto. 5). Por lo demás, habida cuenta que las leyes locales posibilitan eximir a la parte actora del pago de la tasa de justicia, mediante la obtención del beneficio de litigar sin gastos (arts.332 y sigts. C.P.C.C.) no se advierte que lo decidido tenga aptitud para restringir el derecho a la jurisdicción que acuerda la Constitución de Santa Fe, conforme a los beneficios que acuerda la Ley de Defensa del Consumidor.

Cabe señalar, que la resolución antes citada no hace más que restringir aún más la cuestión en perjuicio del consumidor ya que solo en grandes juicios la tasa de justicia superará el monto de \$ 10.000, por lo cual, con una solución de estas características se le está negando al consumidor el acceso a una segunda instancia revisora frente a la negativa del beneficio de gratuidad por parte de los jueces inferiores. Es necesario advertir que el agravio no se limita al monto de la tasa de justicia sino que se encuentra vinculado al acceso a la justicia en relación al derecho reclamado.

#### **IV. ¿La Provincia de Santa Fe adhirió a la Ley de Defensa del Consumidor?**

Como consecuencia que uno de los fundamentos vertidos por quienes se manifiestan contrarios a considerar procedente el beneficio de justicia gratuita en materia de consumo se basa en que la Provincia de Santa Fe no adhirió a la ley de defensa del consumidor, resulta inexorable preguntarse si efectivamente lo hizo o no.

En tal sentido, debe tenerse presente que si bien la provincia de Santa Fe no adhirió en forma expresa a la ley consumeril si lo hizo implícitamente mediante el decreto 850/94. Así, haciéndose eco de la ley 24.240 el Poder Ejecutivo Provincial dictó el decreto 850 en fecha 08/04/1994 mediante el cual se designa como autoridad de aplicación de la ley nacional 24.240 del 15 de octubre de 1993 y sus normas reglamentarias a la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio adjudicándole funciones de control y sanción de transgresiones a la ley 24.240 al Director de la mencionada repartición. Asimismo, el citado decreto autoriza a Fiscalía de Estado a promover las ejecuciones fiscales correspondientes a la ley 24.240 y sus disposiciones complementarias. Todo ello fundado en que el art. 41 de la ley 24.240 establece que los gobiernos provinciales actuarán como autoridad local de aplicación, ejerciendo el control y vigilancia sobre el cumplimiento de la ley y sus normas reglamentarias respecto de los hechos sometidos a su jurisdicción.

En consecuencia, puede afirmarse que la Provincia de Santa Fe ha reconocido la vigencia plena y en todas sus partes del estatuto consumeril. En tal sentido, si ostenta la facultad de controlar, sancionar transgresiones de la ley y recaudar los montos fijados en concepto de multas, como contrapartida también debe considerarse

reconocido el derecho del consumidor de acceder al beneficio de justicia gratuita en su jurisdicción.

Esta misma hermenéutica fue la sostenida por la Sala II de la Cámara de Apelaciones de Rosario en la causa "Cusmano, Esteban David y otra c/ Encuentros SRL s/ incumplimiento de contrato (Expte. N° 207/14) en el acuerdo N° 179 del 16/06/2015 que fue comentado en las líneas precedentes.

#### **V. Constitucionalidad del beneficio de justicia gratuita en la Provincia de Santa Fe**

En primer lugar, debe tenerse presente que la defensa de los consumidores es una política con base en la Constitución Nacional, tanto específicamente en su artículo 42, como en el 33. Por otro lado, no puede discutirse la competencia del Congreso de la Nación en la materia por las disposiciones del artículo 75 incisos 19 y 23 de la Carta Magna.

En otro orden, el art. 6 de la Constitución Provincial establece que "Los habitantes de la provincia, nacionales o 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 y sus modificatorias reglamentan 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. Por ende, la regulación del art. 42 que hace a la efectividad de los derechos fundamentales del consumidor (justicia gratuita, justicia colectiva, procedimientos eficaces de prevención y solución de conflictos) resulta imperativa para las provincias y no disponible. Más aún si la Ley de Defensa de Consumidor ha sido declarada de orden público por su art. 65.

Por otro lado, resulta ilustrativo recordar que si bien las normas procesales constituyen una facultad no delegada por las provincias, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en reiteradas oportunidades y con el objetivo de asegurar la debida protección, efectividad, vigencia y ejercicio de los derechos fundamentales, legitimó la inclusión de institutos procesales en leyes nacionales o códigos de fondo, cuestión que sucede en la ley que tutela a los consumidores y usuarios

En este sentido, no es esta la primer oportunidad en que normas de fondo se inmiscuyen en cuestiones de forma (por ejemplo el art. 118 de la ley de seguros que determina pautas de competencia, normas procesales en la ley de concursos y quiebras) pero, si la disposición resulta razonable, obedece a una norma calificada como de orden público y, encuentra su sustento en una disposición de la propia Constitución Nacional, mal puede tildársela de inconstitucional, debiendo proclamarse su procedencia. Y es que normas de este tenor procuran establecer presupuestos mínimos que garanticen la igualdad ante la ley (justamente otro derecho de jerarquía constitucional -art. 16 CN-), a fin de evitar que -en este caso-, los consumidores de diferentes jurisdicciones, ante el mismo supuesto, deban transitar por diversas vías y diferentes trámites, procurando que todos arriben a un resultado satisfactorio. En razón de lo expuesto, tanto el art. 53 como el art. 55 de la ley 24.240 deben considerarse directamente operativos a fin de procurar su inmediata puesta en práctica.

Indudablemente, siendo facultad reservada de las provincias la de dictar las normas adjetivas (arts. 75, inc. 12, y 121, CN), éstas podrán dictar una regulación que complete los lineamientos mínimos dados por el Congreso Nacional. En otros términos, pueden, respetando el piso mínimo, fijar normas procesales que llenen las lagunas o los puntos oscuros, e incluso amplíen la protección brindada al consumidor. Ello en modo alguno puede vulnerar el art. 31 de la Carta Fundamental; antes bien, resulta en un todo conforme con la índole federal de nuestro sistema jurídico y con el debido respeto de las autonomías locales. Pero hasta que las provincias asuman dicha facultad que les es propia, debe tenerse especial consideración de que de resultar aplicable el Estatuto del Consumidor, se modificarán decididamente las normas procesales que rijan en cada provincia (7).

En definitiva, el derecho de los consumidores debe ser visto como un derecho humano de insoslayable protección y como tal requiere acciones positivas de los organismos públicos, tendiente a contrarrestar el desequilibrio que existe como miembros de sectores o colectivos vulnerables. Y, en esa línea es incuestionable el derecho de acceder a la justicia en forma gratuita.

#### **VI. Conclusión**

La ley 26.361 incorporó a la ley de defensa de los consumidores y usuarios el denominado "beneficio de justicia gratuita" en los art. 53 y 55 para las acciones individuales y colectivas respectivamente.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia se encuentran divididas en torno a la delimitación del alcance de este instituto. Existe una tesis amplia y una restrictiva al respecto. Conforme la tesis amplia el beneficio de justicia gratuita coincide con el alcance que el Código Procesal Nacional y algunos Códigos Procesales Provinciales le dispensan al beneficiario de litigar sin gastos, comprendiendo todo el proceso judicial, desde su inicio hasta su culminación (eximición de impuestos, sellados, costas, etc.). Por su parte, para la tesis restrictiva el beneficio de justicia gratuita se asimilaría a la regulación que el Código de la Provincia de Santa Fe le depara a lo que denomina declaratoria de pobreza (exención de impuestos, tasas, etc., pero no de honorarios profesionales).

En otro orden, en los Tribunales Provinciales de Rosario existe discrepancia respecto a la exigibilidad o no de los sellados y tasas de justicia en las relaciones de consumo para dar curso a las demandas interpuestas.

Quienes sostienen que no procede el beneficio de justicia gratuita argumentan que la materia tributaria es una cuestión no delegada por las Provincias a la Nación y, por ende, las normas de la ley 24.240 modificada por la ley 26.361 que la postulan vulnerarían la Constitución Nacional.

En realidad, el art. 6 de la Constitución Provincial establece que "Los habitantes de la provincia, nacionales o 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 y sus modificatorias reglamentan 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. Por ende, la regulación del art. 42 que hace a la efectividad de los derechos fundamentales del consumidor (justicia gratuita, justicia colectiva, procedimientos eficaces de prevención y solución de conflictos) resulta imperativa para las provincias y no disponible. Más aún si la Ley de Defensa de Consumidor ha sido declarada de orden público por su art. 65 y que la Provincia de Santa Fe ha adherido implícitamente a la ley 24.240 mediante el decreto 850/94 del Poder Ejecutivo.

Afortunadamente, la mayoría de los juzgados y algunas Salas de la ciudad de Rosario conceden el beneficio de justicia gratuita. No obstante, resulta preocupante que la posición no sea unánime en relación su procedencia, ya que el justiciable consumidor se encuentra en una situación de incertidumbre y de inseguridad jurídica al momento de hacer valer sus derechos.

(1) BERSTEN, Horacio L, "La gratuidad en las acciones individuales y colectivas de consumo", LA LEY, 17/03/04.

(2) SEN, I. "Distintas posiciones judiciales sobre el alcance de la justicia gratuita en materia de acciones del consumidor", elDial, DC1033.

(3) Ritto, Graciela. "El alcance de la justicia gratuita en la Ley de Defensa del consumidor y la defensa del débil jurídico", RCyS 2013-IV, 199.

(4) En dicho precedente se sostuvo que: "De conformidad con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Unión de Usuarios y Consumidores" —11/10/2011, LLO—, debe interpretarse que el término "justicia gratuita" contenido en el art. 53 de la Ley de Defensa del Consumidor no sólo comprende los impuestos, tasas y contribuciones requeridos como condición para el trámite de la demanda, sino que además, se hace extensiva a todas las costas del proceso".

(5) PERRIAUX, Enrique J., "La justicia gratuita en la reforma de la ley de defensa del consumidor", LA LEY, 2008-E, 1224.

(6) Vázquez Ferreyra, Roberto A. y Avalle, Damián A., El alcance del beneficio de justicia gratuita en la ley de defensa del consumidor, LA LEY 18/05/2009, 5; LA LEY 2009-C, 401.

(7) Díaz Villasuso, Mariano A., Reforma al Estatuto del Consumidor. Impacto en los ordenamientos adjetivos provinciales, publicado en La Ley on line 0003/014877.