



El acceso a la justicia de consumo y las conciliaciones administrativas frustradas **Por Horacio L. Bersten**

Los procedimientos administrativos locales deberían estimarse como ser aptos para habilitar la instancia judicial de consumo.

La ley 26.993 de resolución de conflictos de consumo establece, en su art. 2º que la intervención por ante el COPREC es de carácter previo y obligatorio a la promoción del reclamo de consumo por ante la Justicia Nacional de Consumo¹. Esta disposición se complementa con lo preceptuado en el art. 50, 2do.párrafo, en cuanto prescribe que “El demandante deberá acreditar el cumplimiento de la instancia previa de conciliación establecida en el Título I de la presente ley”.

De ambos artículos cabe concluir que para poder promover una acción judicial de consumo, para los casos comprendidos dentro del ámbito prescripto por la ley 26.993, es indispensable que de modo previo el consumidor haya llevado a cabo un procedimiento de conciliación por ante el COPREC. Ello importa que la habilitación de la instancia judicial (y el de la auditoría de consumo para el que opte por esa vía) requiere como condición previa la existencia de un procedimiento de conciliación frustrado.

Esta regla admite excepciones. En efecto, si un consumidor requiere el dictado de una medida cautelar puede solicitarla –sin perjuicio que luego de trabarla va a tener que intentar la conciliación- y especialmente si decide promover una acción de amparo, puesto que en tal caso no va a poder exigirse tal recaudo como de carácter previo porque vulneraría lo establecido en el art. 43 C.N., puesto que la vía del amparo no puede quedar sujeto a ningún procedimiento previo que pueda dilatar el acceso a la jurisdicción.

Empero, también existen otro tipo de situaciones, mucho más numerosas que merecen especial atención. Nos referimos a las conciliaciones frustradas, llevadas a cabo por ante sedes administrativas locales. Hasta la sanción de la ley 26.993 el artículo 45 de la LDC N° 24.240 contenía la posibilidad que las actuaciones promovidas por denuncia fueran conciliadas. Dicha eventualidad ha sido eliminada en el ámbito del procedimiento nacional, mediante el art. 59 de la ley 26.993 que modificó el art. 45 de la LDC. En la actualidad las denuncias de infracciones a la LDC no pueden ser conciliadas por ante la autoridad de aplicación nacional². Sin embargo, en aquellas jurisdicciones, como la C.A.B.A. o la Provincia de Buenos Aires que establecieron sus propios procedimientos administrativos mediante el dictado de leyes específicas³ en el pleno ejercicio de sus facultades provinciales, los procedimientos administrativos permanecen inalterados. Es decir que un consumidor o usuario puede seguir concurriendo a un CGP o a una OMIC y promover su denuncia y eventualmente alcanzar un acuerdo conciliatorio en esa sede.

Ahora bien, cabe preguntarse si ese procedimiento conciliatorio fracasa, el consumidor debería tener que iniciar un nuevo procedimiento de conciliación por ante el COPREC? En una primera y rápida lectura, parecería que ello sería necesario. Sin embargo, en nuestra opinión entendemos que dicha interpretación sería de un rigorismo formal excesivo y absolutamente contrario a la LDC, al espíritu de la ley 26.993 y fundamentalmente al art. 42 de la Constitución Nacional, además de ser poco práctica e ilógica. Pasamos a exponerlo.

En primer lugar, cabe aclarar que la conciliación administrativa local es llevada a cabo por una autoridad de aplicación específica, con competencia en la materia de consumo. En ese ámbito, la actividad conciliatoria es una instancia o etapa central de ese procedimiento⁴.

¹ ARTICULO 2º — Reclamos ante el COPREC. Limitación por monto. El COPREC intervendrá en los reclamos de derechos individuales de consumidores o usuarios, que versen sobre conflictos en las relaciones de consumo, cuyo monto no exceda de un valor equivalente al de cincuenta y cinco (55) Salarios Mínimos, Vitales y Móviles.

La intervención del COPREC tendrá carácter previo y obligatorio al reclamo ante la Auditoría en las Relaciones de Consumo o, en su caso, a la demanda ante la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo de conformidad con lo establecido en la presente ley. Las relaciones de consumo referidas en el párrafo primero son las regidas por la ley 24.240 y sus modificatorias.

En los supuestos de relaciones de consumo reguladas por otras normas, el consumidor o usuario podrá presentar su reclamo ante el COPREC o ante la autoridad instituida por la legislación específica.

² Ello, obviamente, determinará un descenso sustancial de las denuncias presentadas por consumidores y usuarios, porque salvo por la eventualidad de la aplicación de una sanción, va a carecer del incentivo de un posible acuerdo para llevar adelante una denuncia.

³ Ley 757 y modificatorias en el ámbito de la C.A.B.A. y ley 13.133 y modificatorias en Pcia. de Bs. As.

⁴ Conf. art. 7º ley 757 y art. 47 ley 13.133.

Obviamente, tanto las autoridades de aplicación como las partes, normalmente hacen esfuerzos para arribar a tales acuerdos. En consecuencia, no tiene sentido tener que llevar a cabo un nuevo procedimiento conciliatorio ante un conciliador privado, máxime cuando no solo nada obsta a la posibilidad de una conciliación en sede judicial, sino que conforme al inc. g) del art. 53 de la ley 26.993, el juez debe procurar tal conciliación.

El art. 42 C.N. determina que la legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos. Nada más alejado de la eficacia para la prevención y solución de conflictos que tener que repetir dos veces un camino conciliatorio, primero ante una autoridad pública y luego ante un conciliador privado. Ello es obviamente dilatorio y colisiona con el art. 42 de la C.N. y con el espíritu que deviene del art. 43 de la misma. Pero, además, vulnera claramente también el espíritu tuitivo de la LDC y de la ley 26.993, puesto que en vez de celeridad y ahorro de gastos no hay duda que los acrecienta, porque si bien la conciliación privada no tiene gastos para el consumidor –siempre y cuando no elija el conciliador- no hay duda que existen mayores costos aunque sea de traslados y pérdidas de tiempo por llevar adelante un doble camino conciliatorio.

Una cuestión similar fue resuelta en su momento por la justicia, respecto de la mediación previa en cuestiones de consumo. Nos referimos al caso “Salviolo, Antonio c. Dinners Club Argentina S.A. s/sumarísimo”, resuelto por la Excma. CNCom., sala “A”, el 26/11/99⁵. En ese caso, el Juez de grado sostuvo que pese a existir un procedimiento conciliatorio frustrado en sede administrativa era necesaria la mediación. El Fiscal de Cámara, en un dictamen que hizo suyo el tribunal, sostuvo *“En mi parecer, esta instancia de conciliación agotada determina que la mediación que aquí se dispuso sea redundante. Digo: en el caso, la vía conciliatoria fue agotada; un nuevo intento al respecto aparece, en mi opinión como un elemento dilatorio para el tratamiento de la pretensión que se esgrime, e inconducente para el resultado que se pretende. En tal sentido, opino que, en la situación de autos, corresponde tener por cumplido el procedimiento de mediación obligatorio”*. También dijo: *“En mi parecer, esta instancia de conciliación agotada determina que la mediación que aquí se dispuso sea redundante. Digo: en el caso, la vía conciliatoria fue agotada; un nuevo intento al respecto aparece, en mi opinión como un elemento dilatorio para el tratamiento de la pretensión que se esgrime, e inconducente para el resultado que se pretende. En tal sentido, opino que, en la situación de autos, corresponde tener por cumplido el procedimiento de mediación obligatorio”*. A su vez, la Excma. Cámara, además de avalar el dictamen afirmó: *“Cabe agregar a los mismos que efectivamente no se trata aquí de apreciar si en el sub iudice se configura o no un supuesto de excepción al que alude la ley 24.573, sino que lejos de ello se torna relevante la instancia conciliatoria desarrollada en sede administrativa. Adoptar un criterio distinto implicaría dispendio en el trámite.”*

Si bien el precedente se refería a la mediación previa y no a la nueva conciliación prevista en la ley 26.993 (llevada a cabo por mediadores que realizaron el curso en relaciones de consumo), estimamos que la situación allí descrita es sustancialmente la misma: resulta innecesario dilatar el acceso a la justicia. Y la obligatoriedad dispuesta a la mediación previa era tan dilatoria de los derechos como sería la nueva conciliación. Es nuestra convicción que tarde o temprano, mediante decisiones judiciales ello va a ser declarado de tal modo. Sin embargo, hasta que ello ocurra muchos consumidores pueden verse perjudicados.

⁵ L.L. 2000-E, 894 y E.D. Tº 187, pag. 420.