



## **Las cláusulas abusivas en los contratos aprobados por autoridades públicas Por Camila Martelli\***

El presente artículo tiene por objeto analizar las competencias de la autoridad de aplicación de la normativa de defensa al consumidor en la Ciudad de Buenos Aires en relación a las cláusulas abusivas en contratos aprobados por autoridades nacionales a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

Concretamente, la cuestión a determinar es si la autoridad local de aplicación de la Ley 24.240 cuenta con facultades suficientes para revisar los contratos, y en su caso determinar si ciertas cláusulas son abusivas, cuando el contrato ya fue objeto de aprobación por una autoridad administrativa con facultades para revisar y aprobar determinados tipos de contratos.

La Ley 24240 y su reglamentación otorgan amplias facultades a las autoridades de aplicación para su intervención en todas las cuestiones vinculadas a la relación de consumo, facultades entre las que se encuentra la de revisión de las cláusulas contenidas en el contrato.

Ahora bien, la citada Ley también exige su integración normativa con las "normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo" (cfr art. 3° Ley 24.240), lo que lleva a preguntarnos si, existiendo otro órgano con competencias específicas en una determinada materia -en nuestro caso, los seguros- las disposiciones de la Ley 24.240 ceden en la atribución de competencias en favor del órgano con competencia específica.

### **El caso**

La Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante DGDYPC) recibió la denuncia de una consumidora, quien manifestó haber contratado un seguro en dólares estadounidenses con Eagle Star International Life Limited Sucursal Argentina (actualmente, Zurich Internacional Life Limited Sucursal Argentina) y que dicha aseguradora invirtió en títulos locales.

La DGDYPC sancionó a la empresa denunciada mediante Disposición N° 3397/DGDYPC/2008, imponiendo una multa de diez mil pesos (\$ 10.000) por infracción a los artículos 4° y 37° de la Ley 24240. Contra dicha Disposición la empresa interpuso recurso de apelación.

La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario confirmó la disposición apelada considerando que la Superintendencia de Seguros de la Nación (en adelante, Superintendencia) carecía de facultades para entender en el expediente administrativo en el que se decidió la sanción y que, asimismo, era irrelevante que hubiera aprobado la cláusula 13 c, ahora atacada de abusiva.

Contra lo resuelto por la Sala II, la empresa interpuso recurso de inconstitucionalidad que, denegado, motivó la presentación en queja ante el Tribunal Superior de Justicia.

Al interponer recurso de inconstitucionalidad para ser resuelto por el Tribunal Superior, sobre este punto la empresa sancionada reiteró que la DGDYPC, al declarar abusiva la mencionada cláusula, se había irrogado facultades que no tenía, en abierta contradicción con normas y autoridades federales.

El Tribunal Superior de Justicia, finalmente, hizo lugar a los recursos de queja y de inconstitucionalidad y revocó la Disposición atacada.

En el voto que termina siendo el de la mayoría, el juez preopinante, Dr. Lozano, dijo que "algunas actividades alcanzadas por la ley 24.240 están sujetas a una regulación específica e, incluso, al contralor de una autoridad especializada. Tal es el caso de los

contratos de seguros, como el que dio inicio a estas actuaciones (cf. las leyes 17.418 y 20.091).”

Luego agregó que “En este orden de ideas, el art. 1 de la ley 20.091 establece que ‘el ejercicio de la actividad aseguradora y reaseguradora en cualquier lugar del territorio de la Nación, está sometido al régimen de la presente ley y al control de la autoridad creada por ella...’ (cf. su art. 1). Esa ‘autoridad de control’ es la Superintendencia.”

Sobre la base de que ley especial desplaza a ley general, el Juez Lozano dirime la cuestión respecto a las competencias de la autoridad de aplicación local.

Así concluye que “las cuestiones que es competencia privativa de un órgano determinado resolver, no pueden ser revisadas por la DGDyPC. Ello no importa sostener que la DGDyPC queda privada de poder señalar aquellas cuestiones que entiende fueron resueltas en contravención a lo que al ley 24.240 manda. Si entiende que corresponde modificar el texto aprobado por la autoridad competente para ponerlo en sintonía con la LDC, puede acudir al sistema del art. 39 de la ley 24.240...”.

El Juez Lozano sostuvo que “De ahí que si la DGDyPC la entendía arbitraria (cf. las previsiones del art. 37 de la ley 24.240) debió acudir, a fin de no interferir con las competencias de la SSN, a la regla del art. 39 de la LDC, esto es, solicitar a la SSN la modificación respectiva.”

Luego agrega que “Nada impide que una misma actividad esté sujeta a diversos regímenes y autoridades de control (cf. mi voto in re “Metrovías SA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Metrovías SA c/ GCBA y otros s/ otros rec. judiciales c/ res. pers. públicas no est.”, Expte. n° 8346/11, sentencia de este Tribunal del 19 de septiembre de 2012, y sus citas), siempre que cada una de esas autoridades no venga a revisar lo resuelto por la otra.”

En doctrina, una posición contraria es la sostenida por Shina, quien expresa que “Las aprobaciones de las condiciones generales de contratación de la SSN son revisables, tanto en la sede administrativa como en la sede judicial.” (Shina, Fernando E., Daños al consumidor, Astrea, Buenos Aires 2014, p. 397).

También en el voto de la Dra. Alicia Ruiz, que conforma la minoría, se expresa una posición contraria a la sostenida por Lozano: “Tampoco las manifestaciones que efectúa la recurrente en cuanto a que la Superintendencia de Seguros de la Nación tiene a su cargo el control exclusivo y excluyente en materia aseguradora en cualquier lugar del territorio de la Nación, con exclusión de toda otra autoridad administrativa, nacional o provincial, alcanzan para desvirtuar lo afirmado por la Cámara en el sentido de que la Superintendencia de Seguros de la Nación “no posee las facultades para determinar el cumplimiento de la ley de defensa y protección al consumidor”.

### **Conclusión**

Conforme el citado fallo, en la Ciudad de Buenos Aires, lo relativo a la revisión de cláusulas abusivas se conforme de la siguiente manera:

1. La autoridad de aplicación de la Ley 24240 no puede decidir respecto a la validez de un contrato, esto solo corresponde a los jueces locales.

2. La autoridad de aplicación de la Ley 24240 puede declarar si ciertas cláusulas pueden tenerse por no convenidas.

3. La facultad enunciada en el punto 2 no puede ejercerse cuando otra autoridad instituida por legislación específica aprobó el texto del contrato. En este caso, la autoridad de aplicación de la Ley 24240 deberá requerir la revisión de la cláusula a la autoridad que aprobó el contrato, tal como lo indica el art. 39 de la Ley 24240.

\* Abogada. Gerente Operativo Asuntos Judiciales e Institucionales de la Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.