

Título: “La incompatibilidad del anticipo del ius de mediación con el beneficio de justicia gratuita de las relaciones de consumo en la Provincia de Buenos Aires”

Tema: Derecho civil y comercial

Sub-tema: Derechos del consumidor

Autor: Ezequiel Rodrigo Galván

Inscripción: T 64 F 152 Colegio de Abogados de La Plata

Domicilio: Beazley 844, depto 2, Rafael Castillo, Provincia de Buenos Aires

Teléfono: (0221) 357-2009

Correo electrónico: ezequielrgalvan@gmail.com

Sumario: I. Introducción - II. El beneficio de justicia gratuita en las relaciones de consumo - III. El anticipo de mediación como una carga económica ilegal en las relaciones de consumo - IV. Cuestiones prácticas - V. Conclusiones y propuestas.

Resumen: La ponencia aborda desde un enfoque crítico la problemática relacionada con el anticipo o ius de mediación (art. 31 primer párrafo del Decreto 600/2021) en la Provincia de Buenos Aires y su incompatibilidad con el beneficio de justicia gratuita que las Leyes 13.133 y 24.240 le reconocen a las y los consumidores. Se postula que dicha carga económica en las relaciones de consumo es un obstáculo de acceso ilegal (inconstitucional o inaplicable) contrario al finalidad de las Leyes 24.240 y 13.133. El ponente comparte sus experiencias y resultados al intentar distintas vías para hacer efectiva la gratuidad de las actuaciones de las y los consumidores -o de sus representantes colectivos- en la instancia de mediación prejudicial obligatoria. Por último, el ponente comparte sus conclusiones y propuestas para superar esta coyuntura: a) eximir a las y los consumidores del anticipo de mediación (art. 31 Decreto 600/2021), identificando posibles mecanismos de implementación; b) delegar estos conflictos en otro mecanismo de composición gratuito, cómo resulta el COPREC (Ley 26.993) en el ámbito nacional (se recupera la importancia de las OMIC y la necesidad que la conciliación administrativa habilite la vía judicial); y c) incorporar en la tabla de materias el código “Incidente de gratuidad Ley 13.133” a efectos que se califique el conflicto como “originado en una relación de consumo” y torne operativa la gratuidad en la instancia de mediación prejudicial obligatoria.

La incompatibilidad del anticipo del ius de mediación con el beneficio de justicia gratuita de las relaciones de consumo en la Provincia de Buenos Aires.

Ezequiel Rodrigo Galván¹ - Colegio de Abogados de La Plata

I. Introducción

En el presente trabajo se abordará la problemática relacionada con el anticipo o ius de mediación (art. 31 primer párrafo del Decreto 600/2021) en la Provincia de Buenos Aires y su incompatibilidad con el beneficio de justicia gratuita que las Leyes 13.133 y 24.240 le reconocen a las y los consumidores. Esta cuestión implica una contradicción de la reglamentación de la mediación con la legislación de orden público que protege a la persona en las relaciones de consumo, dado que el requisito económico del anticipo supone una barrera económica en el acceso de las y los consumidores a la justicia incompatible incluso con la interpretación más regresiva del beneficio de justicia gratuita.

El objetivo de esta ponencia es analizar críticamente la inaplicabilidad -o inconstitucionalidad- de esta carga económica para las y los consumidores que transitan la instancia de mediación prejudicial obligatoria, con énfasis en el sentido constitucional de la tutela de la persona en las relaciones de consumo establecido en el artículo 42 de la Constitución Nacional. Con este análisis teórico, también se comparten las distintas experiencias a partir de transitar distintas vías para hacer efectivo el beneficio de justicia gratuita en la instancia de mediación.

Por último, se comparten las conclusiones y recomendaciones del ponente.

¹ 1 Profesional de la matrícula (Provincia de Buenos Aires, Federal y Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Abogado, Escribano y Maestrando en Derechos Humanos -tesis en proceso- UNLP). Diplomado en Derechos Económicos y Culturales (U.M.). Diploma en Derechos del Consumidor y Procesos Protectorios (U.N.A.). Diploma en Derecho Parlamentario (U.A.). Ex asesor legislativo (H. Cámara de Diputados de la Nación y de la Provincia de Mendoza). Apoderado de asociación de defensa del consumidor inscripta en procesos colectivos. Contacto ezequielrgalvan@gmail.com .

II. El beneficio de justicia gratuita en las relaciones de consumo

El artículo 42 de la Constitución Nacional establece la protección de la persona en la relación de consumo y el deber de las autoridades estatales de “proveer” a la protección de sus derechos e intereses económicos. La Constitución Nacional presupone (de pleno derecho) la vulnerabilidad de la persona en la relación de consumo y consagra un principio protectorio².

En el marco de este mandato constitucional, el Congreso de la Nación dictó la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor que en sus artículos 53 y 55 consagra la gratuidad de las acciones -individuales y colectivas- que se inicien en defensa de los derechos e intereses económicos de las y los consumidores. Esta norma fue interpretada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en “ADDUC” entendiendo que el beneficio de justicia gratuita comprende todo honorario o costa judicial, con independencia de la normativa procesal local y concesión automática³. En dicha sentencia, la Corte Suprema vincula esta prerrogativa con el acceso a la justicia de los reclamos originados en la relación de consumo, la tutela judicial efectiva y la vigencia del mandato constitucional.

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires se dictó la Ley 13.133 Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios que en su artículo 25 consagra también la gratuidad de las actuaciones judiciales promovidas por/para las y los consumidores o usuarios, individual o colectivamente, en términos incluso más favorables que la Ley nacional⁴. La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en el caso “CODEC” (cit.) recepta el estándar establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en “ADDUC”, destacando (el ponente) el voto del Dr. Soria que plantea: “*Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia de la Nación enfatizó en la causa "EDELAR" (sent.de*

² CSJN “PADEC c/ BankBoston S.A.”, 340:172, sent. 14/05/2017, consid.. 4°, 5° y 6°.

³ CSJN “ADDUC y otros c/ AySA SA y otro s/ proceso de conocimiento”, CAF 17990/2012/1/RH1, sent. 14/10/2021, consid. 8°, 9° y 10°.

⁴ SCBA “Centro de Orientación y Educación del Consumidor (CODEC) contra Banco de la Provincia de Buenos Aires. Nulidad de contrato” C.121.973, sent. reg. 02/10/2023, voto Dr. Soria, p. I.4.

8-V-2007, Fallos: 330:2081) que "el carácter de orden público de la ley nacional de protección al consumidor no impide que las provincias e incluso las municipalidades, dentro de sus atribuciones naturales, puedan dictar normas que tutelen los derechos de los usuarios y consumidores, en la medida que no los alteren, supriman o modifiquen en detrimento de lo regulado en la norma nacional". (p. I.4.).

Si bien se descalifican las posturas que sostienen una concepción restrictiva del beneficio por entender superada en la Provincia de Buenos Aires esta cuestión en pos de una gratuidad comprensiva también de las costas y otras cargas económicas procesales⁵, es importante señalar el matiz que las posturas restrictivas entienden que esta prerrogativa "sólo exime el pago de la tasa de justicia y otros tributos necesarios para acceder a la jurisdicción"⁶ o "cómo la simple "puerta de acceso" al sistema"⁷.

III. El anticipo de mediación como una carga económica ilegal en las relaciones de consumo

El artículo 31 del Decreto 600/2021 en su parte pertinente dispone: "*Las mediadoras y los mediadores percibirán la suma de un (1) Jus arancelario en concepto de anticipo, a cargo de la/s persona/s requirente/s y a cuenta de la retribución total que les correspondiere, además del costo de las notificaciones. Este anticipo y el gasto que impliquen las notificaciones deberán abonarse al momento de notificarse la designación a la mediadora o el mediador. ... Cuando la parte requirente hubiere obtenido por sentencia firme el beneficio de litigar sin gastos no deberá abonar el anticipo de retribución previsto en este artículo*".

⁵ Ver Galván, E. "El beneficio de justicia gratuita en el anteproyecto de código de familias, civil y comercial de la Provincia de Buenos Aires: errores conceptuales y propuestas regresivas." en Suplemento de Derecho del Consumidor, ElDial, junio 2022, cita online elDial.com - DC3013.

⁶ Pagés Lloveras, R. "Protección judicial del consumidor", en "Manual de Derecho del Consumidor" (611-714), Rusconi, D. (dir), 2º ed., AbeledoPerrot, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015, p. 618-619.

⁷ Boquín, G. & Rodríguez, G. "La defensa del consumidor", Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones DyD, 2017, p. 127.

Cómo se observa, el Decreto introduce una carga económica para acceder a la jurisdicción -dado el carácter obligatorio de la mediación prejudicial (art. 2 Ley 13.951)- que contempla de modo expreso sólo un supuesto de exención: el beneficio de litigar sin gastos con sentencia firme (con las críticas que merece limitar el acceso a la justicia de este modo, sin ser suficiente el beneficio provisorio)⁸. Asimismo, de sus breves fundamentos no se observa que se haya contemplado el caso particular de las relaciones de consumo.

Cómo se puede advertir, el anticipo de mediación dispuesto en el artículo 31 del Decreto 600/2021 implica una barrera económica incompatible con las Leyes 13.133 y 24.240 cuando la mediación prejudicial obligatoria es solicitada en razón de un conflicto originado en una relación de consumo. Se destaca que esta carga económica es un obstáculo en el “acceso al sistema”, es decir, que incluso confronta las interpretaciones más regresivas de la gratuidad en las relaciones de consumo. Asimismo, su carácter previo y obligatorio descalifica la pretensión de considerar esta instancia “ajena” a la gratuidad procesal debido a que confronta el propio sentido de la Ley: permitir el efectivo acceso a la jurisdicción.

Siendo una norma de orden público la Ley 24.240, la Legislatura local no puede derogar o restringir su vigencia⁹. Asimismo, siendo el anticipo de mediación un “honorario” a favor de dicho/a profesional, tampoco prospera el argumento del carácter local en materia de tributos locales vinculados a los procesos judiciales¹⁰. Con estas circunstancias concurre que la Legislatura local no sólo adhiere al criterio nacional, sino que dictó una Ley (13.133) incluso más favorable a las y los consumidores y usuarios.

Desde esta perspectiva, el Decreto 600/2021 deroga de facto disposiciones de las Leyes 24.240 y 13.133, circunstancia que implica su inconstitucionalidad -por exceder el Poder

⁸ Ver . Giannini, L. & Fernández, M. “Mediación en Provincia de Buenos Aires. El anticipo de honorarios ante el beneficio de litigar sin gastos provisorio”, en LA LEY 09/05/2022, cita: TR LALEY AR/DOC/1492/2022. Cám. Civ. y Com. Segunda, Sala 2, La Plata “Vega Valeria Carla c/ Orsero Andrea Fabiana y otros s/ escrituración” causa 132.991, sent. 07/02/2023.

⁹ ver SCBA “CODEC” con cita a CSJN “EDELAR”.

¹⁰ CSJN “ADDUC”, cit., consid. 9º.

Ejecutivo local su potestad reglamentaria, el principio republicano de división de poderes y la supremacía de la Constitucional Nacional y de las Leyes nacionales- o su inaplicabilidad en el marco de las relaciones de consumo (solución coherente con el carácter de última ratio de la declaración de inconstitucional).

IV. Cuestiones prácticas

La falta de la materia “proceso de consumo” u otra forma de identificar el reclamo como “originado en una relación de consumo” de modo previo a la interposición de la demanda incorpora una dificultad adicional para hacer efectivo la gratuidad de las actuaciones.

Se detallan a continuación las distintas experiencias del ponente en el intento de hacer efectiva la gratuidad legal en la instancia de mediación:

- **Solicitud al mediador/a interviniente:** En la oportunidad de informar el sorteo se le informa el marco fáctico y jurídico del reclamo y la calificación como “proceso de consumo” a efectos de hacer operativa la gratuidad. En oportunidades el/la profesional ha procedido a aceptar dicha gratuidad e impulsar la mediación, como también existieron experiencias en las cuales se negó a hacer operativa la gratuidad apelando al artículo 31 del Decreto 600/2021, negándose a fijar fecha de audiencia y suspendiendo la instancia hasta su efectivo pago. En estos casos manifestaron que la gratuidad no comprende la mediación por ser “pre” judicial o bien que requiere declaración expresa del Juzgado.

- **Beneficio de litigar sin gastos:** Se promovió un incidente de litigar sin gastos fundado en la inexistencia de un “incidente de justicia gratuita” o de una vía más idónea (postulando que dicho incidente resulta análogo al solicitado pretorianamente), cuya pretensión es que se exima del anticipo de mediación fundado en la existencia de una relación de consumo (sin cumplir con los requisitos procesales del beneficio de litigar sin gastos). Este planteo implicó identificar sumariamente las partes, hechos y pretensiones de la futura acción, calificando la

relación de consumo. Las respuestas jurisdiccionales fueron: a) favorables en procesos individuales¹¹ y colectivos¹² con una declaración expresa de eximición del Ius; b) de resultado dudoso, al declarar el carácter automático de la gratuidad a la mediación¹³; y, c) rechazan el incidente por no ser la vía idónea¹⁴ (sin perjuicio que se solicitó su reconducción de oficio en caso de no compartir la vía en pos del acceso a la justicia).

- Solicitud de la gratuidad en la instancia de mediación en el marco de una diligencia preliminar o cautelar: En el marco de otra actuación previa (diligencia preliminar o cautelar) al sorteo del mediador/a se requirió al Juzgado que declare la eximición del anticipo de la futura mediación. Las respuestas jurisdiccionales fueron: a) favorables con una declaración expresa al respecto¹⁵; y b) desfavorables por ordenar concurrir por la vía principal¹⁶ (no habilitada).

Cómo se puede observar, las respuestas jurisdiccionales y de las y los mediadores son múltiples y disímiles, tornando una cuestión aleatoria su resultado.

V. Conclusiones y propuestas

Cómo se anticipa en la ponencia desde un primer momento, el anticipo de mediación dispuesto en el artículo 31 del Decreto 600/2021 es incompatible con las Leyes 24.240 y 13.133 siendo cuanto menos inaplicable en los reclamos de las y los consumidores y usuarios

¹¹ Juzg. Civ. Com. N° 2 La Plata "ESQUIVEL NATALIA SOLEDAD S/ BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS" expte. 99.314, sent. 29/04/2022.

¹² Cám. Civ. Com. San Martín, Sala 2 "JUSTICIA COLECTIVA ASOCIACION CIVIL S/ BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS" expte. 82.750, sent. 12/03/2024.

¹³ Juzg. Civ. Com. N° 2 La Matanza "JUSTICIA COLECTIVA ASOCIACION CIVIL S/ BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS" expte. LM - 45152 - 2023, sent. 17/11/2023.

¹⁴ Juzg. Civ. Com. N° 9 San Martín "JUSTICIA COLECTIVA ASOCIACION CIVIL S/ BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS" expte. SM - 24091 - 2023, sent. 14/08/2023.

¹⁵ Juzg. Civ. Com. N° 8 La Plata "MADERNA BELEN PATRICIA C/ VOLKSWAGEN S.A. DE AHORRO PARA FINES DETERMINADOS S/ DILIGENCIAS PRELIMINARES" expte. LP - 58849 - 2021, sent. 24/05/2022.

¹⁶ Juzg. Civ. Com. N° 10 La Plata "CISNEROS MARIA JESUS C/ HSBC BANK ARGENTINA SA S/ MEDIDAS CAUTELARES (TRABA/LEVANTAMIENTO)" expte. LP - 52155 - 2024, sent. 19/09/2024.

-o de sus representantes colectivos- debido a que implica una barrera económica en el acceso a la jurisdicción.

Se entiende que la solución más sencilla y efectiva es incorporar una exención expresa de aquellos reclamos que se califiquen por el requirente como “de consumo” (ej. en el formulario de sorteo ante la Receptoría de Expedientes y/o en la declaración jurada del Mediare)¹⁷. Si bien una primera crítica a esta propuesta puede ser el abuso por requirentes no consumidores al sólo efectos de no abonar dicho anticipo, el ponente entiende que la misma no resulta atendible debido a que: a) con la interposición de la demanda el requirente debe sostener esta calificación -que será evaluada por el Juzgado- a efectos de sostener la gratuidad o se habilite el cobro del anticipo (incluso pudiendo ser una solución el interés del 12% del artículo 54 la Ley 14.967 de Honorarios desde el momento que debió pagarse hasta su efectivo pago); b) en los casos más extremos, el instituto de la temeridad o malicia puede ser una sanción al abuso que se plantea (sanción que debe ser excepcional ante casos de abuso manifiesto y no la represión de una calificación no compartida por el Juzgado)¹⁸; y c) dificultar el acceso a la jurisdicción por evitar casos de abuso resulta contrario al principio de acceso a la justicia y de celeridad que debe regir el proceso.

En cuanto a su implementación, lo correcto sería que el Poder Ejecutivo dicte un Decreto incorporando este supuesto de exención, sin embargo, también podría la Suprema Corte de Justicia solucionar este conflicto por vía de acordada, el Poder Legislativo a través de una

¹⁷ También permitiría obtener datos estadísticos (Perez Hazaña, A. "Sistema Integrado Nacional de Estadísticas de Defensa del Consumidor" en Revista del Colegio de Abogados de La Plata N° 79 Año LVI – Junio 2014, p. 170-175)

¹⁸ El alcance de la relación de consumo puede plantearse respecto de consumidores equiparados, expuestos a la relación de consumo, consumidor-inversor, consumidor-empresario y otras tipificaciones de la relación de consumo cuyos límites pueden ser objeto de controversia judicial, sin ser la finalidad de esta propuesta reprimir estos planteos legítimos.

Ley o el Poder Judicial en el marco de una acción judicial que impugne el actual artículo 31 del Decreto 600/2021¹⁹.

Otra alternativa es incorporar otro mecanismo de composición para los conflictos en las relaciones de consumo, como resulta ser el Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC) en el ámbito nacional (Ley 26.993), que contemple la gratuidad para las y los consumidores. Las autoridades de aplicación locales -Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC)- pueden ser una opción que reemplace o concorra con dicho sistema. Asimismo, con independencia de la solución, también resulta necesario reconocerle al acta conciliatoria sin acuerdo del procedimiento administrativo (arts. 46 y 47 Ley 13.133) efectos análogos al acta de mediación, habilitando el inicio de la vía judicial. En este aspecto, resulta revictimizante y contrario al principio de celeridad, al principio de acceso a la justicia y al principio protectorio la situación actual, en la cual las y los consumidores concurren a la instancia administrativa -con una conciliación- para reiterar dicha instancia conciliatoria en la mediación prejudicial obligatoria como un trámite estéril.

La última propuesta del ponente es incluir en la tabla de materias el código “Incidente de gratuidad Ley 13.133” a los efectos de establecer un carril procesal para tornar efectiva la prerrogativa que las Leyes 13.133 y 24.240 le reconocen a las y los consumidores. Siendo que la gratuidad es automática y comprende las costas (honorarios del mediador/a) un incidente en el cual se califique el conflicto como “originado en una relación de consumo” (acreditando la relación de consumo de modo sumario) también evita que el mediador o mediadora interviniente promueva la ejecución de honorarios en los casos que no se interpone la demanda (o que se promueva el incidente de solvencia).

¹⁹ Ej. Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires “MANTEROLA, NICOLAS IGNACIO CONTRA GCBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD” TSJ 118566/2021-0, sent. 28/08/2024.