

Procesos colectivos promovidos por asociaciones de usuarios y consumidores.

Avances y retrocesos en la ejecución efectiva de las sentencias

Class actions by associations of consumers.

Advances and setbacks in the effective execution of judgments

Mauricio GOLDFARB*

RESUMEN: El presente artículo analiza la efectividad de las acciones colectivas promovidas por asociaciones de usuarios y consumidores, con especial énfasis en los inconvenientes que se presentan a la hora de la ejecución de las sentencias. En el mismo, se hace foco en la contradicción que existe entre el reconocimiento amplio de legitimación para el ingreso al proceso y las restricciones al momento de hacer cumplir las sentencias dictadas por los tribunales en procesos colectivos.

PALABRAS CLAVE: procesos colectivos; tutela efectiva; servicios públicos; consumidores; resolución judicial.

* Abogado (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste, Argentina 1994). Premio “Corte Suprema de Justicia de la Nación”. Especialista en Derecho Administrativo (2012). Doctor en Derecho (2017) Docente por concurso de Derecho Administrativo (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste, Argentina). Contacto: <estudiogoldfarb@hotmail.com>. Fecha de recepción: 07/02/2019. Fecha de aprobación: 11/06/2019.

ABSTRACT: This article analyzes the effectiveness of class actions promoted by associations of users and consumers, with special emphasis on the inconveniences that arise at the time of execute the sentences. It focuses especially on the contradiction between the wide recognition of legitimacy for entry into the process and the restrictions on enforcing judgments issued by the courts in class actions.

KEYWORDS: Class actions; effective protection; public services; consumers; judicial resolution.

Pleitos tengas y los ganes.

I. INTRODUCCIÓN

La antigua maldición gitana *pleitos tengas y los ganes*, parece estar más vigente que nunca en algunos ámbitos. A las dificultades para acceder a la justicia y a aquellas que son propias del desarrollo del proceso, deben sumarse las que tienen lugar luego de que se dicta la sentencia. Y es que convertir las palabras de una resolución judicial en hechos concretos, y, en particular en la reparación de los daños causados a una pluralidad de consumidores, resulta muchas veces casi una utopía.

¿Son efectivas las acciones colectivas promovidas por asociaciones de usuarios y consumidores? ¿Logran estos procesos realizar los principios protectorios del derecho del consumidor? ¿Cuáles son los principales inconvenientes que se presentan en la ejecución de las sentencias? El propósito de este trabajo es justamente analizar un aspecto particular de los procesos colectivos: el cumplimiento efectivo de las sentencias, con especial detenimiento en los procesos promovidos por asociaciones de usuarios y consumidores. Si bien la unidad de análisis se circunscribe al ámbito geográfico de la provincia de Corrientes (Argentina) y a los procesos tramitados en los últimos cinco años, las conclusiones son extensibles a otras jurisdicciones, por la semejanza de los marcos normativos aplicables.

II. METODOLOGÍA

La investigación se inició con la elaboración del marco teórico y con una exploración de la información de entes oficiales para relevar los datos de todos los procesos colectivos registrados en la provincia. La unidad de análisis escogida fue la provincia de Co-

rrientes (Argentina), en el período 2015-2019. Se incluyó también -por su importancia- un caso anterior iniciado en 2008, pero aún en trámite.

La investigación combinó procedimientos cuantitativos y cualitativos, para lograr una mejor comprensión del objeto de estudio.

Los resultados de la investigación se exponen de manera objetiva, de modo que puedan ser verificados y eventualmente validados o refutados. El modelo de investigación puede ser replicado en otras jurisdicciones, y así contrastar los datos que allí se obtengan con los aquí expuestos.

III. LA LEGITIMACIÓN EN LOS PROCESOS COLECTIVOS

Antes de considerar los casos particulares que serán objeto de nuestro estudio, es necesario delimitar el marco teórico de la investigación. La legitimación amplia en los casos de afectación a derechos de incidencia colectiva ha sido reconocida normativamente en nuestro país a partir de 1993 con el dictado de la Ley de Defensa del Consumidor y elevada a rango constitucional con la reforma de 1994, con la incorporación de los nuevos artículos 42 y 43. Esta legitimación amplia se ha contemplado también en la Ley General del Ambiente 25.675 específicamente en materia ambiental, a tono con los derechos reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Nacional. En todo este nuevo plexo normativo, se ha reconocido la posibilidad de que, además de quien resulte un afectado directo, puedan las asociaciones de usuarios y consumidores y el Defensor del Pueblo¹ llevar adelante reclamos en representación de un colectivo, que, de otro modo, vería impedi-

¹ Incluso la Ley 26.361 (2008) reformó la ley 24.240 y amplió la legitimación de las asociaciones de usuarios y consumidores, al permitirles actuar tanto como demandantes como litisconsortes (art. 58). También se incluyó al Ministerio Público como posible actor, y en los casos de abandono o desisti-

do o dificultado en los hechos la posibilidad de reclamar por sus derechos.

Esta posibilidad de ejercer la defensa de los derechos en sede administrativa así como de promover acciones colectivas² ha sido utilizada de modo cada vez más frecuente, como lo ha destacado la Corte Suprema de Justicia de la Nación al fundamentar la creación del Registro Público de Procesos Colectivos radicados ante los tribunales del Poder Judicial de la Nación (2014)³ y en oportunidad de dictar el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos (2016).⁴ Siguiendo los pasos del máximo tribunal nacional, el Superior Tribunal de Justicia de Corrientes creó en 2014 el Registro de Acciones Colectivas, por Acuerdo 26/14.⁵

En el orden legislativo, en julio de 2011, la Legislatura correntina sancionó una ley de Procesos Colectivos (N°6053), que seguía fielmente las pautas dadas por la Corte en su jurisprudencia. Sin embargo, la norma fue vetada por el Poder Ejecutivo provincial, sin que la legislatura insista en su sanción.⁶

IV. LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE DERECHOS Y LA LEGITIMACIÓN PARA SU TUTELA

Al marco normativo antes detallado deben agregarse las disposiciones del Código Civil y Comercial argentino. El nuevo código

miento de las asociaciones como continuador. Cuando exista un convenio, no podrá ser homologado sin intervención del Ministerio Público.

² VERBIC, Francisco *Procesos colectivos*, Buenos Aires, Astrea, 2007.

³ Acordada 32/14.

⁴ Acordada 12/16.

⁵ Disponible en: <<http://www.juscorrientes.gov.ar/wp-content/uploads/acuerdos/pdf/2014/acd26-2014.pdf>>.

⁶ Disponible en: <<http://www.senadoctes.gov.ar/leyes/htm?menu3=http%3A%2F%2Fwww.senadoctes.gov.ar%2Fleyes-texto%2FLey6053.doc&Submit=VER>>.

puesto en vigencia en 2015 ha establecido una clasificación de los derechos –según su titular– en derechos individuales y derechos de incidencia colectiva. Esta clasificación aparece simplificada en relación al anteproyecto de Código, que seguía la clasificación definida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Halabi*.⁷

En la causa, el actor (un abogado de la matrícula) planteó la inconstitucionalidad de la ley 25.873, que autorizaba a intervenir las comunicaciones, obligando a las compañías a mantener registros del tráfico por internet sin necesidad de orden judicial. El máximo tribunal hizo lugar a la demanda y en el marco de su decisión diferenció la existencia de tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva (cuyo objeto son bienes colectivos) y de incidencia colectiva, referentes a intereses individuales homogéneos que afectan derechos individuales enteramente divisibles, pero ligados por un hecho, único o continuado, que provoca una pluralidad de lesiones, con una causa fáctica homogénea. De acuerdo a lo resuelto por el tribunal, los procesos colectivos requieren entonces una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho, y la constatación de que el ejercicio individual no aparezca plenamente justificado.⁸ Esta última condición es una de las más difíciles de justificar, aun cuando el propio tribunal suaviza la exigencia cuando exista un fuerte interés estatal que se traduce en una protección diferenciada (p.e. ambiente, consumo, salud o que afectan a grupos especialmente vulnerables, entre otros).⁹

⁷ CSJN, *Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - Ley 25.873-Dto. 1563/04 s/ amparo*, sentencia del 24/02/2009, Fallos 332:111.

⁸ LORENZETTI, Ricardo, *Justicia Colectiva*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2010, p. 23.

⁹ CSJN, *Halabi*, Considerando 13°): “La acción resultará de todos modos procedente en aquellos supuestos en los que cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso,

Esta clasificación de los derechos según sus titulares, tiene una repercusión directa en cuanto a la legitimación. La redacción original del Anteproyecto de Código Civil y Comercial, luego modificada por el Poder Ejecutivo, respondía también a una clasificación tripartita, en la que los derechos sobre bienes jurídicos individuales podían ser ejercidos por su titular, los derechos de incidencia colectiva por el Defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones y el propio afectado; y los derechos de incidencia colectiva, referentes a intereses individuales homogéneos, por el propio afectado y las asociaciones de usuarios y consumidores.

La triple clasificación fijada por la Corte Federal en *Halabi* fue ratificada en fallos posteriores, y especialmente a partir del caso *Padec*.¹⁰ En esta última causa, la actora –una asociación de usuarios y consumidores– interpuso una demanda contra Swiss Medical S.A. con el objeto de que se declarara la ineficacia de las cláusulas contenidas en el contrato tipo con sus afiliados. Estas cláusulas contemplaban el derecho de modificar unilateralmente las cuotas mensuales y los beneficios de los planes y la eximían de toda responsabilidad por daños y perjuicios derivados de la culpa o dolo de sus prestadores. En su demanda, la actora solicitó que se condenara a Swiss Medical S.A. a dejar sin efecto los aumentos del valor de las cuotas mensuales que habían sido dispuestos.

Tanto el juez de primera instancia como la Cámara acogieron el planteo de falta de legitimación incoado por la demandada. Al hacer lugar al recurso extraordinario, y ordenar el dictado de un nuevo fallo, la Corte ratificó y amplió las líneas directrices de *Halabi*. También explicitó con mayor claridad los requisitos sus-

débilmente protegidos. En esas circunstancias, la naturaleza de esos derechos excede el interés de cada parte, y al mismo tiempo, pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto”.

¹⁰ CSJN, *PADEC c/Swiss Medical s/nulidad de cláusulas contractuales*, sentencia del 21/08/2013.

tanciales que deben concurrir para la procedencia de una acción colectiva en cabeza de asociaciones de usuarios y consumidores:

1) La existencia de un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a una pluralidad de sujetos; 2) Que la pretensión esté concentrada en los “efectos comunes” para toda la clase involucrada; 3) Que de no reconocerse la legitimación procesal podría comprometerse seriamente el acceso a la justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir, violando el derecho a la tutela judicial efectiva. En numerosos fallos posteriores, la Corte ha reiterado y ratificado las pautas definidas en *Halabi y Padec* respecto de los requisitos para la procedencia de los procesos colectivos.¹¹

Las acciones colectivas tienen importantes ventajas respecto de la promoción de un número inmenso de acciones individuales. No solo reducen los costos del litigio y posibilitan un asesoramiento técnico jurídico especializado, sino que contribuyen a un mejor acceso al proceso y a soluciones que contemplen más adecuadamente todos los intereses en juego.¹² Este tipo de procesos colectivos han permitido el acceso a los tribunales de un gran número de personas que de otro modo -por su condición social y económica- se hallarían imposibilitados de hacerlo (pequeños usuarios o usuarios sin la debida información). Por otra parte, y

¹¹ *Unión de Usuarios y Consumidores c/ Telefónica Comunicaciones Personales S.A. Ley 24.240 s/amparo*, sentencia del 6/03/14; *Consumidores Financieros Asociación Civil c/ Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ordinario*, sentencia del 24/06/14; *Municipalidad de Berazategui c/ Cablevisión S.A. s/amparo*, sentencia del 23/09/14, *García, José y otros c/PEN s/amparo ley 16.986*, sentencia del 10/03/15, entre otros.

¹² Ampliar en la excelente obra de VERBIC, Francisco “Manual de introducción a los procesos colectivos y las acciones de clase” en *Diálogo multidisciplinario sobre la nueva Justicia Civil de Latinoamérica*, CEJA, 2017, Santiago de Chile.

en un aspecto a veces poco destacado, generan una gran economía de esfuerzos en los tribunales, al evitar la promoción y posterior trámite de procesos muy similares entre sí, resueltos con cuasi formularios, pero que absorben una porción muy importante de los recursos humanos y materiales de los siempre abarrotados tribunales argentinos. Ello, sin dejar de lado el problema de los criterios contradictorios –para la misma base fáctica y jurídica– entre distintos juzgados, donde la solución del caso depende en mayor o menor medida de una mera cuestión aleatoria.

Además, en este tipo de acciones, la posición negociadora de los actores se fortalece, equilibrando a las partes en el proceso. Así, los usuarios y consumidores, débiles considerados individualmente, pueden hacer frente a las demandadas, generalmente grandes empresas o entes públicos. La existencia de un único pleito puede ser visto también como una ventaja para la demandada, al poder calcular en un solo pleito las consecuencias jurídicas y económicas de la cuestión.

El principal inconveniente, sin embargo, es la gran complejidad procesal que suelen presentar los trámites de estos procesos, en lo que hace a la integración de la clase, la graduación de los daños individuales y en especial en cuanto al posterior cumplimiento y ejecución de la sentencia.

V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

De acuerdo al informe del Registro de Juicios Colectivos dependiente del Superior Tribunal de Justicia de Corrientes desde que dicho ente lleva registros (2015) se han promovido 22 procesos colectivos ante la justicia provincial. La mayoría de ellos tramitó por la vía procesal de la acción de amparo (13). También se utilizaron como vías procesales la acción de daños y perjuicios (3), la medida autosatisfactiva (2), la acción contencioso administrativa

(2), la acción de inconstitucionalidad (1) y la acción preventiva ambiental (1).¹³

Del total de los procesos, 4 (cuatro) se refieren a cuestiones ambientales, mientras que el resto tiene como pretensión asuntos referidos a servicios públicos, especialmente respecto de tarifas del servicio de energía eléctrica (10 de los 18 restantes).

Del total de procesos colectivos promovidos, 9 han sido promovidos por particulares, 8 por asociaciones de usuarios y consumidores, 2 por Litis consorcios de particulares y asociaciones; 2 por el Defensor del Pueblo y 1 por el Defensor Oficial.

De aquellos iniciados por asociaciones de usuarios ascienden a 10 (diez), 9 (nueve) de ellos iniciados en la capital provincial y uno en la ciudad de Goya.

De este subconjunto de procesos promovidos por asociaciones, a la fecha de este estudio (marzo de 2019), solo cuentan con sentencia –al menos de primera instancia- 3 (tres) de ellos. Es en estos procesos en que el contenido patrimonial individual aparece diferenciado donde la ejecución de la sentencia aparece como más compleja. Nos referiremos a estos procesos –y al caso adicional del expediente 32226, no incluido en la registración por ser previo a la creación del Registro- en los párrafos siguientes.

A) EXPEDIENTE 32226

A pesar de no estar incluido en el informe del Registro de Juicios Colectivos (por la fecha de su promoción), resulta necesario referir a este proceso por su trascendencia económica y por su carácter de *leading case* en el orden provincial.

Los hechos del caso: La Asociación de Usuarios y Consumidores de Corrientes promovió acción de amparo contra la Dirección Provincial de Energía y el Estado de la provincia de Corrientes, solicitando la declaración de inconstitucionalidad de la resolución

¹³ El informe remitido al autor fue realizado con fecha 12 de febrero de 2019.

N° 1049/08 de la Dirección Provincial de Energía y del decreto N° 2668/08, que aprobaron el cuadro tarifario N°89, y la devolución de lo percibido en demasía a cada usuario afectado. Previo al traslado de la demanda -a petición de la parte actora- la juez decretó una medida cautelar innovativa, por la que ordenó que la demandada mantuviera el cuadro tarifario anterior para los consumos correspondientes a noviembre y diciembre de 2008.

La decisión de primera instancia: La juez Civil y Comercial N°4 de Corrientes dictó la Sentencia N°05 del 9/12/09 que hizo lugar a la acción de amparo y decretó la inconstitucionalidad de las normas impugnadas toda vez que, al no haber sido precedidas de la audiencia pública, resultaban violatorias de los artículos 42 de la Constitución Nacional y 48 de la Constitución Provincial. Además, ordenó a la accionada la refacturación de las boletas emitidas en base al cuadro tarifario anterior (N°88) y la imputación de las diferencias resultantes por los periodos abonados a los vencimientos inmediatos posteriores en tres cuotas (para atenuar el impacto económico que pudiere ocasionar a la prestataria del servicio de energía eléctrica). La sentencia incluyó también una exhortación a que -en el futuro- las demandadas informen de forma veraz, clara, precisa, efectiva y oportuna y con la antelación necesaria toda modificación que afecte al usuario.

Apelada la sentencia por las codemandadas, el Superior Tribunal de Justicia (órgano de apelación de los procesos de amparo a la fecha del trámite) rechazó ambos recursos de apelación, confirmando la sentencia y asignando efectos *erga omnes* a la decisión. Por ello, ordenó la oportuna publicación en el boletín oficial y en un diario local, a cargo de la apelante.

Ambas demandadas dedujeron luego el recurso extraordinario federal, los cuales fueron declarados inadmisibles por la Corte Suprema de Justicia con fecha 4 de junio de 2013. Si bien el fallo del máximo tribunal nacional rechazó los recursos en los términos del artículo 280 del Código de Procedimientos Civil y Comercial,

es interesante el dictamen de la procuradora Dra. Laura Monti.¹⁴ El dictamen sostuvo que los recursos eran inadmisibles por falta de materia federal. En particular, sostuvo que el argumento de los apelantes extraordinarios en relación a la incorrecta la interpretación que se hizo en la sentencia de los arts. 48 de la Constitución Provincial y 42 de la Constitución Nacional, no era atendible:

Pues la decisión halló su fundamento principal en la aplicación e interpretación del precepto enunciado de la Ley Suprema local. Al ser así, no corresponde a la Corte revisar dicha circunstancia en la medida en que ello implicaría abordar cuestiones de derecho público local por esencia ajenas al recurso previsto en el art. 14 de la ley 48; a menos que concurra una hipótesis de arbitrariedad que, por lo demás, no se advierte en el caso.

Una vez que el expediente fue devuelto al juzgado de primera instancia, se inició a petición de la parte actora el trámite de ejecución de sentencia en octubre de 2013, con la orden de la publicación de las sentencias dictadas en el expediente. Cumplida la diligencia, la actora insistió con la acreditación de los importes indebidamente cobrados. A pesar de su inadmisibilidad (por tratarse de un proceso de ejecución de sentencia) se lo concedió.

La Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral (el órgano de apelación de las sentencias de amparo a partir de 2013) rechazó los recursos de apelación. De todos modos, en su resolución del 11/12/17, la Cámara fijó un procedimiento para la devolución de los importes: Cada usuario alcanzado por los efectos de la Sentencia de fondo, deberá previamente acudir ante la DPEC para que se establezca el importe que se le adeuda a cuyo efecto, el organismo deberá arbitrar un procedimiento sencillo y rápido, que permita cumplir la sentencia en el menor lapso posible.

¹⁴ El dictamen completo se halla disponible en <https://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2011/monti/feb/2/asoc_de_usuarios_a_293_1_xlvi.pdf>

Solamente, en defecto del reconocimiento, podrá con el testimonio del fallo, pedir la percepción individual de sus acreencias ante la jurisdicción de su domicilio, con competencia contencioso administrativa, a través del procedimiento de ejecución de sentencia reglado en la ley 4106. Asimismo, esta modalidad de cumplimiento deberá informarse a los usuarios en forma idónea para que tomen efectivo conocimiento, pudiendo consignarlo en el tenor de la próxima factura, desde que quede firme este pronunciamiento y través de las novedades institucionales de su página web.

Este fallo, a pesar de las claras ventajas para las demandadas, tampoco fue consentido por esa parte, quien interpuso recurso de inaplicabilidad de ley. El máximo tribunal provincial modificó una vez más la forma de devolución: Según su sentencia de marzo de 2019, no solo debe cada usuario reclamar de modo individual, sino que además, el reintegro debe realizarse en tantas cuotas como meses fueron facturados de más (12 por año, durante 5 años y medio).¹⁵

B) EXPEDIENTE 150230

Los hechos del caso: La Asociación de Usuarios y Consumidores de la Provincia de Corrientes promovió demanda de amparo contra la Dirección Provincial de Energía de Corrientes y el Estado de la Provincia de Corrientes solicitando que se declare la nulidad, inconstitucionalidad y/o inexistencia jurídica de la resolución N°232/17 del Interventor de la DPEC y del decreto 516/17 del Poder Ejecutivo Provincial que establecieron un nuevo régimen tarifario en la prestación del servicio de energía eléctrica. Antes de requerir el informe de ley, y a petición de la actora, la juez conce-

¹⁵ A marzo de 2019, pendiente de resolución por parte del Superior Tribunal de Justicia respecto de los recursos de aclaratoria y extraordinario federal interpuestos por la actora. Como pendiente sigue la devolución de los importes a los usuarios.

dió una medida cautelar de no innovar, por la que ordenó que la demandada mantuviera el cuadro tarifario anterior.

La decisión de primera instancia: La sentencia del 24 de noviembre de 2017 declaró parcialmente abstracta la cuestión (por haberse dictado con posterioridad un nuevo cuadro tarifario y previa audiencia pública. A pesar de ello, declaró la nulidad de las normas impugnadas por aprobar un nuevo cuadro tarifario sin la participación de los usuarios a través de la previa audiencia pública exigida por la ley. La sentencia limitó sus efectos –aplicando la doctrina de la Corte Federal en CEPIS-¹⁶ solo a los usuarios residenciales quienes deberían solicitar en forma personal ante la DPEC el reintegro de lo cobrado de más desde la aplicación del cuadro tarifario. También es importante señalar que la juez reconoció expresamente la legitimación de la asociación –que había sido impugnada por la demandada por no estar registrada en el nuevo registro provincial de asociaciones de consumidores- señalando que bastaba para acreditar su idoneidad técnica la registración anterior ante la Dirección de Comercio provincial.

El fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo (2018) rechazó los recursos de las demandadas, confirmando la declaración de nulidad de las normas impugnadas, así como el reconocimiento de la legitimación de la actora. A pe-

¹⁶ CSJN, *Centro de Estudios para la Igualdad y la Solidaridad contra Ministerio de Energía s/Amparo colectivo*, sentencia del 18/08/16: “Respecto del resto de los usuarios (no residenciales) no se ha demostrado, ni resulta de manera evidente de las constancias de autos, que el ejercicio individual de la acción no aparezca plenamente posible en atención a la entidad de las cuestiones planteadas (sentencia de esta Corte en la causa FMZ 82203891/2012/1/RH1 ‘Sociedad Rural Río V c/ AFIP s/ ordinario’, dictada el 4 de agosto de 2016). Esta circunstancia impide tener por corroborada, con una certeza mínima, que se encuentre comprometida la garantía de acceso a la justicia que, conforme a la doctrina sentada en el precedente citado, resulta necesaria para habilitar la vía intentada respecto de tales usuarios, por lo que los efectos de esta sentencia no pueden alcanzarlos” (considerando 13° del voto de la mayoría).

sar de ello, la sentencia no se encuentra firme a la fecha,¹⁷ ya que el Estado de la provincia y la DPEC han interpuesto recurso de inaplicabilidad de ley.

C) EXPEDIENTE 135854

Los hechos del caso: La Asociación de Usuarios y Consumidores de la Provincia de Corrientes inició demanda de amparo contra la Municipalidad de la ciudad de Corrientes impugnando el aumento de la tarifa del boleto de transporte público de la ciudad de Corrientes. En tal sentido, solicitó que se declare la Inconstitucionalidad de la Ordenanza Municipal N°6450/2016 que estableció el precio del transporte urbano de pasajeros en \$7,30 como tarifa plana a partir de la implementación del Sistema Único de Boleto electrónico (SUBE).

La juez de primera instancia a cargo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo N°1, rechazó *in limine* la acción de amparo intentada. Sostuvo que el actor no refuto los argumentos que informan los actos impugnados, ni señaló el agravio patrimonial que le ocasionaba el aumento del boleto del transporte público. Además, indicó que las normas municipales atacadas fueron dictadas dentro del marco legal dado por la Carta Orgánica Municipal, por lo que no advertía acto lesivo que habilite la vía elegida.

La actora interpuso recurso de apelación y la Cámara por Resolución N° 252 del 11 de diciembre de 2017, resolvió admitir el recurso revocó el rechazo *in limine* y ordenó que se le imprimiera el trámite previsto en la Ley N° 2903. El tribunal de alzada llama la atención a la juez de primera instancia, cuando sostiene que:

La Jueza de grado se apresuró al decidir del modo en que lo hizo, pues *prima facie*, concurren argumentos suficientes para darle el trámite de ley y requerir al accionado el informe que prevé el art. 8 de la Ley N° 2903, máxime cuando en esta causa se pide la tutela

¹⁷ Marzo de 2019.

de derechos fundamentales, presumiblemente lesionados por el Estado Municipal, como es el derecho de los usuarios y consumidores consagrados en los arts. 42 de la C. N. y en el art. 48 de la Carta Magna Provincial.

Además, el fallo de la Cámara subrayó que:

En estas actuaciones, la Asociación de los usuarios y consumidores de la Provincia” invoca la protección de derechos de raigambre constitucional, amparados no solo por las leyes locales, sino también por los Tratados Internacionales, como los que asisten a usuarios y consumidores, a la información y a la participación ciudadana, por lo que frente a una posible afectación de estos y estando en juego el uso de un servicio público esencial, de alcance masivo –sin que ello implique expedirme sobre la fundabilidad de la demanda de amparo- considero que los argumentos en que se sustenta la resolución apelada no se erigen en una correcta hermenéutica del sistema normativo aplicable, que, de confirmarse, conllevaría a la afectación de la tutela judicial efectiva.

Devuelto el expediente y debido al tiempo transcurrido en el trámite de apelación, lamentablemente, la cuestión ya se había visto procesalmente superada, porque la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes, dictó la Ordenanza Municipal N° 6587 que estableció el precio del boleto a partir del mes de mayo de 2018 en la suma de \$11. En virtud de ello, y respondiendo al pedido de la actora el juez de primera instancia declaró la cuestión abstracta, con costas por su orden.

D) EXPEDIENTE 105085_

Los hechos del caso: La asociación Con Sumo Cuidado demandó a la firma Aguas de Corrientes S.A., con el objeto de que se ordene a la demandada el reintegro de todas las sumas que haya percibido de los usuarios del servicio que presta por el rubro o ítem de factu-

ración “Donación FUNCACORR” y/o “B60-Donación FUNCACORR”, desde el momento de interposición de la demanda y hasta todo el plazo anterior de prescripción, así como todo el tiempo que lleve el proceso hasta el dictado de sentencia definitiva, con más intereses desde que cada rubro fue percibido. Además solicitó que se obligue a la accionada a abonar a sus usuarios la indemnización que manda el art. 25 de la LDC en virtud del cobro de un rubro indebido; se aplique a Aguas de Corrientes SA la multa civil prevista en el art. 52 bis de la LDC –daños punitivos- hasta el máximo previsto en el art. 47, inc. b de la misma ley; y se ordene a la accionada que, en lo sucesivo, se abstenga de cobrar el rubro en cuestión, así como cualquier otro que no tenga como contrapartida un servicio prestado a los usuarios.

El tribunal declaró la admisibilidad formal, y luego el expediente se abrió a pruebas, donde ambas partes produjeron la suya. Se recibió prueba testimonial, de informes y pericial contable.

La sentencia de primera instancia (dictada el 19/06/18) rechazó la demanda, argumentando que no se había constituido debidamente la clase y que no existía un hecho único generador. En lo que interesa a este artículo, la juez sostuvo que “el universo de situaciones que la actora intenta abarcar es vasto, heterogéneo y presenta particularidades que impiden resolver la cuestión en un único proceso”. Como conclusión, la magistrada le negó legitimación a la asociación para accionar en nombre de todos los usuarios.

VI. CONCLUSIONES

Los datos relevados indican que, a pesar del reconocimiento constitucional de la legitimación de las asociaciones de usuarios y consumidores como sujetos activos de los reclamos, la realidad exhibe una notoria dificultad en la concreción de tales reclamos. De los 10 expedientes promovidos por asociaciones de usuarios, ni uno solo cuenta con sentencia firme y ejecutada, a pesar de haber

transcurrido en algunos casos más de una década de la promoción de las acciones. Incluso en aquellos que hace tiempo cuentan con sentencia favorable siguen, a través de maniobras dilatorias de las accionadas, pendientes de efectiva ejecución. Esta afectación de la garantía de la tutela judicial efectiva por falta de cumplimiento de las órdenes judiciales es aún más grave si se considera que todos los procesos han tramitado por la vía (en teoría) rápida y expedita de la acción de amparo.

Como puede advertirse del relato de los expedientes anteriores, la jurisprudencia correntina presenta matices en cierto modo contradictorios. Por un lado, se evidencia una constante apertura a la legitimación de las asociaciones de usuarios y un criterio amplio para el dictado de medidas cautelares (especialmente de no hacer). También existe un criterio favorable y amplio para el examen de las cuestiones de fondo (razonabilidad de las tarifas, cumplimiento de la audiencia previa, etc.). Sin embargo, a partir de esa instancia, y en lo que respecta a la ejecución de sentencias, aparece una cierta timidez o reticencia en la efectiva realización de los efectos patrimoniales de las decisiones finales, como si no se quisieran llevar a los hechos las decisiones judiciales.

El inconveniente no es exclusivo de los tribunales de la provincia de Corrientes. Basta recorrer la jurisprudencia de la Corte Federal con el caso *Mendoza* (sobre el saneamiento de la cuenca Riachuelo – Matanza) como ejemplo paradigmático. Distinta es la situación en los casos de procesos colectivos donde el demandado es una empresa privada (bancos, compañías de seguros, tarjetas de crédito, compañías de telefonía celular, entre otros).¹⁸

¹⁸ CSJN, Sentencia del 26/04/2016 en RED ARGENTINA DE CONSUMIDORES (ASOC. CIVIL) C/ BANCO PATAGONIA S.A. Y OTRO S/ ORDINARIO; Sentencia del 16/06/2015 PREVENCIÓN, ASESORAMIENTO Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR C/ BBVA BANCO FRANCES SA S/ SUMARISIMO; Sentencia del 08/09/2015 PROCONSUMER - ASOC. PR. DE LOS COS. DE MERC. COM. DEL SUR C/ BBVA BANCO FRANCÉS S.A. S/ ORDINARIO; Sentencia del 26/03/2015 CONSUMIDORES LIBRES COOPE-

Sin embargo, es necesario que los tribunales asuman que no basta con el reconocimiento de la legitimación para el ingreso al proceso, sino que deben avocarse -con decisión y con todas las herramientas que brinda el proceso- a la cuestión de la ejecución efectiva de las sentencias. Una solución contraria es inconstitucional, por afectación de la garantía de la tutela judicial efectiva (artículo 18 de la Constitución Nacional) y las garantías de los usuarios y consumidores (artículo 42 de la Constitución Nacional).

RATIVA LTDA. PROV. SERV. ACC. COM. C/ AMX ARGENTINA SA (CLARO) S/PROCESO DE CONOCIMIENTO; Sentencia del 12/05/2015 CONSUMIDORES FINANCIEROS ASOCIACIÓN CIVIL PARA SU DEFENSA C/ LA NUEVA COMPAÑÍA DE SEGUROS LTDA. S/ORDINARIO; Sentencia del 12/05/2015 CONSUMIDORES FINANCIEROS ASOCIACIÓN CIVIL PARA SU DEFENSA C/ PARANÁ S.A. DE SEGUROS S/ORDINARIO; Sentencia del 12/05/2015 CONSUMIDORES FINANCIEROS ASOCIACION CIVIL P/SU DEFENSA C/ PRUDENCIA CIA. ARGENTINA DE SEGUROS GENERALES S.A. S/ORDINARIO; Sentencia del 17/03/2015 CONSUMIDORES FINANCIEROS ASOCIACIÓN CIVIL PARA SU DEFENSA C/ HSBC LA BUENOS AIRES SA S/ORDINARIO; entre otros.

