

En la ciudad de Mar del Plata, a los **07 días del mes de agosto del año dos mil catorce**, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Ordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **C-4835-MP2 "LA DELICIA FELIPE FORT S.A.I.I.C. y F. c. MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDON s. PROCESO SUMARIO DE ILEGITIMIDAD**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Riccitelli y Mora**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. El titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 del Departamento Judicial Mar del Plata, por proveído fechado el 12-02-2014, confirió al presente proceso el trámite del proceso sumario de ilegitimidad del C.P.C.A. en tanto, a su criterio, en el caso "no se presentan razones de complejidad de la pretensión que justifiquen la necesidad de otorgar un trámite de conocimiento más eficaz", desestimando así el pedido formulado por la actora quien requería que su pretensión se ventilara a través del proceso ordinario del rito del fuero.

II. Declarada por esta Cámara la admisibilidad formal del recurso de apelación interpuesto -en subsidio del de reposición- por la parte actora a fs. 207/209 [v. Res. de fs. 213/215] y puestos los autos al Acuerdo para Sentencia, corresponde votar la siguiente

CUESTIÓN

¿Es fundado el recurso de apelación interpuesto?

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo:

I. Adelanto mi respuesta afirmativa al interrogante formulado.

1.a. El art. 70 de la ley 13.133 [t.o. ley 14.514] regula que la acción judicial para impugnar las resoluciones sancionatorias adoptadas por la Autoridad de Aplicación en el

marco del régimen de protección de los derechos de consumidor tramitará por el proceso sumario de ilegitimidad del Código Procesal Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, a menos que a solicitud de parte, el Juez por resolución fundada y basado en la complejidad de la pretensión, considere necesario un trámite de conocimiento más eficaz.

En la especie, la sociedad que acciona solicitó a fs. 198 vta./199 la ordinarización del proceso. Allí manifestó que su pedido tenía como única razón la posibilidad de ejercer en debida forma la garantía constitucional de defensa en juicio y que las partes tengan amplias libertades para ejercer sus derechos. Remarcó que en el escrito de inicio se ofreció abundante prueba con el objeto de arribar a la verdad material de asunto, por lo que -según opina- el proceso ordinario es el que mejor garantiza el tratamiento del asunto dada la complejidad del tema. Cita jurisprudencia en apoyo de su petición.

El magistrado de la instancia, en su primer despacho, denegó lo requerido por la sociedad actora, afirmando que -a su criterio- no se presentaban razones de complejidad en la pretensión que justificaran la necesidad de otorgar un trámite de conocimiento más eficaz [cfr. fs. 206]. Con idénticas palabras, desestima el recurso de reposición a fs. 210.

b. La actora se agravia frente a las limitaciones procesales a las que se ve sometida por decisión del inferior en grado. Apunta que media una real necesidad de producir la prueba ofrecida en el escrito de inicio -en la mayoría compleja y de producción fuera del ámbito geográfico del juzgado-, en pos de desentrañar la verdad material en el marco de la denuncia que motivara a la postre la sanción administrativa. Afirma haber impulsado en sede administrativa, en cumplimiento de lo exigido por el art. 53

de la Ley N° 24.240, una variedad de medios probatorios de forma de colaborar con el esclarecimiento de la cuestión debatida en el sumario administrativo. Empero, reprocha al Municipio no haber actuado del mismo modo en la búsqueda de la verdad material, para esclarecer los hechos, circunstancias y condiciones del caso concreto, sino que contrariamente le rechazó prueba ofrecida y desacreditó la producida asumiendo sin ningún aval científico un rol que no le correspondía. Es por ello que en este proceso es necesario brindar un amplio debate para desentrañar aquella verdad cuya patencia no surgió del procedimiento sancionatorio enjuiciado.

2. Como bien puede apreciarse hasta aquí, tanto la actora como el juez fincan sus pareceres en torno de la mayor o ninguna necesidad de ordinarizar el proceso, con la mira puesta en la redacción del art. 70 de la ley 13.133 [t.o. ley 14.514], alegando la primera "complejidad en la prueba ofrecida" e inclinándose el segundo en contra de esa condición.

En una primera aproximación al tema, podría decirse que el art. 70 antes citado pretende dotar al régimen judicial de control de los actos sancionatorios dictados en materia de defensa de los derechos del consumidor, de un proceso ágil en el que, a partir de las constancias del trámite administrativo en el que se impusiera la penalidad, - de un lado- el administrado sancionado no se vea imposibilitado de argüir sus razones para atacar al acto y - del otro- el sentenciante pueda formar convicción sobre la regularidad o irregularidad del accionar administrativo enjuiciado.

Empero, el legislador ha tenido conciencia sobre las **dificultades y escollos valorativos** que pueden presentarse en los debates en torno al cumplimiento de pautas de calidad y seguridad de los bienes y servicios prestados, más cuando el

juzgamiento de la falta administrativa queda en manos de funcionarios que no pertenecen al Poder Judicial [cfr. doct. S.C.B.A. causa I. 2214 "Di Mantova", sent. del 16-II-2005]. Por ello, ha habilitado la posibilidad de que el control judicial de la sanción administrativa se lleve a cabo en un ámbito procesal de amplitud de debate y prueba, para lo cual debe mediar un expreso pedido de parte y una resolución fundada del magistrado actuante que convalide o deniegue aquel requerimiento.

Y tal habilitación no resulta menor. Recuérdese que no media reproche constitucional cuando los organismos de la Administración dotados de cierta jurisdicción para resolver conflictos entre particulares: (i) hayan sido creados por ley, (ii) su independencia e imparcialidad estén aseguradas, (iii) el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable y, además, (iv) sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente [cfr. C.S.J.N. Fallos 328:651].

Es por ello que, en esta especial materia, la denegatoria del juez en lo contencioso administrativo de un expreso pedido de ordinarizar el proceso por parte de un proveedor de bienes o servicios [sancionado por un órgano administrativo que actúa en el marco de una denuncia de un consumidor que alega menoscabados o agredidos sus derechos], debe contar con un grado de motivación suficiente a partir de las constancias propias de la causa. Mal podría convalidarse un rechazo jurisdiccional sustentado en la mera y superficial impresión del juzgador sobre la cuestión debatida -en cuanto a su complejidad o alcance-; es imprescindible patentizar en el decisorio cuál es el **thema decidendum**, las parcelas temáticas que motivaron el debate ante el Juez de Faltas, la factura del procedimiento probatorio llevado a cabo en sede

administrativa, los pormenores fácticos del caso que justifican o no una rediscusión y evaluación en sede judicial; en suma, el juez de grado debe asegurarse de que las razones que esboza para descartar el proceso ordinario petitionado por el sancionado no representen a la postre una negación del control judicial amplio y suficiente que legitima constitucionalmente la propia habilitación competencial del órgano administrativo cuyo acto sancionatorio se encuentra cuestionado ante los estrados del juzgado.

3. A partir de tal lineamiento jurisprudencial, habré de descalificar el dogmático criterio del magistrado de grado ponderando las particularidades de la causa.

En tal faena, del acto administrativo obrante a fs. 127/153, observo:

(a) que la denuncia que motivó luego el dictado del fallo del Juez de Faltas Municipal interviniente -aquí impugnado por la sancionada- imputaba a la empresa actora ser la responsable de una intoxicación sufrida luego de la ingesta de una barra de cereal Kiwi-Manzana, perteneciente a un lote cuyo retiro del mercado había sido dispuesto por la ANMAT [en tanto el producto contenía kiwi en cubos deshidroazucarados con fecha de vencimiento anterior a la fecha de producción de las barras de ese lote] empero que no se había llevado a cabo en forma eficiente;

(b) que el Director General de Defensa del Consumidor, luego de llevar a cabo el procedimiento administrativo pertinente, concluyó que no se había probado que la empresa hubiera incumplido la orden de retiro de los productos ni tampoco la fecha en que la denunciante adquirió la mentada barra de cereal. Empero, por aplicación del art. 5° de la Ley 24.240 juzgó que la empresa había violentado el deber de protección del consumidor, imponiéndole una multa de \$ 80.000,00.

(c) que el Juez de Faltas, luego de consignar el descargo de la sancionada y lo acontecido en el trámite administrativo previo, se avoca al análisis de los hechos y de las constancias de la causa.

En tal parcela afirma:

(i) que la empresa no fue lo suficientemente diligente en el control de calidad que debe realizar en su producción y posterior comercialización, ha incurrido en falencias en materia de seguridad alimentaria [fallando en el análisis de peligros y puntos críticos de control];

(ii) que la empresa tendría que aplicar a sus productos el régimen de trazabilidad;

(iii) que la sancionada no aplicó medidas preventivas para evitar contaminaciones de sus productos;

(iv) que la firma no acreditó haber retirado en 48 horas el producto del mercado nacional;

(v) que con la prueba pericial rendida en el procedimiento administrativo no se ha logrado acreditar la inocuidad del producto para la salud humana;

(vi) que a la firma imputada le corresponde cargar con el **onus probandi** y así acreditar que el producto consumido resultaba inocuo y respondía a la calidad esperada.

En suma, encuentra indubitable la responsabilidad de la firma por cuanto incumplió con el deber de seguridad que le asiste como proveedora del producto que resultó potencialmente riesgoso para la denunciante.

Ya en instancia judicial, la firma sancionada en su escrito de inicio pretende poner en crisis la penalidad que le fuera aplicada planteando vicio en la causa del acto, alegando entre otras cuestiones, que lejos estuvo de quedar demostrado que el producto haya podido causar un daño real o potencial en la salud de la denunciante ni de la población en general [cfr. fs. 189 vta./193 vta.]. Por ello, ofreció entre otras, prueba pericial médica y en alimentos para refutar la

imputaba violación al deber de seguridad en que se apuntala la sanción administrativa sufrida.

4. A partir de tales constataciones, no observo cómo la pretensión actora podría canalizarse válidamente bajo las normas del proceso abreviado previsto en el digesto administrativo (v.gr. sumario de ilegitimidad; art. 67 y ccs. del C.P.C.A.), desde que las restricciones probatorias que rigen en dicho escenario (art. 69 inc. 4° del C.P.C.A.) atentarían seriamente contra el derecho de defensa de su parte (art. 18 Const. Nac.), al haber ofrecido un espectro probatorio merecedor de un razonable marco de debate y, consecuentemente, necesitado de un derrotero procesal que, sin perder eficacia, pueda ajustarse a aquellas exigencias [doct. esta Cámara causa **C-2003-MP2 "Asociación Civil de Usuarios Bancarios Argentinos"**, sent. de 13-X-2010].

II. Demostrada la razonabilidad del cuestionamiento que porta el recurso de apelación de la actora, he de proponer al Acuerdo acoger el remedio intentado, revocar el punto 3 del proveído de fs. 206 -así como sus consecuentes puntos 6 y 7-, imprimir a la causa el proceso ordinario del C.P.C.A. y ordenar al juez de grado que prosiga con la tramitación de la causa de conformidad con lo que aquí se decide. Las costas de esta instancia se deberían imponer por su orden al no mediar contradicción (conf. art. 51, segunda parte del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-).

Voto la cuestión planteada por la **afirmativa**.

El **señor Juez doctor Mora**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota la cuestión planteada también por la **afirmativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Acoger el remedio intentado a fs. 207/209, revocar el punto 3 del proveído de fs. 206 -así como sus consecuentes puntos 6 y 7-, imprimir a la causa el proceso ordinario del C.P.C.A. y ordenar al juez de grado que prosiga con la tramitación de la causa de conformidad con lo que aquí se decide. Las costas de esta instancia se imponen por su orden al no mediar contradicción (conf. art. 51, segunda parte del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-).

2. Por las labores de segunda instancia, difiérase la regulación de honorarios para su oportunidad.

Regístrese, notifíquese y oportunamente devuélvase por Secretaría al Juzgado de origen. Fdo: Dres. Elio Horacio Riccitelli - Roberto Daniel Mora - Carlos F.N. Druck, Auxiliar Letrado.