

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de noviembre de 2012.-

VISTO:

La actuación n° **969/12**, iniciada de oficio por esta Defensoría del Pueblo, a fin de investigar el efectivo cumplimiento de la Ley 2096 que creó el Concurso Anual de Proyectos de Defensa del Consumidor en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Y CONSIDERANDO QUE:

I.- Objeto.

Se dispuso de oficio la apertura de la presente actuación en el marco de las tareas que desarrolla el Observatorio Legal de cumplimiento de la normativa de defensa del consumidor, creado conjuntamente por la Adjuntía a cargo del doctor Andrés Alejandro Elisseeche y el Area de Derechos de Consumidores, Usuarios y Administrados de esta Defensoría del Pueblo.

Con fecha 5 de octubre de 2006 la Legislatura porteña sancionó la Ley 2096, mediante la cual se creó el *Concurso Anual de Proyectos de Defensa del Consumidor* en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la misma fue promulgada por Decreto n° 1852 de fecha 30 de octubre de 2006 y publicada en el Boletín Oficial n° 2561 del día 8 de noviembre de 2006.

La norma dispuso crear el mencionado Concurso, a fin de promover la presentación de proyectos por parte de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios registradas ante el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 1º), destacando que las orientaciones y objetivos del Concurso serán establecidos teniendo como referencia el art. 56 de la Ley Nacional 24.240 de Defensa del Consumidor¹.

¹ **ARTICULO 56.** - *Autorización para Funcionar. Las organizaciones que tengan como finalidad la defensa, información y educación del consumidor, deberán requerir autorización a la autoridad de aplicación para funcionar como tales. Se entenderá que cumplen con dicho objetivo, cuando sus fines sean los siguientes:*

a) Velar por el fiel cumplimiento de las leyes, decretos y resoluciones de carácter nacional, provincial o municipal, que hayan sido dictadas para proteger al consumidor;

b) Proponer a los organismos competentes el dictado de normas jurídicas o medidas de carácter administrativo o legal, destinadas a proteger o a educar a los consumidores;

c) Colaborar con los organismos oficiales o privados, técnicos o consultivos para el perfeccionamiento de la legislación del consumidor o materia inherente a ellos;

d) Recibir reclamaciones de consumidores y promover soluciones amigables entre ellos y los responsables del reclamo;

La ley creó, a su vez, la Comisión Asesora de Selección -cuyos miembros actuarán "ad honorem"- integrada por tres (3) representantes de la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (o dependencia que en el futuro la reemplace), tres (3) diputados miembros de la Comisión de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y un (1) representante de esta Defensoría del Pueblo, encargada de establecer el mecanismo de selección de los proyectos por el voto de la mayoría de sus integrantes (art. 3º), con las funciones de: a) formular los lineamientos y objetivos generales del concurso, b) recibir los proyectos presentados por las Asociaciones de Consumidores y Usuarios; c) elevar a la autoridad de aplicación, una propuesta para que la misma realice la selección definitiva, mediante acto administrativo fundado.

Se regulan los requisitos para que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios participen del concurso (art. 5º), el contenido de los proyectos que éstas puedan presentar (art. 6º), la cantidad de proyectos seleccionados por año (art. 7º) y el plazo de su implementación (art. 8º).

Luego, el art. 9º especifica que cada proyecto seleccionado recibirá un aporte para su financiamiento, consistente en una suma dineraria a determinar por el Poder Ejecutivo, que se afectará a una partida de transferencias del programa correspondiente a la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor o dependencia que en el futuro la reemplace, estableciendo -más adelante en el art. 18- que el Poder Ejecutivo asignará anualmente una partida presupuestaria en el inc. 5 -Transferencia al área de la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor-, la cual detallará en forma específica el monto asignado al cumplimiento de esta ley.

Por otro lado, la ley dispone que las asociaciones, cuyos proyectos fueran seleccionados, presentarán trimestralmente un informe de avance del proyecto en cuestión -que será evaluado por la Autoridad de Aplicación- y un informe final con el resultado del mismo, con la información referente al resultado de la gestión y la ejecución financiera de los fondos aportados para el desarrollo de los proyectos seleccionados (arts. 11 y 12).

Además, se prevé un régimen de sanciones para aquellas asociaciones que incumplan las obligaciones asumidas respecto de su proyecto, que incluye el reembolso de las sumas otorgadas y la imposibilidad de presentarse nuevamente al concurso, durante los años subsiguientes, dependiendo de la cantidad de incumplimientos observados (arts. 14 y 15).

e) Defender y representar los intereses de los consumidores, ante la justicia, autoridad de aplicación y/u otros organismos oficiales o privados;

f) Asesorar a los consumidores sobre el consumo de bienes y/o uso de servicios, precios, condiciones de compra, calidad y otras materias de interés;

g) Organizar, realizar y divulgar estudios de mercado, de control de calidad, estadísticas de precios y suministrar toda otra información de interés para los consumidores. **En los estudios sobre controles de calidad, previo a su divulgación, se requerirá la certificación de los mismos por los organismos de contralor correspondientes, quienes se expedirán en los plazos que establezca la reglamentación;**

h) Promover la educación del consumidor;

i) Realizar cualquier otra actividad tendiente a la defensa o protección de los intereses del consumidor.

(La parte del inciso g) que dice: 'En los estudios sobre controles de calidad, previo a su divulgación, se requerirá la certificación de los mismos por los organismos de contralor correspondientes, quienes se expedirán en los plazos que establezca la reglamentación' fue observada por el Art. 10 del Decreto Nacional nº 2089/93 B.O. 15/10/1993).

Finalmente, el art. 16 dispone que el Ministerio de Producción, o dependencia que en el futuro lo reemplace, será la autoridad de aplicación de la ley, detallando sus funciones en el subsiguiente art. 17².

Cabe destacar, por último, que la Ley 2096 fue reglamentada mediante Decreto n° 1185, publicado en el B.O.C.A.B.A. n° 2756 del día 29 de agosto de 2007. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido, no hay evidencias que indiquen que las autoridades competentes hayan dado cumplimiento a las disposiciones de la Ley en cuestión. En tal sentido, esta Defensoría nunca recibió invitación o comunicación alguna para integrar la Comisión Asesora de Selección prevista en el art. 3° de la Ley.

II.- Diligencias practicadas.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Producción - designado por la ley como Autoridad de Aplicación- fue suprimido en la Ley 2506 de Ministerios (publicada en el B.O.C.A.B.A. n° 2824 del día 4 de diciembre de 2007) y que sus funciones fueron redistribuidas entre los Ministerios de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y de Hacienda, se dispuso librar un pedido de informes a la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor, por tratarse de la dependencia gubernamental con innegable competencia en la materia regulada en la ley *sub examine*.

En tal sentido, con fecha 23 de marzo de 2012, se solicitó a la mentada Dirección General -mediante oficio ingresado como **Expediente n° 588.282-MGESyA-2012**- tenga a bien informar las medidas que se hayan adoptado a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, reglamentada por el Decreto n° 1185/2007 (fs. 7).

Transcurrido ampliamente el plazo y ante la falta de respuesta, se libró un oficio reiteratorio de idéntico tenor, el día 25 de junio de 2012, sin que hasta la fecha la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor haya producido informe alguno sobre la cuestión (fs. 8).

Posteriormente, el día 15 de octubre de 2012 se cursó idéntica requisitoria a la Subsecretaría de Atención Ciudadana -oficio ingresado como **Expediente n° 2.210.751/12**-, atento su carácter de máxima autoridad local de aplicación de las leyes de defensa del consumidor (conf. art. 2° Decreto n° 714/10), sin que tampoco se obtuviera respuesta alguna.

Atento el estado de estos actuados y ante el silencio

2 "Artículo 17.- Funciones de la autoridad de aplicación. Son funciones de la autoridad de aplicación las siguientes:
a. Establecer los plazos del Concurso Anual de Proyectos, creado en el artículo 1° de la presente ley;
b. Convocar a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, inscriptas en el Registro de Asociaciones de Consumidores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para que presenten proyectos, una vez cumplido el inciso a) del artículo 4° de la presente;
c. Evaluar y realizar la selección definitiva de los proyectos, mediante acto administrativo fundado, basándose en la propuesta elevada por la Comisión Asesora de Selección;
d. Publicar el acto administrativo en el cual constan los proyectos seleccionados y las Asociaciones de Consumidores y Usuarios autoras de los mismos;
e. Administrar las partidas presupuestarias asignadas al Concurso Anual de Proyectos vinculados a la Defensa del Consumidor;
f. Evaluar los informes de avance trimestral de los proyectos seleccionados".

de las dependencias gubernamentales consultadas, corresponde formular las siguientes consideraciones.

III.- Omisión de cumplimiento de las autoridades del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Mediante la creación del Concurso Anual de Proyectos de Defensa del Consumidor en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, la Legislatura porteña quiso promover un ámbito de participación y estímulo a las asociaciones de defensa del consumidor para que éstas puedan desarrollar -con apoyo y financiamiento estatal- iniciativas, actividades y proyectos conforme a sus fines.

Sabido es que las asociaciones de consumidores cumplen una función de gran relevancia en la defensa y protección de los consumidores. No solo porque están legitimadas como vehículos de acceso a la justicia para la tutela de estos derechos -desde su dimensión colectiva-, sino porque, además, son actores no estatales que, desde la sociedad civil, ejercen variadas acciones tendientes a controlar tanto al mercado y a los proveedores de bienes y servicios como a los organismos gubernamentales, y al mismo tiempo contribuyen a la difusión de los derechos y a la educación para el consumo, estando incluso habilitadas para desarrollar en su seno mecanismos conciliatorios para la resolución de conflictos.

La Ley Nacional de Defensa del Consumidor les dedica un capítulo, donde se señala que las organizaciones de defensa, información y educación al consumidor deberán tener entre sus fines:

- a) Velar por el fiel cumplimiento de las leyes y demás normativa en general para proteger al consumidor;
- b) Proponer a los organismos competentes el dictado de normas jurídicas o medidas de carácter administrativo o legal, destinadas a proteger o a educar a los consumidores;
- c) Colaborar con los organismos oficiales o privados, técnicos o consultivos para el perfeccionamiento de la legislación del consumidor o materia inherente a ellos;
- d) Recibir reclamaciones de consumidores y promover soluciones amigables entre ellos y los responsables del reclamo;
- e) Defender y representar los intereses de los consumidores, ante la justicia, autoridad de aplicación y/u otros organismos oficiales o privados;
- f) Asesorar a los consumidores sobre el consumo de bienes y/o uso de servicios, precios, condiciones de compra, calidad y otras materias de interés;
- g) Organizar, realizar y divulgar estudios de mercado, de control de calidad, estadísticas de precios y suministrar toda otra información de interés para los consumidores;
- h) Promover la educación del consumidor;
- i) Realizar cualquier otra actividad tendiente a la defensa o protección de los intereses del consumidor.

Es dable recordar que el art. 42 de la Constitución

Nacional, luego de consagrar los derechos fundamentales que le asisten a los consumidores y usuarios en sus relaciones de consumo, le exige a las autoridades públicas que provean, entre otras cosas, a la constitución de las asociaciones de consumidores y usuarios, así como también a la educación para el consumo.

Por su parte, la Constitución local expresa: *“La Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten...”* (art. 46 CCABA), y fija entre las atribuciones y facultades del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la de aplicar *“...las medidas que garantizan los derechos de los usuarios y consumidores consagrados en la Constitución Nacional, en la presente Constitución y en las leyes...”*, así como la de promover *“...la participación y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales y otras que tiendan al bienestar general...”* (art. 104 incs. 13 y 29 CCABA, respectivamente).

En consecuencia, la inejecución y falta de cumplimiento de la Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha privado a las asociaciones de consumidores de esta Ciudad participar anualmente de un concurso que les permitiera financiar proyectos y actividades destinados a la defensa de los consumidores y a la promoción de sus derechos. Tal circunstancia pone a las autoridades del Ejecutivo porteño en una situación de omisión de cumplimiento inexcusable de una ley sancionada por el parlamento local y, además, de inobservancia de mandatos de raíz constitucional.

IV.- Incumplimiento de deberes legales respecto de esta Defensoría del Pueblo.

Por último, en estos actuados ha quedado acreditado que, primero, la Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor, y luego, la Subsecretaría de Atención Ciudadana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no han brindado respuesta a los informes solicitados por esta Defensoría.

Al respecto, corresponde recordar que esta Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional de garantías, cuya misión es *“...la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local...”*, que, para cumplir eficazmente con ese cometido, ***“...Puede requerir de las autoridades públicas en todos sus niveles la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones sin que pueda oponérsele reserva alguna...”*** (art. 137 CCABA; lo resaltado es propio).

En ese sentido, la Ley 3 de la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires -ley orgánica de esta Defensoría del Pueblo- dejó establecido que todos los organismos, entes y agentes de la administración pública -e incluso los particulares- *“...están obligados a prestar colaboración, con carácter preferente, a la Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones...”* y *“...En ningún caso puede impedirse u obstaculizarse la presentación de una queja o el desarrollo de una investigación”* (art. 32), a resultas de lo cual, el incumplimiento de ello por parte de un empleado o funcionario público, ***“...es causal de mal desempeño y falta grave, quedando habilitado el Defensor o Defensora del Pueblo para propiciar la sanción administrativa pertinente, sin perjuicio de las acciones penales que puedan corresponder”*** (art. 33; lo resaltado es propio).

Por todo lo expuesto, corresponde que este órgano de la Constitución, de conformidad con las misiones y funciones que la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 137) y la Ley 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le confieren, emita las recomendaciones pertinentes, tendientes a lograr el efectivo cumplimiento de la Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como recordarles a las dependencias gubernamentales involucradas, su deber legal de colaborar con esta Defensoría del Pueblo.

POR TODO ELLO:

**LA DEFENSORIA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
R E S U E L V E :**

1) Solicitar al Jefe de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, licenciado Horacio Antonio Rodríguez Larreta, arbitre las medidas que estime corresponder, tendientes a dar cumplimiento efectivo a la Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con las atribuciones y objetivos previstos en el art. 16, inc. 21 de la Ley de Ministerios 2506 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires³.

2) Recordar al Director General de Defensa y Protección del Consumidor del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Juan Manuel Gallo, y al Subsecretario de Atención Ciudadana, licenciado Marcelo Danile Olivet Heredia, que les incumbe el deber de prestar colaboración con carácter preferente a esta Defensoría del Pueblo en sus investigaciones, no pudiendo en ningún caso impedirse u obstaculizarse la presentación de una queja o el desarrollo de una investigación, cuya inobservancia es causal de mal desempeño y falta grave pasible de sanción administrativa y, en su caso, de las

³ Ley de Ministerios, Ley 2506, art. 16: *“Comprende a la Jefatura de Gabinete de Ministros asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias y a todo lo que éste le delegue, de acuerdo con los objetivos que se enuncian a continuación: ... 21) Diseñar e instrumentar las políticas que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, según lo dispone el artículo 46 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. (Incorporado por Art. 2º de la Ley Nº 3.032, BOCBA Nº 3177 del 19/05/2009)”*.

acciones penales que puedan corresponder, conforme lo establecido en los arts. 32 y 33 de la Ley 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3) Comunicar la presente Resolución al Presidente de la Comisión de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diputado Antonio Rubén Campos, para su toma de conocimiento.

4) Comunicar la presente Resolución al Presidente de la Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diputado Rogelio Frigerio, en virtud de lo dispuesto en el art. 18 de la Ley 2096 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para su toma de conocimiento.

5) Comunicar la presente Resolución a los/as Presidentes/as de las asociaciones de consumidores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se detallan a continuación, para su debido conocimiento:

- a)** Acción del Consumidor - ADELCO;
- b)** Asociación PROCONSUMER - Protección Consumidores del Mercosur - Suscriptores de Planes de Ahorro;
- c)** Unión de Usuarios y Consumidores;
- d)** Asociación de Consumidores y Usuarios de la Argentina - ADECUA;
- e)** Consumidores Argentinos;
- f)** Asociación Civil Cruzada Cívica para la Defensa de Consumidores y Usuarios de Servicios Públicos;
- g)** Unión de Consumidores de Argentina - UCA;
- h)** Protección a los Consumidores y Usuarios de la República Argentina – PROCURAR;
- i)** PADEC - Prevención, Asesoramiento y Defensa del Consumidor;
- j)** Usuarios y Consumidores en Defensa de sus Derechos;
- k)** Consumidores Financieros, Asociación Civil para su Defensa;
- l)** Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia - ACIJ;
- m)** Asociación por la Defensa de Usuarios y Consumidores;
- n)** Federación de Mutuales para la Defensa Organizada del Consumo;
- ñ)** Unión Argentina para la Defensa del Consumo;
- o)** Movimiento en Defensa de los Derechos de los Consumidores, Usuarios y del Medio Ambiente - MODECUMA;
- p)** Asociación Civil por los Consumidores y el Medio Ambiente - ACYMA;
- q)** Asociación Civil “CONSUMIDORES EN ACCION”.

6) Fijar en 30 días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.⁴

7) Registrar, reservar en el Area para su seguimiento y oportunamente archivar.

⁴ **Ley 3, art. 36:** Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas.

Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud.

Código 652
ND/DC
gv./D/MIm/LDS

RESOLUCION N° 3308/12