

**L. Javier Cúneo Libarona**

Profesor adjunto en la materia Derecho del Consumidor - Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Comunicación - Universidad de la Marina Mercante (UdeMM).

# ¿Cuánto tiempo tenemos los consumidores para reclamar?

## Reflexiones respecto a la modificación a la Ley de Defensa del Consumidor en materia de prescripción

### I. Introducción

La sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante CCyC) ha suscitado un gran interés que excede el marco propio de los operadores del derecho. No es para menos, ya que se trata de una reforma que se ha hecho esperar –el Código Civil rigió desde 1871 y por más de 140 años– sino que además atañe a un cuerpo normativo con vocación de regular en forma sistemática los aspectos más importantes de la vida en sociedad.

El Derecho del Consumidor, de forma análoga al CCyC, es una materia que tiene potencialidad para alcanzar a toda hora a todos los que vivimos en la moderna sociedad de masas, de modo que las modificaciones que a su respecto se introducen, tienen virtualidad para afectar la vida diaria de sus individuos.

En ese marco, especial relevancia cobran las acciones consumeriles como herramienta de fundamental

significancia para la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios. Lo que se propone es analizar un retoque a ciertas faces de la prescripción de aquellas, instituto que, como uno de sus modos de extinción, tiene capacidad, en palabras de Carlos Ghersi, para generar un "fuerte impacto jurídico, social y económico, cultural e ideológico..."<sup>1</sup>. Es que, como bien se ha señalado, se encuentran en juego valores como el efectivo ejercicio de los derechos, la justicia, la equidad y un pilar de la seguridad jurídica como lo es la prescripción<sup>2</sup>.

Con el CCyC no sólo ha aparecido un nuevo régimen general de prescripción liberatoria que sustituye el que contenía el Código de Vélez Sársfield (CC), sino que en forma complementaria se modificó la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor –de aquí en más, LDC–, que es lo que en esencia aquí invito a sondear. En esa senda, repasaré los asuntos más relevantes y debatidos que

se originaron alrededor de esta institución jurídica desde la sanción de la LDC para desembocar en el análisis de la regulación vigente.

En ese camino, el norte será la Constitución Nacional, la única que puede dar las respuestas adecuadas a las preguntas que formulan las cuestiones de derecho. Es que no puede olvidarse que el art. 42 no se agota en otorgar derechos a los consumidores y usuarios, sino que avanza hacia el modo de hacerlos efectivos, imponiendo a los tres Poderes del Estado la *obligación indeclinable* de protegerlos.

### II. El art. 50 originario:

En el texto sancionado en 1993 podía leerse que "Las acciones y sanciones emergentes de la presente ley prescribirán en el término de tres años. La prescripción se interrumpirá por la comisión de nuevas infracciones o por el inicio de las actuaciones administrativas o judiciales".

El instituto se regía en lo general (definición, vías de hacerla valer, suspensión, etc.) por las reglas del CC, y la norma se aplicaba tanto a los procedimientos administrativos reglados en el Capítulo XII, a las acciones judiciales referidas

1 Citado por Waldo A. R. Sobrino en *Prescripción de cinco años en seguros en el nuevo Código*, trabajo Publicado en LA LEY 25/02/2015.

2 Sobrino, Op. Cit.

en el Capítulo XIII, y a las sanciones del art. 47. Naturalmente, quedaban fuera de su ámbito las acciones ejercidas por el proveedor, emergentes del derecho común. Como novedad, se preveía un plazo genérico de tres años y nuevas causales de interrupción.

En cuanto al término, aparecía como inespecífico. La doctrina en general fue crítica de este punto –entre otros como su ubicación metodológica e imprecisión– puesto que surgían controversias frente a relaciones jurídicas de consumo regidas a su vez por leyes particulares que preveían plazos especiales, como ser el de un año en materia de seguros (art. 58 de la ley 17.418). Así, algunos autores y fallos jurisprudenciales otorgaron preponderancia a la ley específica, mientras que para otro sector primaba el plazo de la LDC por sobre dichas disposiciones<sup>3</sup>.

En lo atinente a las causales o hechos jurídicos con virtualidad como para inutilizar el efecto del tiempo ya transcurrido y reiniciar uno nuevo íntegramente, el CC preveía principalmente la demanda (cfr. art. 3986) y el reconocimiento del deudor (art. 3989). A dichos hitos se agregaron para las relaciones de consumo, el inicio de las actuaciones administrativas o judiciales y la comisión de nuevas infracciones por parte del proveedor.

Esta última disposición tenía por finalidad desalentar el apartamiento de la LDC de la parte fuerte de la relación, aunque por la generalidad de sus expresiones, resultaba dificultoso determinar con precisión su alcance. Esto es, si cualquier nueva infracción tenía

virtualidad interruptiva, o si debía estar relacionada con aquella cuyo término está corriendo, y con un contratante determinado<sup>4</sup>.

Finalmente, cabe señalar que según el art. 50, el tiempo corría tanto para las acciones judiciales que pudiera entablar un consumidor, como para efectuar la denuncia o que la Autoridad de Aplicación iniciara de oficio las actuaciones administrativas, como también para ejecutar una sanción ya aplicada por esta última.

### III. La ley 26.361:

La reforma mantuvo en general las reglas de derecho contenidas en el artículo, pero se añadió un párrafo dirigido a reforzar el principio protectorio (in dubio pro consumidor): "[c]uando por otras leyes generales o especiales se fijen plazos de prescripción distintos del establecido precedentemente se estará al más favorable al consumidor o usuario".

Su técnica legislativa dejaba sin embargo margen para la hermenéutica, en tanto podía inferirse que a pesar de que una ley especial estableciera un plazo más reducido, el consumidor contaba igual con tres años para iniciar la acción judicial. La doctrina se preguntaba también si podría regir el plazo mayor previsto en otra norma (vgbr., el decenal del art. 4023 del CC).

Autorizada doctrina<sup>5</sup> exigía que para que el principio de la prevalencia a favor del consumidor fuera aplicable, el reclamo debía encontrarse fundado directamente en la aplicación de una disposición de la LDC y no en la norma especial. Caso contrario, regía la ley especial.

4 Véase Lorenzetti, Ricardo Luis, *Consumidores*, segunda edición actualizada, Rubinzal - Culzoni, Santa Fe, 2009, pp. 614.

5 Vázquez Ferreyra, Roberto A., *Ley de Defensa del Consumidor Comentada y Anotada*, Tomo 1, 1ª ed. Bs. As., La Ley, pp. 576 y ss.

### IV. La nueva regulación:

La Ley 26.994 en su Anexo II, pto. 3, además de sustituir los arts. 1, 8 y 40 bis de la LDC reemplazó el texto del artículo en comentario. Actualmente expresa que "[l]as sanciones emergentes de la presente ley prescriben en el término de tres años. La prescripción se interrumpe por la comisión de nuevas infracciones o por el inicio de las actuaciones administrativas".

Resulta claro a primera vista que el espíritu del precepto ha cambiado, ya que más allá de mantener el mismo plazo, el articulado alcanza ahora únicamente a las sanciones. En efecto, se ha acotado su ámbito de aplicación al excluir de su seno a las acciones emergentes de la LDC, las que ya no cuentan con un término genérico de tres años.

En línea con dicha alteración, en el apartado relativo a la interrupción se ha suprimido la causal alusiva al inicio de las actuaciones judiciales.

Con la nueva normativa, empero, asoman otros interrogantes. De conformidad con su letra, debiera regir sólo para las sanciones, palabra que la RAE define en su primera acepción como aquella "[p]ena que una ley o un reglamento establece para sus infractores". Verbigracia, para aplicar una sanción cualquiera como puede ser una multa, la Autoridad de Aplicación debe seguir el procedimiento reglado por ley, con respeto al derecho de defensa (art. 18 CN), e imponerla al proveedor mediante la emisión del respectivo Acto Administrativo, por comprobar la comisión de una infracción a una cláusula de la LDC. Cobra así sentido que la Autoridad de Aplicación cuente con tres años para luego ejecutar la multa sin el riesgo de afrontar una excepción de prescripción, a no ser que el proveedor cometa una nueva infracción.

Más aún, el plazo ahora únicamente tiene relevancia para la Autoridad de Aplicación, que debe urgir el trámite, resultando así razonable que el artículo ya no establezca la prevalencia de la

3 En el fallo plenario "Sáez" (12-03-12), la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil determinó como doctrina obligatoria que "es aplicable a las acciones de daños y perjuicios originadas en un contrato de transporte terrestre de pasajeros el plazo de prescripción establecido por el artículo 50 de la ley de Defensa del Consumidor -ley 24.240 modificada por la ley 26.361".

norma más favorable al consumidor. Ahora bien, la mención al "inicio de las Actuaciones Administrativas" no parece tener razón de ser frente a una sanción ya aplicada que sólo puede ser la culminación, justamente, de actuaciones administrativas ya iniciadas.

Pero además, a no ser que el legislador haya querido decir que las "infracciones" prescriben a los tres años, esa causal de interrupción se adecuaba mejor al texto que incluía a las acciones judiciales, cuyo término prescriptivo se veía interrumpido por el inicio de las Actuaciones Administrativas (de oficio o por la eventual denuncia que pudiera realizar el consumidor).

A esta confusión se agregan las dudas que ya planteara la doctrina en lo concerniente a la expresión "nuevas infracciones", y que señalara al comentar la versión primigenia de la ley 24.440, puesto que nada se ha aclarado. He de decir que considero que la postura enseñada por Lorenzetti es la más acertada.

En lo que hace a las acciones judiciales en materia de Derecho del Consumidor, teniendo en cuenta que ya no se encuentran comprendidas por el art. 50 de la LDC, habremos de estar pues a las normas generales contenidas en el CCyC. A ellas nos avocaremos en el apartado siguiente aunque no ya exhaustivamente puesto que excede al objeto de este trabajo una glosa acabada sobre la nueva regulación.

#### **V. Algunas notas sobre la prescripción en el Código Civil y Comercial de la Nación:**

A modo de introducción puede decirse que en muchos aspectos no se ha innovado demasiado, más allá de algunos puntos especiales, en aras a su sistematización, actualización y adecuación a las interpretaciones jurisprudenciales y doctrinales mayoritarias. El producto es en general, como todo el CCyC, más claro y asible.

Se omite –intencionadamente según

los Fundamentos– la definición del instituto, se reglamentan aspectos comunes de aplicación general a sus dos manifestaciones, para luego entrar en la suspensión <sup>6</sup>, la interrupción <sup>7</sup>, dispensa, normas procesales <sup>8</sup>, los plazos y su cómputo.

Como consecuencia de la unificación de las materias Civil y Comercial como así también de la fusión de las orbitas contractual y extracontractual de responsabilidad, se prevé un término genérico de prescripción: salvo disposición local en contrario, las acciones judiciales prescriben a los 5 años (art. 2560).

En los arts. 2561, 2562 y 2564 se regulan casos específicos <sup>9</sup> que funcionan como excepciones a la regla. De modo que, en principio, y salvo que el reclamo pueda enmarcarse dentro de uno de los intervalos especiales que se regulan en ellos o en leyes especiales, prima tal precepto.

Tocante al Derecho del Consumidor lo concreto es que ya no existe un plazo genérico de tres años para las acciones emergentes de la LDC y con ello emergen dos posturas interpretativas disímiles.

Por un lado, no debe olvidarse que si bien las disposiciones de la LDC se integran con otras normas generales y especiales aplicables a las relaciones

6 Se aclara su carácter personal, se incorpora la mediación (también contenida en el art. 18 de la Ley 26.589, que en este aspecto no ha sido modificada), y se elimina la causal del art. 3982 (querrela criminal).

7 Son mantenidas la demanda del acreedor, el reconocimiento del deudor y la mención al arbitraje, a las que se agrega el reclamo administrativo.

8 A diferencia del art. 3962 del CC, ahora puede hacerse no solo por vía de excepción sino también de acción (art. 2551).

9 Según los *Fundamentos del Anteproyecto*, tal decisión procura una "actualización de los plazos regulados, intentando la unificación y la reducción en cuanto resulta conveniente y ajustado al valor seguridad jurídica y a la realidad actual"

de consumo, en caso de duda prevalece la norma más favorable al consumidor (art. 3 LDC). Además –continúa el artículo citado– las relaciones de consumo se rigen por la LDC, sin perjuicio de que al proveedor le sea aplicable otra norma específica.

En la misma dirección, el propio CCyC –que integra la LDC por vía del mentado art. 3– dispone en el título dedicado a los contratos de consumo que las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y que, en caso de duda sobre la interpretación del CCyC o leyes especiales, prevalece la más favorable al consumidor (art. 1094).

El armónico juego de estas normas permite abrir la puerta, en aquellos casos en que ha mediado contrato de consumo –tal como lo define el art. 1093– para interpretar que siempre debe prevalecer el plazo más favorable al consumidor que no es otro que el del art. 2560, que por lo demás solo reenvía a legislaciones locales <sup>10</sup> (en ese sentido, la ley de seguros no lo es). En la otra vereda interpretativa, puede razonarse también que el CCyC establece un plazo genérico de cinco años que se aplica siempre que no se prevea otro más específico, ya sea en el propio Código o en otra norma, dependiendo la solución pues, de la naturaleza de cada reclamo consumeril en particular <sup>11</sup>. Es

10 Es la opinión de Sobrino, en la Op. Cit; de Álvarez Larrondo, Federico M., *El consumidor a partir del Proyecto de Código Civil*, artículo publicado en: RCyS2013-III, 5; de Corbalán, Pablo S. y Pinese, Graciela Gloria, *Modificaciones introducidas al régimen de prescripción de la Ley de Defensa del Consumidor por la ley 26.994*, Publicado en: DJ24/06/2015, 83, entre otros.

11 A dicha conclusión arriba Chamatropulos, Demetrio Alejandro, *La prescripción en la relación de consumo y su regulación en el Código Civil y Comercial*, Publicado en RCCyC 2015 (julio), 229; y autorizada doctrina

que no sólo la prevalencia a favor del consumidor se pone en funcionamiento únicamente en caso de duda, sino que el art. 2560 admite excepciones previstas a renglón seguido en los arts. 2561, 2562 y 2564.

Desde este punto de vista, y puesto que la cuestión no se encuentra definida, no resulta ocioso recordar aquellos plazos que prevé el CCyC y que creo podrían tener mayor relevancia o repercusión para el Derecho del Consumidor.

Para empezar, parecen no existir dudas de que la acción de cumplimiento contractual queda regida por el art. 2560. Es decir, entre otras, aquellas que autorizan los arts. 7, 9 y 19 LDC (en casos de servicios) por el cumplimiento de la oferta (con su correlato en el art. 1103 CCyC), el art. 10 bis de la LDC por incumplimiento de la obligación, las de la garantía de cosas muebles no consumibles y por servicios, y a las condiciones de la prestación de éstos

como Compiani, María M. Fabiana, en *El contrato de seguro y el Proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación*, Publicado en DCCyE 2012 (octubre), 01/10/2012, 102.

(arts. 20 y 23), incluso los servicios públicos domiciliarios.

En segundo lugar, según el 2º párrafo del art. 2561, prescriben en tres años los reclamos de daños fundados en responsabilidad civil, es decir aquellos que dimanan del Capítulo I del Título V del libro Tercero. Podemos enmarcar en este ámbito las acciones de responsabilidad por violación a la obligación de seguridad del art. 5 LDC, por la falta a la obligación de brindar un trato digno (art. 8 bis LDC y 1097 CCyC) o equitativo y no discriminatorio (art. 1098 CCyC) o por daños que resultan del vicio o riesgo de la cosa o de la prestación del servicio del art. 40 LDC. En punto a ello se ha advertido con agudeza –aunque dicha situación ya podía darse durante la vigencia del CC– que si el consumidor acumula las acciones de cumplimiento de la obligación y de daños y perjuicios, se encontrará con que cuenta con plazos distintos. "El operador del derecho, superado el tercer año desde que la acción quede expedita, deberá aconsejar a su cliente incoar

una acción de cumplimiento exclusivamente y no de daños" <sup>12</sup>.

Existen también plazos de dos años (art. 2562), que aluden a: i) las peticiones de nulidad relativa y de revisión de actos jurídicos; ii) reclamos de todo lo que se devenga por plazos periódicos; y iii) el contrato de transporte. Las acciones de nulidad total o parcial e integración del contrato que emergen de los arts. 36 LDC (requisitos de las operaciones de venta de crédito), 37 LDC, 989 y 1112 CCyC (cláusulas abusivas), pueden quedar comprendidas por este término. Finalmente, entre los reclamos que podrían encolumnarse en el ámbito del derecho del consumo, prescriben al año (art. 2564) aquellos: 1) por vicios redhibitorios; 2) acciones posesorias; 3) de responsabilidad por ruina contra el constructor; 4) provenientes de documentos endosables o al portador; y 5) la acción autónoma de revisión de la cosa juzgada.

Lo antedicho puede resumirse en el siguiente cuadro:

12 Álvarez Larrondo, Op. Cit.

Plazo de prescripción	Acciones
Art. 2560 CCyC: 5 años	Cumplimiento contractual (art. 730 CCyC); Resolución de contrato (1083 y ss. CCCN); Cumplimiento de la oferta (arts. 7, 9 y 19 LDC; art. 1103 CCyC); Incumplimiento de la obligación: art. 10 bis LDC; Garantía (cap. IV); Condiciones de la prestación de servicios (arts. 20 y 23), incluso los públicos domiciliarios (cap. VI)
Art. 2561 CCyC: 3 años	Responsabilidad civil (arts. 1708-1780 CCyC); Violación a la obligación de seguridad, art. 5 LDC; Falta al trato digno (art. 8 bis LDC y 1097 CCyC) o equitativo y no discriminatorio (art. 1098 CCyC); Daños por vicio o riesgo de la cosa o de la prestación del servicio, art. 40 LDC
Art. 2562 CCyC: 2 años	Nulidad relativa y revisión de actos jurídicos Reclamos por obligaciones a plazos periódicos; Contrato de transporte; Nulidad total o parcial e integración del contrato, arts. 36 LDC (requisitos de las operaciones de venta de crédito), 37 LDC, 989 y 1112 CCyC (cláusulas abusivas)
Art. 2564 CCyC: 1 año	Vicios redhibitorios (art. 1034–1051 y ss. CCyC); Acciones posesorias (arts. 2238–2246 CCyC); Responsabilidad del constructor por ruina (arts. 1273–1275 CCyC); Documentos endosables o al portador ; Revisión de la cosa juzgada;

## VI. Conclusiones:

No es difícil advertir que la institución conlleva el análisis de múltiples aristas, y que respecto de ellas no ha existido consenso desde la sanción de la LDC ni tampoco a través de sus sucesivas reformas (años 2008 y 2014). Con variado fundamento, se han asumido interpretaciones que en algunas ocasiones resultan divergentes, afectando seriamente la estabilidad de los derechos y la seguridad jurídica.

Cierto es que en derecho no siempre dos y dos son cuatro, y que los textos legales se han caracterizado por no ayudar a la clarificación, recurriendo a una deficiente técnica legislativa. Pero es en un tema tan trascendental como éste, por su capacidad de restringir el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción de los consumidores y usuarios, que el legislador debió poner especial empeño en proveer una disposición que sin ambages definiera la cuestión. Máxime teniendo en cuenta la manda constitucional dirigida a las Autoridades de la Nación, que impone el deber de proveer a la *protección* de los derechos del consumidor, y establecer a través de la *legislación*, procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos (art. 42).

Ha quedado expuesto que esa oportunidad también se ha perdido con la ley que sancionó el CCyC, tomando centralidad el plazo de prescripción a aplicar, punto en que según la corriente que se siga pueden obtenerse resultados muy diferentes.

La ley 26.994 ha parecido dirigirse, aunque no puede decirse que mediante una clara intención, a ordenar los términos prescriptivos mediante la eliminación de su tratamiento en la LDC. Desde una mirada rápida, el nuevo art. 50 aparenta sustentar la visión según la cual el plazo a aplicar es el genérico de 5 años que ha previsto el art. 2560 del CCyC, con excepción de los casos especiales de los arts. 2561, 2562 y 2564, y de los contenidos en leyes específicas.

Sin embargo, no puede soslayarse que tal hermenéutica choca de lleno

contra el principio protectorio y es ello lo que me induce a pensar que la solución correcta necesariamente debe tener en cuenta el hecho de posicionar favorablemente al consumidor. Es aquél un principio general y fundamental al que el Derecho del Consumidor no puede jamás desatender, desde que su razón de ser mucho tiene que ver con la situación desventajosa desde el punto de vista jurídico, técnico y económico en que se encuentra la parte débil de la relación de consumo.

Esta propuesta no sólo compatibiliza las disposiciones normativas de los arts. 1094 y 2560 del CCyC y 3 de la LDC, en la búsqueda de un equilibrio e integración normativa, sino que además brinda una respuesta más adecuada a la tutela jurisdiccional, a la protección del consumidor y al espíritu de la legislación tuitiva. Es este mismo motivo el que lleva a autores que propugnan la aplicación de plazos específicos, a admitir que de *lege ferenda* deberían reformarse los términos que resulten sumamente exiguos<sup>13</sup>, como es el caso de la ley de seguros. Es que un plazo de un año como el que existe en esa materia, resulta llanamente inaceptable para las relaciones de consumo, y no se entiende cómo en contra del principio de progresividad (no regresión de los derechos) y de igualdad (art. 16 CN), se "amplíen" los derechos del proveedor en detrimento del consumidor.

Adviértase que la proposición contraria se encamina a dar una respuesta única: para las relaciones de consumo se tiene siempre en cuenta el plazo mayor; los especiales regirán para aquellos contratos que no sean de consumo regulados por leyes específicas. Desde la óptica de la finalidad del Derecho del Consumidor, de ambas posturas solo una puede resultar adecuada. No obstante, debe admitirse que puedan surgir vacilaciones, y que como se ha hecho notar ya en esta Publicación, en definitiva "habrá que esperar que los jueces comiencen a aplicar el nuevo Código y a sentar

13 Vease Compiani, Op. Cit.

nueva jurisprudencia... y otorguen a cada uno lo suyo"<sup>14</sup>.

No podrán ser sino los jueces quienes inspirados por el espíritu protectorio del estatuto del consumidor – la LDC es una norma de orden público (art. 65) y por tanto deben aplicarla de oficio aún cuando las partes no la hayan invocado–, y de la Constitución Nacional, irán abriendo el camino hacia la justicia frente al caso concreto. No nos quedan dudas que a dicho fin, y salvo excepciones en las que se evidencie una notoria injusticia, se inclinarán por favorecer al consumidor.

14 Rebaudi Basavilbaso, Ignacio M., *Una deuda en dólares estadounidenses ¿se puede cancelar pagando pesos al cambio oficial?*, Atenea - UdeMM, Año XI - n° 11 - Noviembre 2014.