

# LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR

## En la nueva legislación Argentina

Guillermo P. Tinti\*

### EL CÓNSUMIDÓR Y LA NECESIDAD DE SU PRÓTECCIÓN

Del mismo modo que aconteciera en el viejo continente, ha comenzado a abrirse camino en los distintos ordenamientos jurídicos sudamericanos una corriente legislativa que tiende a amparar al consumidor, en cuanto sujeto que se halla en inferioridad de condiciones en su trato jurídico con empresarios o proveedores. En aras a la concreción de los verdaderos fines del derecho, se pretende con estos novedosos cuerpos legales restañar la equidad en el tráfico jurídico, habida cuenta de una reconocida desigualdad que para ciertos contratos, existe entre las partes.

Así ha llegado a definirse al "Derecho del Consumidor" como un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación, consagrados por el ordenamiento jurídico en favor del consumidor, para garantizarle en el mercado una posición de equilibrio en sus relaciones con los empresarios<sup>1</sup>. Con ello se va en busca de una protección completa, que abarque no sólo los intereses jurídicos y económicos del sujeto consumidor, sino que además involucre la salud o seguridad física de este.

Desde el 1 de octubre de 1993 tiene vigencia en la República Argentina la Ley que lleva el número 24.Z40, de defensa del Consumidor, que fue sancionada por el Congreso de la Nación el 22 de septiembre del mismo año.

---

\* Profesor de Derecho Civil en la Universidad Católica de Córdoba.

<sup>1</sup> STIGLITZ, Rubén y STIGLITZ, Gabriel; "Comentarios a la Ley de Defensa del Consumidor", p. 38, Juris, Rosario, Argentina, 1993.

Este novedoso ordenamiento legal constituye un importante avance en aras a perfeccionar la relación productor consumidor, proporcionándole la cuota de equilibrio de la que parecía faltar o resultar insuficiente en la regulación del Código Civil.

Este conjunto legal se presenta básicamente como un estatuto del consumidor, esto es, según enseña **Jorge Mosset Iturraspe**, la aparición de una ley especial destinada a contemplar el status o situación jurídica de una categoría de personas.<sup>2</sup>

Si acaso nos preguntamos quien es un consumidor, en orden a establecer el sujeto tutelado en este nuevo cuerpo normativo, resultaría sencillo afirmar que el hombre ha sido, desde que es hombre, un consumidor. Tan evidente realidad no parece necesitar demostraciones ni mayores argumentos. Podríamos dar un paso mas, afirmando también que todos somos consumidores. Pero como una definición mas precisa puede decirse que consumidor es cualquier persona física o jurídica a la cual le son suministrados bienes o servicios para su uso particular.

¿Era insuficiente el marco normativo proporcionado por el Código Civil a estas particulares relaciones jurídicas? Creemos que permanentemente juristas y legisladores se ocuparon de las relaciones entre consumidores. La base del derecho privado son esas relaciones negociables entre los sujetos. Tanto el Derecho Civil como el Derecho Comercial se han ocupado desde el remoto origen en regular las adquisiciones de bienes, el pago, el crédito, las locaciones de servicios, etc.. El derecho de las obligaciones; el de los contratos, parecieran en principio suficientes para otorgar soluciones a los conflictos que suscitaban los hombres, en cuanto consumidores.

Sin embargo, es también indudable que las características del tráfico moderno hacen imprescindible que el derecho se ocupe con especial dedicación de estas particulares relaciones intersubjetivas. Ello es debido, según marcan de manera unánime los doctrinarios, a la existencia de una desigualdad que no lograba equilibrarse con las normas de lo que conocíamos como derecho común. Hay en estas

---

<sup>2</sup>

2. MOSSET ITURRASPE, J.; *Defensa del Consumidor*, p. 15, **Rubinzal Culzoni**, Santa Fe, 1994.

relaciones una parte que se ha elevado demasiado, que es excesivamente poderosa para negociar parejo con el individuo sencillamente consumidor. Y de la misma manera, ese individuo se ha hecho con el devenir del progreso, mas consumidor. Necesitado -para bien o mal- de mas bienes y de mas servicios. Certeramente se ha marcado esta característica del hombre moderno: "La explosión producida por la expansión de las sociedades industriales modernas ha hecho aparecer -en forma vertiginosa- un derecho nuevo -tanto sustancial como procesal- que ha debido salir al cruce a novedosas situaciones que la "era tecnotrónica" ha puesto en primera plana, obligando a repensar varias instituciones y principios, como la extensión de la responsabilidad civil; o los alcances de la cosa juzgada; o la entidad del principio de contradicción en el proceso, que parecían definitivamente desarrollados a la luz de la concepción individualista del siglo pasado<sup>3</sup>.

Y el contrato, alma de los negocios, que cierra nudos de fuerza semejante a la de la ley misma, corre riesgos de llegar a convertirse en instrumento de iniquidad, ya que en razón de lo que dijimos antes, puede nacer con desequilibrio. Estos institutos, ha sabido enseñar Mosset Iturraspe, carecen de sentido y eficacia si no se considera a la luz de esa nueva concepción de la justicia y del contrato; si no se los vincula con la equidad, el ejercicio regular de los derechos, el finalismo tridimensional y la buena feo.

En atención a ello los ordenamientos jurídicos deben tender a elaborar normas eficaces para mantener el equilibrio al nacimiento del contrato. Tal parece la finalidad explicita tanto en la ley argentina de Defensa del Consumidor, como en legislaciones análogas de distintos países

## ANTECEDENTES

En los Estados Unidos de Norteamérica data del año 1914 la ley creadora de la Comisión Federal de Comercio (FTC), destinada a

---

<sup>3</sup> MORELLO, Augusto M., HTITERS, Juan C., BERIZONCE, Roberto O.; "La Justicia entre dos épocas", p. 208; Platense, La Plata, 1983.

<sup>4</sup> MOSSET ITURRASPE, Jorge, "Justicia Contractual", p. 9, EDIAR, Bs.As., 1978.

regular las **prácticas de mercado**<sup>5</sup>. **Dicha comisión poseé facultades para imponer sanciones por conductas desleales, peligrosas o perjudiciales para los ciudadanos.**

**Hay además cierta concordancia en marcar como un hito de importancia en el problema de** la reglamentación de los derechos del consumidor el mensaje del presidente *J.F. Kennedy* al congreso de los Estados Unidos del 15 de marzo de 1962, al lanzar como programa el "Consumers Advisory Council", donde señaló como los derechos básicos de los consumidores aquellos que tienen a la protección y seguridad, **a ser** informados, a la elección, y a ser escuchados<sup>6</sup>.

Merece especialmente destacarse que la situación de los consumidores ha sido también preocupación de la doctrina social de la Iglesia, que en su prédica en favor de la dignidad de la persona humana, ha postulado reiteradamente la necesidad de hacer mas justas las relaciones de mercado. La preocupación se remonta, cuanto menos, a la encíclica "Rerum Novarum" del pontífice León XIII; y se plasma, de modo reciente", en el "Catecismo de la Iglesia Católica", publicado en el año 1992<sup>7</sup>.

En el viejo continente se deben al menos mencionar dos cuerpos normativos relevantes que se ocuparon de los derechos del consumidor. Tales son la Carta Europea de Protección a los

---

<sup>5</sup> FARINA, Juan M., "Contratos Comerciales Modernos", p. 250, Astrea, Buenos Aires, 1993.

<sup>6</sup> Véase: KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aida, y TAVANO DE AREDES, María J.; "La Protección del Consumidor en el Derecho Comparado", Derecho del Consumidor, N° 1, p.12, Juris, Rosario, 1991.; ALTERINI, Atilio A., "El Estatuto del Consumidor en "Contratos", p. 434, La Rocca, Bs. As., 1989.

<sup>7</sup> Se indican allí las pautas éticas de una legislación respetuosa del hombre: "Es preciso promover una regulación razonable del mercado y de las iniciativas económicas, según una justa jerarquía de valores y con vistas al bien común. ... Otra incumbencia del estado es la de vigilar y encauzar el ejercicio de los derechos humanos en el sector económico; pero en este campo la primera responsabilidad no es del estado, sino de cada persona y de los diversos grupos y asociaciones en que se articula la sociedad".

consumidores, de mayo de 1973; y el Programa Preliminar de Protección e Información a los Consumidores, de abril de 1975.

Anteriormente, el Tratado de Roma de 1957, ya contenía cláusulas relativas al mejoramiento de la situación jurídica del consumidor.

Por otra parte fue ganando espacio el movimiento asociativo no gubernamental tendiente a la protección de esos grupos de intereses; y desde aproximadamente mediados de este siglo se forman y fortalecen también en Europa asociaciones de consumidores; Francia (1951, Unión Federal de Consumidores); Alemania Federal (1953, Asociación de Consumidores); Holanda (1954, Asociación de Consumidores); Gran Bretaña (1957, Asociación de Consumidores, etc.<sup>8</sup> Entre los cuerpos normativos específicos que han influido en nuestra LDC pueden mencionarse la ley Francesa de defensa de los consumidores, N° 1193 (1973), y en España la Ley General de Protección del Consumidor (1984).

En continente americano se dieron legislaciones que han tenido peso e influencia en la formación de la Ley 24.240; principalmente la ley federal de México de protección al consumidor (del 18 de diciembre de 1975), la ley del Canadá (1982).

Por su parte la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el 16 de abril de 1985 la denominada "Directrices para la Protección del Consumidor", solicitando además a los estados miembros se ocuparan en elaborar documentos conexos destinados a llevar esta protección a cada nación. Estas directrices poseen ya el contenido básico útil para cualquier estatuto local de defensa al consumidor: Normas de seguridad y calidad de servicios y bienes, promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores, servicios y bienes de consumo esenciales, programas de educación e información, procedimientos asequibles.

---

<sup>8</sup> Cfr. STIGLITZ, Gabriel: "Protección Jurídica del Consumidor", p. 57, Depalma, 1990.

## ANTECEDENTES EN SUDAMERICA

De manera concordante con la resolución de la citada en el punto anterior, durante el mes de marzo de año 1987 se reunieron en Montevideo los gobiernos de los países de América Latina; oportunidad en que resolvieron de manera unánime desarrollar y armonizar en un estatuto orgánico las normas legales nacionales relativas a la protección del consumidor, desarrollando a la vez mecanismos para reglamentar los intereses de los consumidores, y asegurar la competencia leal y efectiva en el mercado<sup>9</sup>.

A partir de entonces se crearon oficinas estatales de defensa al consumidor en Brasil, en Uruguay (Dirección de Defensa del Consumidor), en Chile (SERNAC), y en La Argentina.

Se ha destacado la labor de los juristas, concretada entre otros diversos encuentros regionales- en el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho del Consumidor, desarrollado en Canela, Brasil, en el año 1993.<sup>10</sup>

Por otra parte, en el Brasil se aprobó en el año 1990 el Código de Defensa del Consumidor, en vigencia desde marzo de 1991.

Para el caso de la legislación argentina, preciso es reconocer que constituyeron un significativo precedente en el ordenamiento jurídico nacional la Ley N° 22.262 de defensa de la competencia, y especialmente la Ley N° 22.802, de lealtad comercial, que contenían ya normas reguladoras de la comercialización de productos; de la publicidad y promoción; estableciendo además un trámite administrativo ágil para el juzgamiento y corrección de faltas.

El mas inmediato e importante antecedente de la actual ley argentina ha sido el proyecto de Defensa del Consumidor elaborado por los Dres. Atilio A. ALTERINI, Roberto LÓPEZ CABANA y Gabriel

---

<sup>9</sup> ARRIGHI, Jean M., "Comercio Internacional y Protección del Consumidor", en Defensa de Los Consumidores de Productos y Servicios; p373, La Rocca, Buenos Aires, 1994.

<sup>10</sup> ARRIGHI, Jean; op.cit., p. 374.

A.STIGLITZ. El mismo fue precedido y avalado por una amplia y destacada labor doctrinaria previa de los tres distinguidos juristas, concretada en innumerables libros, artículos y ponencias.

Mas breve en su articulado que el texto en definitiva sancionado, aquel proyecto contenía básicamente todos los institutos requeridos en una moderna técnica legislativa para la eficaz consecución de sus objetivos.

Así, *en* lo referido a la reparación de daños este proyecto se ocupaba de delimitar la extensión en forma mas completa, disponiendo responsabilidad concurrente, sin perjuicio de las acciones de repetición. También en el punto de las cláusulas ineficaces resultaba mas clara y mas completa la propuesta contenida en el proyecto.

Establecía ademas la creación de una comisión honoraria para la revisión de los contratos tipos, dependiente de la Secretaria de Comercio Interior cuyo dictamen operaria para reputar válidos a esa especie de contratos, sin perjuicio de la revisión judicial. Lamentablemente los puntos referidos no tuvieron acogida en el Congreso de la Nación.

## ESTRUCTURA DE LA LEY ARGENTINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDÓR

La vigente ley argentina de Defensa del Consumidor está ordenada en tres títulos, destinado el primero de ellos a tratar específicamente las "Normas de protección y defensa de los consumidores"; el segundo referido a "Autoridad de Aplicación, procedimientos y sanciones"; y el último conteniendo las "Disposiciones Finales".

**Nos interesa en este momento estudiar esa primera sección, abarcadora de las principales normas de fondo sobre obligaciones y contratos. Comprende ese título primero nueve capítulos, concerniente el Cap. I a las disposiciones generales; el Cáp. II acerca de información al consumidor y protección de su salud, el Cáp. III sobre condiciones de la oferta y de la venta; el Cap. IV referido a cosas muebles no consumibles; el Cap. V regula la prestación de servicios; el Cap. VI reglamenta sobre los usuarios de servicios**

públicos domiciliarios; el Cap. VII se dirige a tratar la venta domiciliaria y por correspondencia; el Cap. VIII a las operaciones de *venta a crédito*; y el Cap. IX se refiere a los términos abusivos y cláusulas ineficaces.

Resulta de interés que nos detengamos a considerar, a tenor de lo que se dispone en el artículo primero de esta norma, el manto tuitivo de la Ley 24.240, es decir, que tipo de negociaciones alcanza. En tal sentido se contemplan las siguientes contrataciones:

a. Adquisición de cosas muebles: Se refiere sin duda a adquisiciones a título oneroso. Si bien el artículo no lo dice expresamente, surge posteriormente con claridad del resto del plexo normativo.

También, y no habiendo distinción expresa, incluye cosas fungibles y no fungibles, consumibles y no consumibles (salvo el Capítulo IV referido exclusivamente a bienes no consumibles), principales y accesorias.

Repárese especialmente que siempre ha tratarse de cosas destinadas al adquirente, para su uso o consumo.

b. Locación de cosas muebles: Abarca todo tipo de muebles, subsistiendo a nuestro criterio el requisito de que sean no fungibles, art. 1498 del C.C. Argentino: Automóviles y motovehículos en general, maquinarias, casetes de video, animales, aunque las sean cosas indeterminadas (art. 1500 C.C.), etc.-

Todo siempre que se trate para uso honesto (art. 1503 C.C.Argentino), de otro modo el contrato es sin valor.

c. Prestación de servicios: Comprende toda locación de actividad (tanto de servicio como de obra), y cualquiera fuese la naturaleza del servicio a los que deberán agregarse los servicios profesionales, en tanto no altere reglamentaciones provinciales, y siempre que no se trate de profesiones universitarias, excluidas **por el** artículo tercero.

d. Adquisición de inmuebles nuevos: Se incluye **a** este tipo de inmuebles, con la salvedad que se trate de darle destino de vivienda. Podría discutirse que deba ser la **vivienda del adquirente, ya que el** requisito parece apuntar a **la naturaleza del inmueble. Sin embargo,**



cuando en el acápite del artículo dice "beneficio **propio o de su grupo familiar o social**", limita las garantías de esta ley al propio adquirente, sus familiares o vínculos sociales inmediatamente directos.

El hecho que la ley indique "nuevos" no se trata de la antigüedad del inmueble, sino que sean los llamados "a estrenar", es decir, que no hayan sido utilizados con anterioridad a la adquisición.

Nos parece que la exigencia de oferta pública y destinada a persona indeterminada contenida en la ley, se refiere únicamente a los lotes, de otro modo sería un requisito exagerado, que excluiría la mayoría de los contratos en que se adquieran casas o departamentos.

e. Adquisición de lotes de terreno: Para estos casos deberá entenderse que la finalidad del adquirente es realizar sobre el lote una edificación que sirva para habitación.

## MÓDIFICACIONES QUE INTRÓDUCE EN EL CODIGO CIVIL ARGENTINÓ

La ley 24.240 que comentamos en este trabajo, ha modificado algunos puntos de la normativa atinente a los' contratos y a la responsabilidad por daños contenida en el Código Civil. GHERSI se ha pronunciado expresando que la Ley de Defensa del Consumidor excedió su cometido y la consecuencia fue entonces la reforma de los códigos<sup>11</sup>.

Respecto de los contratos las principales novedades son las que conciernen al contenido del contrato de compra y venta -artículo 10º, estableciéndose nuevos requisitos formales que no eran exigidos por el Código Civil: Se incorpora en ese artículo la exigencia de forma escrita para la venta de las cosas muebles incluidas en la presente ley.

La ley exige además, que ese documento que instrumenta la venta, detalle con exactitud la cosa vendida, e incluya los datos del

---

<sup>11</sup> GHERSI, Carlos A.; "La Reforma de los Códigos Civil y Comercial por la ley de defensa del consumido"; en JA, N° 5871, del 09.03.94, p. 2.

**vendedor, características de la garantía, 'y las modalidades del pago y de la entrega.**

También es novedoso el carácter que se da a la oferta, **que adquiere** ahora en ciertos casos un carácter vinculante: "**La oferta dirigida a consumidores potenciales indeterminados, obliga a quien la emite durante el tiempo en que se realice...** (artículo 7); y a los efectos de la publicidad, a cuyo respecto se dispone "Las precisiones formuladas en la publicidad o en anuncios, prospectos, circulares u otros medios de difusión obligan al oferente y se tienen por incluidas en el contrato con el consumidor" (artículo 8 L.D.C.).

El contenido del contrato de locación de obra o de servicios está contemplado en esta ley, obligando a la confección previa de un presupuesto detallado (artículos 19, 21 y 22). La garantía debida por el locador -prestador del servicio- se debe documentar por escrito designándose especialmente el tiempo de vigencia de la misma (artículo 24). Para los vicios redhibitorios se disminuyen las posibilidades de eximir de responsabilidad al proveedor (artículos 11 y 18), reforzándose sus obligaciones.

A todo ello hay que añadir una normativa específica y nueva sobre modalidades peculiares de proponer contrato artículos 32 y 33-, referidos a venta domiciliaria, por correspondencia, etc.; sobre el modo de expresar el consentimiento -artículo 34- donde no será de aplicación la primera parte del art. 1146 del C.C.. y en consecuencia no podrá juzgarse que hay consentimiento tácito si no se manifiesta una aceptación expresa: verbalmente, por escrito, o por signos inequívocos. Consagrarse además que el proceso de negociación deberá iniciarse con una oferta y terminar con una aceptación. No se admite el cargo automático al débito en alguna cuenta -bancaria, tarjeta de crédito- del eventual comprador que lo obligaría a pronunciarse por la negativa.

Se limita también la eficacia de los contratos de contenido predispuesto y la validez de sus cláusulas -artículos 37 y 38-, cuestiones no suficientemente reguladas en el Código de Vélez Sarsfield, y sobre la cuales la doctrina nacional insistió

reiteradamente para su tratamiento **normativo**<sup>12</sup>. **A partir de la vigencia de esta ley, se entiende que el contrato subsiste, pero es ineficaz la cláusula prohibida. Se prevé la invalidación de cláusulas contractuales que dispongan la imposición de ventajas abusivas en favor del proveedor, ya sea que imponga cargos excesivamente gravosos, o que tornen de cualquier modo ilusorios los derechos del adquirente.** Ello acaecería por ejemplo estableciendo condiciones harto complejas para cumplir con la garantía, para cambiar un producto deficiente, pagos supletorios para la entrega, etc.. Queda asimismo establecida la prohibición de limitar la responsabilidad por daños de los proveedores de bienes o de servicios, es decir, **convenir una cláusula de irresponsabilidad, que según enseña REZZÓNICO sería aquella en que el deudor de una prestación se exonera de reparar los daños que una ejecución imperfecta o una inejecución pudiera causar a la persona, a los bienes o a los intereses patrimoniales de su cocon tratante** 13.

En relación al Derecho de Daños, la ley pudo haber sido mas completa. En efecto, principalmente por el veto efectuado por el Poder Ejecutivo, Decreto N° 2089/93, lo que pretendía ser un ordenamiento cohesionado y completo, ha resultado un cuerpo mutilado.

Se incluye si la obligación de prevención al consumidor sobre cosas y servicios riesgosos -artículos 5 y 6 L.D.C.- indicando el texto legal que no pueden lanzarse al mercado cosas o servicios, que bajo la apariencia de ser inocuas, puedan resultar peligrosas. El riesgo es, según bien se ha dicho, la eventualidad posible de que un daño

---

<sup>12</sup> Véanse "Recomendaciones de las Jornadas Nacionales de Derecho Civil" p. 71/72, Abeledo Perrot, 1987 (Estudio Preliminar de Atilio A. Alterini; y las recomendaciones y conclusiones de: Congreso Internacional de Derecho de Daños; Jornadas Rioplatenses de Derecho, etc., publicadas en "El Derecho Privado en la Argentina", (1), Universidad Notarial Argentina, Bs.As., 1992; y (11), Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino, Tucumán, 1993.

<sup>13</sup> REZZONICO, Juan Carlos; "Contratos con Cláusulas Predispuestas", p. 496, Astrea, Bs.As., 1987.

**acaezca"**; y tal **es lo** que la norma pretende evitar con una imposición de carácter preventivo al productor.

Contempla además la información sobre condiciones de seguridad en los servicios públicos -artículo 28-, la ineficacia de cláusulas contractuales que limiten la responsabilidad por daños (artículo 37).

Lamentablemente el veto presidencial alcanzó al artículo 40, que en el texto aprobado por el Congreso de la Nación establecía la responsabilidad objetiva por daños derivados del vicio de la cosa o el servicio, y solidaria entre todos los intervinientes en la cadena de comercialización. Creemos sin embargo que las normas del Código Civil son suficientes para hacer efectivas tanto la solidaridad como la responsabilidad objetiva, pero esta ley se presentaba como una óptima oportunidad para despertar algunas dudas que persisten principalmente en la jurisprudencia.

La Ley de Defensa del Consumidor tiene por cierto un contenido mucho mas rico de lo que sugiere este breve estudio. Así por ejemplo lo dispuesto sobre el trámite protectivo del adquirente, y sobre asociaciones de consumidores, que aquí omitimos. Nos hemos limitado a resaltar algunos puntos que parecen mas novedosos. Creemos si que constituye un avance de significación en nuestro ordenamiento legislativo; pero como el eslabón en un proceso perfectible, que deberá completarse con agregados y complementos que la tomen aún mas eficaz.

---

<sup>14</sup> De ese modo breve pero eficaz a los fines de esta ley lo conceptualiza Carlos PARELLADA en la obra "Responsabilidad Civil", dirigida por MOSSET ITURRASPE, coordinada por KEMELMAJER DE CARLUCCI, p.194, Edit. Hammurabi, Bs. As. 1992, donde destaca además que el riesgo es la contrapartida de la vulnerabilidad: Riesgo-Vulnerabilidad serian las dos caras de una misma moneda.