Convención Nac. Constituyente
MESA DE ENTRADAS
24 JUN 1994
T.C. 1573 Nº 235

Convención Nacional Constituyente

LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

RESUELVE:

INCORPORAR UN ARTICULO NUEVO QUE EXPRESA:

Art...El Estado debe promover y asegurar la defensa de los consumidores y usuarios.

Todos los habitantes de la Nación, en tanto consumidores y usuarios gozan de los siguientes derechos:

a) al acceso al consumo de bienes y servicios en forma digna,/ equitativa y libre, y a la protección contra situaciones de inferioridad;

b) a la protección de la salud y seguridad;

c) a la protección de sus intereses económicos;

d) a la educación en materia de consumo;

e) a la información;

f) a la prevención y adecuada reparación de daños

El Estado garantiza:

a) la organización libre y democrática de asociaciones de consumidores y usuarios, y su derecho a participar;

b) el acceso individual y colectivo a procedimientos eficaces / para la solución de conflictos.

PABLO MARQUEZ
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

CARLOS LA ROSA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

MARIA LUJAN OLSINA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

EDGARDO DIAZ ARAUJO
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

I. INTRODUCCION

El Derecho del Consumidor aparece como un emergente complejo en el discurso jurídico de fines del siglo. Podría ser definido 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"[1].

En términos normativos escapa a las dicotomía de los paradigmas clásicos en los que se parte el ordenamiento jurídico: Derecho Público y Derecho Privado. Si bien atiende a una problemática de la vida cotidiana que constituye un aspecto típicamente negocial, como ser las relaciones de consumo, en tanto último eslabón del proceso productivo, lo que parecería ubicarlo en el ámbito privatista, la intervención estatal constante en esta materia materializada en lo estrictamente normativo a través de un cúmulo de reglas jurídicas de orden público, sacude drásticamente esta convicción.

En el plano académico, se lo concibe entonces, preferentemente, como un ámbito interdisciplinario, no sólo en el interior del discurso jurídico en el que cooperan el Derecho Civil, el Derecho Comercial, el Derecho Procesal, etc.; sino con respecto a otras ciencias sociales como la Psicología individual y social, la Sociología, etc.; interdisciplinariedad que se observa claramente (con respecto a la Economía), por ejemplo, en esta definición de J. Mosset Iturraspe: "El Derecho del Consumidor es el ordenamiento jurídico de las necesidades de bienes y servicios, y de su modo de satisfacerlas en un mercado caracterizado por la escasez"[2]

En el marco de este lugar de encuentro e intersección, se albergan nuevos derechos que constituyen la "tercera generación" en lo que hace a la esfera de prerrogativas que se le reconocen a la persona humana partiendo del nacimiento del modelo de Estado Moderno, sobre la base de la teoría de la división de poderes y el contrapeso de Montesquieu, como consecuencia de las revoluciones liberales-burguesas (Revolución Norteamericana de 1776 y Revolución Francesa de 1789). En la primera mitad del Siglo XIX fue la lucha por los Derechos Civiles y Políticos, de la cual emerge el sujeto de derecho entendido como Ciudadano; a fines del Siglo XIX y durante la primera mitad del Siglo XX fue la lucha por los Derechos Culturales, Económicos y Sociales (fase que aún hoy en nuestro país, difícilmente puede afirmarse que ha concluido

---

[1] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Derechos y Defensa del Consumidor, Ed. La Rocca, Bs. As., 1994: p. 67.

[2] MOSSET ITURRASPE, Jorge: Introducción al Derecho del Consumidor, en Revista de Derecho Privado y Comunitario, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994. p. 9.

acabadamente), de la cual emerge el sujeto de derecho entendido como Trabajador y en la segunda mitad del Siglo XX y en los albores del próximo milenio, es la lucha por estos Derechos Nuevos de la cual emerge el sujeto de derecho entendido como Consumidor. Se ha tratado de revoluciones del mundo jurídico que han acompañado el desenvolvimiento de las fuerzas del sistema productivo y las mutaciones de las formas-Estado: el sistema productivo industrial primitivo y salvaje apenas nacido de la Revolución Industrial y la forma estadual liberal-clásica primero, el sistema productivo industrial desarrollado con políticas sociales de bienestar y la forma estadual del Welfare State después; y ahora el sistema productivo postindustrial de las industrias sin chimeneas y la informatización de la sociedad y la forma estadual del Welfare State peleando por subsistir ante su propia crisis y el avance del neoconservadurismo.
En este contexto la recepción de la protección de los consumidores y usuarios en el nuevo texto constitucional a construir resulta un imperativo en los tiempos que corren; como se evidencia inmediatamente al analizar la situación de esta materia en el Derecho Comparado: el Art. 74 inc. 20 de la Ley fundamental de la República Federal Alemana del 23/05/49 reformada en 1969, el Art. 81 de la Constitución de Portugal de 1976, los Arts. 51 y 53 de la Constitución Española del 6/12/78, el Art. 110 de la Constitución de Perú de 1980, la disposición transitoria de la Constitución de Brasil de 1988, etc. Esta evidencia se amplia comprobando que en muchas constituciones de los Estados Provinciales de nuestro país se ha receptado de alguna manera esta problemática:; por ejemplo: el Art. 69 de la Constitución de San Juan de 1986, el Art. 29 de la Constitución de Córdoba de 1987, el Art. 30 de la Constitución de Rio negro de 1988, etc.
En este último sentido, resultaría inadmisible desperdiciar la ocasión histórica que implica la reforma de nuestro instrumento jurídico fundamental a través de esta Convención Nacional Constituyente para desplegar esta mutación del mundo jurídico en todas sus dimensiones a partir del empellón que significaría un artículo del nuevo texto constitucional dedicado a esta problemática, reforzando la convicción en la función ordenadora y transformadora del Derecho con respecto a la realidad social, para la construcción de una sociedad solidaria y democráticamente participativa.

II. **EXPLICACION DETALLADA DEL ARTICULO PROPUESTO**

II.1. Principio General de la Defensa de los Consumidores y Usuarios

"El Estado debe promover y asegurar la defensa de los consumidores y usuarios".

II.1.1. El primer enunciado de la norma propuesta constituye una fórmula de caracter genérico que se erige en un principio general informador del ordenamiento jurídico, de manera tal que se consolida como una pauta básica para la hermenéutica jurídica relacionada con la problemática del consumo, con un

alcance similar a los principios **in dubio pro reo** en el ámbito del Derecho Penal e **in dubio pro operario** en el ámbito del Derecho Laboral. Su consagración expresa se debe a la intención de no generar márgenes de incertidumbre acerca del contenido teleológico de la norma propuesta. Esta fórmula de caracter genérico encuentra su antecedente mas destacado en el Artículo 51 de la Constitución Española del 6 de diciembre de 1978: "1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios..." y en el Art. 53 del mismo texto constitucional, que afirma que el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios precedentemente enunciados "informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos", cuyo status de principio general informador del ordenamiento jurídico se encuentra ratificado explícitamente por el art. 1.1. de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Ususarios.

II.1.2. Esta fórmula de caracter genérico hace alusión a los consumidores y usuarios. Un somero vistazo sobre los conceptos, o mas bien, nociones, de consumidor en el derecho comparado, revela la existencia de un cierto consenso en torno de definiciones al estilo de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de España, Art. 1.2: "A los efectos de esta ley, son consumidores o usuarios las personas físicas o jurídicas que adquieren , utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden".

"1.3. No tendrán la consideración de consumidores o usuarios quienes sin constituirse en destinatarios finales, adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios, con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros".

En un sentido muy similar se expresa la Ley de Protección al Consumidor de Venezuela, Art. 3; la cual incluso conserva la división en dos párrafos; y el Art. 2 del Código de Defensa del Consumidor de Brasil y el Art. 1 de la Ley de Defensa del Consumidor Nº 24240 de la Argentina, con leves diferencias. No obstante, en todos los casos pueden identificarse tres elementos constantes que marcan la tendencia:

- se reconoce la calidad de consumidores tanto a las personas físicas como a las jurídicas; cuestión esta que no es pacífica en nuestra doctrina pero que, sin embargo, se encuentra consensuada en la legislación comparada, donde además de los antecedentes citados encontramos: el Estatuto del Consumidor del País Vasco, la Ley de Consumidores y Usuarios de Andalucía, el Estatuto del Consumidor de Cataluña, etc.
- consumidor es el destinatario final; esto significa que el producto que fue adquirido, no volverá al mercado, aunque no sea consumido materialmente por quien lo adquirió.
- se pone el acento en el término **adquirir** por un lado, y **utilizar y disfrutar**, por el otro.

En el plano doctrinario, se habla de una noción "abstracta" y

de nociones "concretas" de consumidor. La primera de ellas, equipara consumidor a ciudadano; "se sostiene con razón que (...) es apta no para atribuir derechos a cada consumidor, que pueda ejercerlos individualmente, sino mas bien para (...) aludir a derechos tales como los que se otorgan a la educación o a la información"[3]. Las nociones concretas son las que se encuentran recojidas en los cuerpos legales, y entre ellas "cabe hablar de consumidor entendido como **cliente** y de **consumidor final**"[4].
Desde otro ángulo, se distingue entre "consumidor jurídico", que es quien adquiere (en propiedad, posesión o tenencia) y el usuario; o sea, aquel que utiliza y disfruta del bien o servicio: el "consumidor material". Ambos pueden o no coincidir en una misma persona pero en tanto extremo débil de la relación de consumo, ambos deben encontrarse protegidos por el ordenamiento jurídico.

II.2. Fundamentación de la declaración de los derechos del consumidor y del usuario.

II.2.1.Las primeras enunciaciones de derechos de los consumidores aparecen en las regulaciones originarias en torno a la problemática del consumo producidas a nivel comunitario en Europa, a través de los organismos supranacionales: la Comunidad Económica Europea (Programa Preliminar para una Política de Protección e Información de los Consumidores de 1975 - DOCE Núm. 92, 25 de abril de 1975) y el Consejo de Europa (Carta Europea de Protección de los Consumidores de 1973). En dichos cuerpos se reconocen los siguientes derechos: a la salud y seguridad, tutela de los intereses económicos, resarcimientos de daños, educación, organización e información, a la expresión (consulta y participación), al asesoramiento y asistencia, y a la representación (acceso a la justicia); los tres primeros se instrumentaron normativamente por lo que se garantiza "una protección concreta e inmediata del público (...) o sea, brindan a la comunidad los instrumentos adecuados para accionar en el caso concreto"[5]; por otro lado permanecen los restantes derechos enunciados que en conjunto "apuntan hacia el fortalecimiento de la posición del consumidor en las relacione personales", esto es, "los

---

[3] MOSSET ITURRASPE, Jorge y LORENZETTI, Ricardo: Defensa del Consumidor, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1993 : p. 58.

[4] GOMEZ-FERRE SAPIÑA, Rafael: El Derecho del Consumidor. Contratación y Sistema de Responsabilidad, Comunicación a las II Jornadas Uruguayas de Derecho Privado, Montevideo, 16 al 18 de junio de 1994: p. 1.

[5] STIGLITZ, Gabriel: Protección Jurídica del Consumidor, Ed. Depalma, Bs. As, 1990: p. 41.

derechos fundamentales del consumidor"[6]; a su vez, entre ellos, puede trazarse una segunda distinción entre derechos "formativos", a los que también podemos denominar indistintamente sustantivos, sustanciales, de fondo - educación, organización e información - y derechos "operativos" - expresión (consulta y participación), asesoramiento y asistencia, y representación (acceso a la justicia).

II.2.2. En el plano internacional en el año 1985 se aprobó la Resolución 39/248 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada "Directrices para la Protección del Consumidor", con el voto favorable de la Argentina. Este instrumento internacional pretende motivar el desarrollo de sistemas de protección del consumidor en los ordenamientos jurídicos internos de los distintos países miembros de la comunidad internacional. A estos fines, el Art. 3 establece:
"Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:
a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad;
b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;
c) El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual;
d) La educación del consumidor;
e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor;
f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten."

II.2.3. En el nivel constitucional, en el Derecho Comparado las normas jurídicas fundamentales que receptan la protección del consumidor lo hacen generalmente a través de una disposición genérica que no comprende una declaración de derechos. En este sentido, el art. 81 de la Constitución de Portugal de 1976 señala como actividad prioritaria del Estado la de: "proteger al consumidor, especialmente mediante el apoyo de la creación de cooperativas y de asociaciones de consumidores"; y coincidentemente podemos mencionar: el Inc. 20 del Art. 74 de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana del 23/05/49, introducido en 1969 y el Art. 110 in fine de la Constitución de Perú de 1980. La excepción a esta regla estaría dada por el Art. 51 de la Constitución Española del 6 de diciembre de 1978: "1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus

---

[6] STIGLITZ, Gabriel: Protección Jurídica del Consumidor, Ed. Depalama, Bs. As. 1990: p. 42.

organizaciones y oirán a estas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos en los términos que la ley establezca.
3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales."

II.2.4. En cuanto a las leyes nacionales de los distintos Estados, que progresivamente se han ido dictando, en general omiten la consagración expresa y sistemática de los derechos del consumidor, vgr. Argentina, Colombia, Perú, Francia; aunque es posible inferirlos a través del análisis contextual de los cuerpos legales. En este sentido son pocas las excepciones, vgr. Brasil, España, Venezuela.
Nos detendremos en especial en el análisis de estos casos, que resultan útiles a los fines de la construcción del articulo propuesto.

A) **BRASIL**: Código de Defensa del Consumidor del Brasil (Ley 8078 del 11/09/90). Capítulo III: De los Derechos Básicos del Consumidor. Art. 6: "Son derechos básicos del consumidor:
I. La protección de la vida, salud y seguridad, contra riesgos provocados por prácticas en el proveimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos.
II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, asegurando la libertad de elección y la igualdad en las contrataciones.
III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidades, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que presenten.
IV. La protección contra la publicidad engaños y abusiva, métodos comerciales coercitivos o desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el proveimiento de productos y servicios.
V. La modificación de las cláusulas contractuales que establezcan cláusulas desproporcionadas o su revisión en razón de hechos sobrevinientes que las tornen excesivamente onerosas.
VI. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales, colectivos y difusos.
VII. El acceso a los órganos judiciales y administrativos, con vistas a la prevención o reparación de daños patrimoniales y morales, individuales, colectivos y difusos, asegurando la protección jurídica, administrativa y técnica a los necesitados.
VIII. La facilitación de la defensa de sus derechos, inclusive con la inversión de la carga de la prueba a su favor, en el proceso civil, cuando a criterio del juez fuera verosímil la alegación o cuando él presentare inferioridad según las reglas ordinarias de la experiencia.
.....
X. La adecuada y eficaz prestación de los servicios públicos en general".

B) **ESPAÑA**: Ley 26/84, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y usuarios (BOE, núm.176,de 24 de julio)

Capítulo I: Ambito de aplicación y derechos de los consumidores.
Art. 2.1."Son derechos básicos de los consumidores y usuarios:
a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad.
b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.
c) La indemnización o reparación de los daños y perjuicios sufridos.
d) La información correcta sobre los diferentes productos o servicios y la educación y divulgación, para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute.
e) La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, todo ello a través de las asociaciones, agrupaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas.
f) La protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión".

C) **VENEZUELA**: Ley de protección al consumidor (1992)
Art. 2: "Son derechos del consumidor:
1º. La protección de la salud y su seguridad frente a los riesgos provocados por productos o servicios, que sean o puedan ser considerados nocivos o peligrosos o que puedan llegar a serlo por desperfecto o negligencia del fabricante o de quien preste el servicio;
2º. La información adecuada y clara sobre los diferentes bienes y servicios, con especificaciones de cantidades, peso, características, composición, calidad y precios, que le elegir conforme a sus deseos y necesidades;
3º. La promoción y protección de sus intereses económicos, en reconocimiento de su condición de débil jurídico en las relaciones del mercado;
4º. La educación sobre el consumo adecuado de bienes y servicios;
5º. La obtención de compensaciones efectivas o de la reparación de los daños y perjuicios patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
6º. La protección de los intereses supraindividuales o difusos, en los términos que establezca la ley;
7º. La protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales y las prácticas o cláusulas abusivas impuestas por proveedores de bienes y servicios, en la medida en que estas afecten directamente los intereses de los consumidores; y
8º. La constitución de asociaciones, ligas, grupos, juntas, comités u otras organizaciones de consumidores y hacer oír, a través e estas organizaciones sus opiniones en los procesos de adopción decisiones que le conciernen".

II.2.5. Del análisis de estos diversos niveles normativos se infiere la importancia y necesidad de una declaración de derechos de los consumidores y usuarios a partir de la cual se estructure el sistema global de normas referidas a la

problemática del consumo dentro del ordenamiento jurídico nacional, en forma coherente y sistemática.
Esta declaración de derechos adquiere entonces un caracter fundacional, y por ende, el nivel constitucional aparece como el mas adecuado para su recepción dada su calidad de punto arquimedico, de piedra basal sobre la cual se construye el resto del ordenamiento jurídico nacional. Constituye pues un imperativo, la recepción de la protección del consumidor y del usuario en el instrumento jurídico fundamental a través de una declaración de derechos, clara y ordenada, que en tanto unidad esencial del discurso jurídico delimite los parámetros de la no-contradicción lógica del resto de las unidades producidas en su consecuencia o, que le antecedan temporalmente.
Resta sólo agregar para fundamentar nuestra proposición que, en nuestro país, la Ley Nº24240 de Defensa del Consumidor, no recepta una declaración de los derechos del consumidor y del usuario al estilo de las transcriptas mas arriba, lo que hace aún mas urgente su inclusión en el nuevo texto constitucional que emerja de esta Convención Nacional Reformadora. Las ventajas en torno a la perdurabilidad, que brinda el nivel constitucional por sobre el nivel legislativo resultan demasiado evidentes como para abundar en razones.
Coincidimos con los reconocidos autores G. y R. Stiglitz [7] acerca de la importancia de una declaración de los derechos de los consumidores y usuarios. Ahora bien, con respecto a la sistematización de esta enumeración, estos autores distinguen analíticamente tres categorías de derechos: A) los Derechos Primarios Fundamentales (deberes y funciones del Estado), a saber, el derecho de acceso al consumo y el derecho a la educación para el consumo; B) los Derechos Sustanciales (soluciones del Derecho de Fondo), a saber, el derecho a la seguridad, a la información, etc.; y C) los Derechos Instrumentales (mecanismos de implementación), a saber, el derecho a la organización, a la participación y al acceso a la solución de conflictos.
Pensamos que la categoría de Derechos Primarios Fundamentales es inconsistente teóricamente. Los autores se refieren a ella en forma ambigua como aquellos derechos cuya "garantía depende directamente del cumplimiento de los deberes y funciones irrenunciables del Estado"[8] y que constituyen un presupuesto en sentido lógico y cronológico, de la efectivización de los otros derechos. Creemos que ambos argumentos son insuficientes para distinguirlos de los demás derechos sustanciales creando un concepto autónomo: en primer lugar, porque genéricamente constituye un deber de los poderes públicos garantizar a los habitantes de la Nación el ejercicio de sus derechos, siendo esta una función irrenunciable en el modelo del Estado Moderno que no sólo comprende los derechos

---

[7] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén S.: Derechos y Defensa de los Consumidores, Ed. La Rocca, Bs. As. 1994: pp. 33 y ss.

[8] STIGLITZ Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Derechos y Defensa del Consumidor, Ed. La Rocca, Bs. As., 1994: p. 39.

mencionados ; y en segundo lugar, porque si bien es cierto que constituyen un presupuesto, ello solamente justificaría una preordenación en la diagramación de la enumeración.
Uno de estos autores, G. Stiglitz, presentó en el II Congreso Argentino de Derecho del Consumidor y I Encuentro Nacional de Defensa del Consumidor y del Usuario, organizado en Rosario del 11 al 13 de mayo de 1994 por el Instituto Argentino de Derechos del Consumidor y la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, un Anteproyecto de Declaración de Derechos del Consumidor en la Reforma Constitucional, que logró la adhesión de Jorge Mosset Iturraspe, Atilio A.Alterini, Rubén S. Stiglitz, Roberto López Cabaña, Isidoro Goldenmberg, Alberto Bueres, Ramón D. Pizarro, Ricardo Lorenzetti, Luis O. Adorno y Roberto Vásquez Ferreira según consta en las conclusiones de la Comisión Nº 5. La norma propuesta es la siguiente:
"El Estado garantiza a todos los habitantes de la Nación el acceso al consumo de bienes y servicios, en condiciones de trato equitativo, dignidad y libertad de elección, y la defensa contra situaciones de inferioridad, discriminación y arbitrariedad en el mercado.
Los consumidores y usuarios gozan asimismo de los siguientes derechos:
a) a la protección de la salud y la seguridad
b) a la calidad de los bienes y servicios
c) a la educación e información
d) a la protección de sus intereses económicos
e) a la organización y participación
f) al acceso individual y colectivo a procedimientos eficaces para la prevención y reparación de daños y la solución de conflictos".
La norma elaborada no parece inspirarse en la distinción teórica propugnada por los autores ya esbozada, en tanto criterio sistematizador de la enumeración de los derechos de los consumidores y usuarios. Así, mientras el primer párrafo recepta el derecho del acceso al consumo, comprendido dentro de los llamados Derechos Primarios Fundamentales, el derecho a la educación para el consumo aparece dentro del segundo párrafo, junto con los Derechos Sustanciales, compartiendo el espacio del apartado c) con el derecho a la información. Por otro lado, los llamados Derechos Instrumentales se encuentran receptados en los apartados e) y f), pero precisamente en este último, comparten el espacio con el derecho a la reparación de daños y solución de los conflictos, que podría decirse constituye el principal derecho sustancial (fundamental además, por su importancia política).
Pese a las críticas que pueden realizarse sobre el mismo, el Anteproyecto Stiglitz respaldado por la autoridad de una buena parte de la doctrina nacional en el reciente evento académico, constituye un acervo con el que resulta indispensable dialogar a la hora de diseñar la estructura de un posible artículo en el cuál se recepte la protección del consumidor y del usuario en nuestra carta magna, como lo evidencia la misma redacción de la norma aqui propuesta.
Por nuestra parte, sostenemos sí la utilidad de la distinción planteada entre Derechos Sustanciales y Derechos

Instrumentales, que goza de un amplio consenso en la doctrina nacional y extranjera[9] por su valor teórico, y por la importante función práctica que implica; en un sentido ordenador de la construcción normativa y en un sentido pedagógico, para su conocimiento y efectivización. Y en torno a este criterio sistematizador estructuramos la redacción de la norma propuesta: el segundo párrafo estaría destinado a los Derechos Sustanciales y el tercero a los Derechos Instrumentales.

II.3. Derechos Sustanciales

"Todos los habitantes de la Nación, en tanto consumidores y usuarios gozan de los siguientes derechos:
a) al acceso al consumo de bienes y servicios en forma digna, equitativa y libre, y a la defensa contra situaciones de inferioridad;
b) a la protección de su salud y seguridad;
c) a la protección de sus intereses económicos;
d) a la educación en materia de consumo;
e) a la información;
f) a la prevención y adecuada reparación de daños."

II.3.1. DERECHO DE ACCESO AL CONSUMO

El derecho de acceso al consumo constituye la prerrogativa fundamental dentro del marco de los derechos sustanciales del consumidor. Se trata de un presupuesto lógico y cronológico del ejercicio de todos los demás derechos sustanciales e instrumentales, y en este sentido tiene como contrapartida, el deber del Estado de garantizar a todos los sectores de la población la posibilidad de transformarse en sujetos activos del mercado.
Ahora bien, el ejercicio de este derecho implica la facultad de participar de las relaciones de consumo con el resguardo especial de ciertas condiciones:

a) Acceso Digno: El consumidor al momento de la obtención de los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades básicas, a través de los actos de consumo, debe ver respetado los atributos esenciales que constituyen su condición de persona humana.
En cuanto a los antecedentes debemos señalar el art. 23 inc e-3 de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios que hace referencia a las reclamaciones y quejas con respecto a las "esperas, permanencias excesivas o circunstancias lesivas para la dignidad de las personas". Y también en la Ley General de Publicidad de 1988, que prohíbe como ilícita, en

---

[9] Ver por ejemplo, específicamente con respecto al Derecho de los Consumidores, GOMEZ-FERRER SAPIÑA, Rafael: El Derecho del Consumidor. Contratación y Sistema de Responsabilidad, Comunicación a las II Jornadas uruguayas de Derecho Privado, Montevideo 16 al 18 de junio de 1994: p. 6.

su art. 3 inc. a, la publicidad que atente contra la dignidad de las personas. Y por último en el art. 4 del Código de defensa de los consumidores en el art. 4: "La política nacional de relaciones de consumo tiene por objeto la atención de las necesidades de los consumidores, respeto a su dignidad...".

b) Acceso equitativo: Todos los habitantes de la Nación, al momento de establecer a través de actos jurídicos negociales relaciones de consumo, en calidad de consumidores y usuarios poseen el derecho que debe ser garantizado adecuadamente por el Estado, de no sufrir discriminaciones ni arbitrariedades por parte del otro extremo de dicha relación, que se encuentra en una situación de superioridad técnica y económica. El derecho que comentamos es una traducción a la problemática del consumo del Principio General del Derecho receptado en la Constitución nacional de 1853 en el Art. 16: "Todos los habitantes son iguales ante la ley...".
En cuanto a los antecedentes, cabe hacer mención de el Código de Defensa del Consumidor de Brasil que define la publicidad abusiva como aquella que contenga discriminaciones de cualquier naturaleza (Art. 37 2.); en idéntica línea se encuentra la Ley mexicana de los derechos de los consumidores, que en su Art. 4 inc. c otorga derecho un trato no discriminatorio ni arbitrario por parte del empresario; y por último la Ley de Protección al Consumidor de Venezuela que consagra en el Capítulo IV "De los tratos abusivos, arbitrarios o discriminatorios", toda la temática relativa a la igualdad de trato.

c) Acceso libre: El consumidor debe gozar de una efectiva libertad de elección al momento de la obtención de bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades básicas. Señalan al respecto Stiglitz-Stiglitz: "La libre elección, basada en precios justos y variedad de productos y servicios, supone un adecuado funcionamiento de las reglas de libre competencia y abastecimiento, y fundamentalmente la eliminación de políticas económicas que excluyan a determinados sectores de la población al acceso al consumo"[10]
En lo que hace a los antecedentes podemos mencionar las Directrices..., que en su apartado III. sección B), Art. 13 que asegura protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar las posibilidades de los consumidores de elegir en el mercado.

d) Defensa contra las situaciones de inferioridad: Este enunciado pretende, refiriéndose al derecho de todos los habitantes de la Nación de acceder al consumo, prestar especial atención a ciertas situaciones particulares en dónde la debilidad típica del consumidor o usuario se ve potenciada en razón de diversos factores (poblaciones carenciadas,

---

[10] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Derechos y defensa del Consumidor, Ed. La Rocca, Bs. As., 1994: p. 42.

poblaciones rurales,etc). Hemos simplificado aqui la fórmula empleada por la Ley general de defensa de los consumidores y usuarios de España, que en su Capítulo VII (Arts. 23 y 24) se refiere a las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión. La simplificación en la redacción propuesta se debe a que ni normativamente ni doctrinariamente se han establecido diferenciaciones entre los diferentes términos que contiene dicha fórmula: inferioridad, indefensión y subordinación. A los fines de facilitar la interpretación, hemos pues optado por una de estas palabras, que condensa el significado global.
En el mismo sentido, en el Código de Defensa del Consumidor de Brasil, en el Art. 5 inc I se establece el "mantenimiento de asistencia jurídica, integral y gratuita para el consumidor carenciado" y en el Art. 6 inc. VII in fine se refiere a la "protección jurídica, administrativa y técnica a los necesitados".

II.3.2. DERECHO A LA PROTECCION DE LA SALUD Y SEGURIDAD.

Las Directrices para la Protección del Consumidor aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Res. 39/248, Art. 3, inc. a), establecen que: "Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:
a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad."
Luego, en el apartado III llamado "Directrices", sección A) "Seguridad Física", se detalla el contenido de este derecho:
-"Los gobiernos deben adoptar o fomentar la adopción de reglamentaciones de seguridad (...) para garantizar que los productos sean inócuos en el uso al que se destinan o normalmente previsible"(Art. 9).
-"se deben adoptar medidas generales para garantizar que los artículos producidos (...) sean inócuos para el uso a que se destinan y para el normalmente previsible"(...) "Se deben facilitar a los consumidores instrucciones sobre el uso adecuado de los artículos e información sobre los riesgos que entraña el uso al que se destinan o el normalmente previsible"(Art. 10).
-"(...) adoptar medidas generales para que los fabricantes o distribuidores notifiquen sin demora a las autoridades competentes y al público (...) la existencia de peligros no previstos de que se hayan percatado con posterioridad a la introducción de los productos en el mercado"(Art. 11).
-"Los gobiernos deben adoptar(...) políticas en virtud de las cuales, si se descubre que un producto adolece de un defecto grave y/o constituye un peligro considerable aún cuando se utilice en forma adecuada, los fabricantes y/o distribuidores deban retirarlo y reemplazarlo o modificarlo, o sustituirlo por otro producto; si no es posible hacerlo en un plazo prudencial, debe darse al consumidor una compensación adecuada" (Art. 12).
Este derecho sustancial, se encuentra consagrado también a nivel de los organismos supranacionales a través de dos normativas: en el Programa Preliminar... de la CEE y en la Carta Europea de Protección... del CE. A continuación

transcribimos el texto del Programa Preliminar... que guarda plena coincidencia con el de la Carta Europea... : "a) El derecho a la protección eficaz contra los riesgos susceptibles de afectar a la salud y seguridad de los consumidores"(DOCE núm. 92, de 25 de abril 1975). También puede mencionarse en sentido coincidente la Resolución Relativa a la Orientación futura de la Política de la Comunidad Económica Europea para la Protección y Fomento de los Intereses de los Consumidores del Consejo de la CEE del 23 de junio de 1986, que fue una "simple declaración general de principios: donde se señaló la conveniencia de que la Comunidad adopte medidas que permitan un alto nivel de protección de los consumidores, garantizar un alto nivel de protección de la salud y seguridad de los mismos..." [11]. y la Resolución del Consejo de la CEE del 9 de noviembre de 1989 que "establece futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección de los consumidores...", entre ellas: "mejorar y fomentar (...) la seguridad de los productos y servicios y mejora de la información sobre ellos". En último término podemos mencionar el "Tratado de la Unión Europea", firmado en Maastrich el 7 de febrero de 1992, que en su Art. 2 establece: "La Comunidad tendrá por misión promover(...)la elevación del nivel y de la calidad de vida" y para alcanzar tales fines, "la acción de la Comunidad implicará...g) una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores"; y en el art. 129 relativo a la defensa de los mismos establece que: "La comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante: (...)b) acciones concretas que apoyen y completen la política llevada a cabo por los estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad...".

En el nivel legislativo, podemos mencionar como referentes a la Ley de los Consumidores y Usuarios de España (BOE núm. 176 de 24 de junio), con una notable sistemática, dedica íntegramente el capítulo II a la "Protección de la salud y seguridad", luego que en el art. 2.1., inc. a) se consagre "La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud" como un derecho "básico de los consumidores"; y al Código de Defensa del Consumidor de Brasil (Ley Nº 8078 del 11 de setiembre de 1990), hace una innovación con relación a la enumeración clásica de los derechos del consumidores al consagrar al lado de la salud y seguridad "La protección a la vida..."(Art. 6, inc. I).

Los daños en la persona, esto es, tanto lesiones corporales como el mismo fallecimiento, derivados del consumo, pueden provenir, a grandes rasgos y a título de ejemplo, de tres centros principales:

A. De la publicidad engañosa y en general, la falta de información en la etapa precontractual.

B. De productos riesgosos o de otros que, sin serlo, presentan defectos que los convierten en potenciales ocasionadores de daños.

---

[11] GOMEZ-FERRER SAPIÑA, Rafael: Derecho del Consumidor..., Op. Cit.: p.8

C. De una prestación precontractual [12].
Este derecho es de una jerarquía máxima dado que el bien jurídico tutelado es "la persona misma, su vida, su integridad psicofísica". En síntesis, se trata de proteger a la persona del consumidor de las consecuencias nocivas que el consumo puede acarrearle.
Finalmente, incluimos dentro de esta prerrogativa, el derecho del consumidor al medio ambiente en condiciones de salubridad. Existe una íntima relación entre la tutela del consumidor y del usuario y la protección del medio ambiente. El punto de conexión fáctico estaría dado por aquellos productos que ocasionan un daño al medio ambiente, y por ende indirectamente a la salud de los consumidores.
Así lo consagra expresamente el "Estatuto del Consumidor de Cataluña", ya que al regular el derecho a la protección de la salud y seguridad (...) se refiere en otras disposiciones comunes a las demás legislaciones nacionales, incluso a la obligación de las administraciones públicas de adoptar medidas eficaces para preservar el medio ambiente. El Código de Defensa del Consumidor de Brasil ya mencionado, en su Art 4, señala que, uno de los objetivos que debe perseguir "la política nacional de relaciones de consumo", es "(...)la mejoría de su calidad de vida...", y mas adelante, en el art 37.2. refiriéndose a la publicidad abusiva, establece que también lo es aquella que "(...) infrinja valores ambientales...", con lo cual se reitera la idea anterior. Otro antecedente, aunque un tanto mas indirecto, lo encontramos en las Directrices... ya referidas, que en su Art. 33 f) y en punto a la educación del consumidor establece que "La educación al consumidor (...) deben abarcar aspectos tan importantes para de la protección del consumidor como los siguientes: f) contaminación y medio ambiente, cuando proceda".

II.3.3. DERECHO A LA PROTECCION DE LOS INTERESES ECONOMICOS.

El bien jurídico tutelado por esta prerrogativa no es otro que el patrimonio del consumidor de bienes y servicios, que puede verse afectado y disminuido a partir de:
A. Una publicidad engañosa, cualquier otro incumplimiento del deber precontractual de información o el empleo de una técnica comercial agresiva, como vrg. ventas a domicilio, promociones, o ventas por correspondencia; que lo induzca a contratar la adquisición de un bien o servicio.
B. Un producto defectuoso que es susceptible de causar un accidente de consumo.
C. Un contrato de adhesión a condiciones negociales generales, en los cuales el consumidor se muestra como la parte técnica y económicamente mas débil, y en los que es frecuente la introducción de cláusulas abusivas.
D. Un crédito al consumo.

---

[12] LORENZETTI, Ricardo: La Responsabilidad Precontractual como Atribución de los Riesgos de la Negociación, L.L. T. 1993B: p.712.

Cada uno de estos tópicos genera en las distintas leyes, diferentes mecanismos de contralor.
Podemos mencionar como antecedentes, las Directrices... a que ya se hiciera mención antes, establecen en el apartado III. "Directrices", sección B) "Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores" una serie de medidas a tomar por los gobiernos para evitar que mediante prácticas comerciales se perjudiquen los intereses económicos de los consumidores (Art. 14). Encontramos también un capítulo completo dedicado a estos derechos en la Ley española: Capitulo III: "Protección de los intereses económicos y sociales": Art. 7 a 12.

II.3.4. DERECHO A LA INFORMACION.

Este derecho forma parte de aquellos destinados a fortalecer la posición del consumidor en el mercado, junto con el derecho a la educación para el consumo y el derecho a organizarse. Luego de ser enunciado como un derecho, el mismo pasa a funcionar como un deber del productor-empresario, a quién se le impone pues es quién se encuentra en mejores condiciones para hacerlo; no obstante lo cual, "ello de ninguna manera importa un derecho ganado a la pasividad (...) el deber de informar se detiene frente al deber de informarse".
Este deber de información forma parte del mas amplio de cooperación, y ambos engarzan en un nivel superior con el principio de buena fe; no obstante lo cual, este último se revela como insuficiente para atender la nueva problemática del derecho del consumo; lo que ha impulsado la consagración autonómica del referido deber. Constituye un derivado pero al mismo tiempo una recreación de aquel.
El deber de información se encuentra presente preponderantemente durante la etapa o período precontractual, vgr.: la publicidad debe ajustarse al cumplimiento del mismo; mas también en la etapa formativa del contrato y en la faz ejecutiva.
Dicha información debe ser veraz y completa; consiste en aconsejar, exhibir, explicar, prevenir, sobre las propias necesidades del adquirente, sobre el producto o servicio, características relevantes, funciones, aptitudes, finalidades, etc., y sobre las condiciones de contratación.
Los antecedentes son numerosos en la materia: en la Ley española, el Capitulo IV: "Derecho a la Información", Arts. 13 a 17, que entre otras cosas establece "oficinas y servicios de información al consumidor o usuario". Las "Directrices...", hacen lo propio en el apartado III. "Directrices", sección F) "Programas de Educación e Información".

II.3.5. DERECHO A LA EDUCACION EN MATERIA DE CONSUMO.

Es una idea ya instalada en la doctrina que se trata este de un derecho "clave" para poder alcanzar con éxito el objetivo último del derecho del consumidor, esto es, el logro del equilibrio entre las diferentes partes de la relación de

caso, las organizaciones competentes obtengan compensación...": El Art transcripto, contempla dos vías posibles: el procedimiento administrativo y el procedimiento judicial.
El Art 2º de la Ley de Protección al Consumidor de Venezuela (1992) ya transcripto, en su inc. 5º habla de "...reparación de daños patrimoniales y morales". Luego, la Ley Española, dedica el Capítulo VIII a las "Garantías y Responsabilidades", y en la primera de sus normas (Art. 25) declara este derecho en los siguientes términos: "El consumidor y el usuario tienen derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios demostrados, que el consumo de bienes o la utilización de productos o servicios les irroguen salvo que aquellos daños y perjuicios estén causados por su culpa exclusiva o por la de las personas de las que deba responder civilmente".
En punto a la prevención de daños, el Código de Defensa del Consumidor del Brasil en el Art. 6 se refiere en el inc. 6 a "la efectiva prevención..."; y en el inc. 7 al "Acceso a los órganos judiciales y administrativos con vistas a la prevención...".
La doctrina, por su parte, también ha advertido que "las modernas manifestaciones del derecho de daños -al consumidor, al medio ambiente- inciden en la adaptación e imaginación de nuevas técnicas, acordes con la entidad y relevancia de los mismos, encaminadas a prevenir, impedir o hacer cesar la existencia o el acrecentamiento del perjuicio, mas que a reparar los ya acontecidos"(...) "en un momento de reformulación de una teoría general mas abarcadora (...) la actual fase de transición se hace sobremanera consistente en dos vértices en que se sustenta una filosofía de amparo a la víctima o consumidor: la dimensión social de los derechos y su misión fundamentalmente preventiva"[13]

II.4. Derechos Instrumentales

"El Estado garantiza:
a) la organización libre y democrática de asociaciones de consumidores y usuarios, y su derecho a participar;
b) el acceso individual y colectivo a procedimientos eficaces para la solución de conflictos."

II.4.1. DERECHO A LA ORGANIZACION.

El primero de los derechos instrumentales, en tanto mecanismo de implementación de los derechos sustanciales, es decir herramientas para hacerlos efectivos, es el derecho a la organización de los consumidores y usuarios.
Hemos agregado como característica indispensable en cuanto hace a su estructura interna y funcionamiento, la necesidad que las mismas sean libres y democráticas, retomando en este

---

[13] MORELLO, Augusto: Derecho de Daños en la Actual Dimensión Social (Las Nuevas Situaciones Tutelables y las Técnicas con las que se han de Proteger), Derecho de Daños, Tomo I, Ed. La Rocca, Bs. As., 1992: p. 215.

sentido la redacción del precepto dedicado a las asociaciones sindicales del art. 14 bis de la Constitución Nacional.
Dichas asociaciones que constituyen una realidad tangible entre los países que gozan de una tradición mayor que el muestro en la materia, son prácticamente inexistentes en nuestro medio. Esto implica una falta de conciencia acerca de la necesidad de que todos, en tanto consumidores y usuarios seamos capaces de defender nuestros derechos a partir de una actitud asociativa. La norma jurídica propuesta, frente al estado de cosas existente, pretenderá desarrollar en toda su dimensión su función motivadora de conductas.
Dentro de los antecedentes de esta regla cabe mencionar que esta prerrogativa, ya se encontraba consagrada en el "Programa Preliminar para una Política de Protección e Información a los Consumidores (1975) de la Comunidad Económica Europea y en la Carta Europea de Protección de los Consumidores (1973) del Consejo de Europa. También lo encontramos receptado en la Directrices... en el apartado II. "Principios generales", Art. 3 inc. f). En el nivel de las distintas legislaciones nacionales, podemos mencionar: la Ley de Protección al Consumidor de Venezuela (1992) dedica el capítulo II del Título I a dichas asociaciones, y en el primero de sus Arts., esto es, el Art. 5º trae una noción de las mismas: "Son organizaciones sin fines de lucro, con personalidad jurídica, constituidas conforme las previsiones del Código civil, cuyo objeto será la educación del consumidor y la protección, vigilancia y defensa de los intereses de este"; y la Ley de Defensa del Consumidor Nº 24240 de nuestro país, que en los artículos 55 a 58 regula la conformación, legitimidad y funciones de estas asociaciones y los arts. 60 y 62 que imponen el deber al estado de fomentar su organización.

II.4.2. DERECHO A LA PARTICIPACION
Este derecho a la participación es sólo comprensible en relación al derecho anteriormente mencionado, de allí que ambos compartan el espacio del apartado a) dentro de la enumeración de los derechos instrumentales.
El derecho a la participación hace alusión a la necesidad de que el Estado, a través de sus diversas agencias, así como también los empresarios, acepten la representatividad de las asociaciones de consumidores, de la cual deviene la necesidad de atender a sus opiniones al momento de la toma de decisiones (derecho a ser oído), no sólo que atiendan a la diagramación de una política de las relaciones de consumo sino también que se refieran a cuestiones administrativas.
El resguardo de este derecho atiende a fomentar una participación social activa de las asociaciones de consumidores en la construcción de una sociedad solidaria.
Podemos mencionar como antecedentes de esta propuesta, el art. 3 inc f) de las Directivas... y el art. 60 de la Ley de Defensa del consumidor Nº24240, citados mas arriba.

II.4.3. DERECHO DE ACCESO A LA SOLUCION DE CONFLICTOS

La doctrina está conteste en señalar que el tema del acceso a mecanismos eficaces de solución de conflictos en esta materia,

constituye la "llave" de todo el sistema. En forma brillante Gabriel Stiglitz delimita el contenido y alcance de la expresión que aquí tomamos y reproducimos: "El derecho de acceso a la solución de conflictos supone, como primera medida, la recepción de asesoramiento y asistencia, la facilitación del acceso a la justicia, y a la participación en instancias conciliadoras y en procedimientos judiciales y administrativos rápidos y eficaces"[14]

La situación fáctica que se plantea en este punto al derecho del consumo, pasa por un cúmulo de dificultades e impedimentos tanto de orden interno, esto es, propios del consumidor, como externos, que hacen que en la gran mayoría de los casos este no alcance la satisfacción de sus necesidades y se someta pasivamente, como a una realidad inevitable, a las penurias que le toca sufrir. Entre esos impedimentos se cuentan: el costo del proceso frente a la exiguedad del daño, el desconocimiento de sus propios derechos, cierto temor a los estrados judiciales o instancias administrativas, que aparecen al consumidor como estructuras "sacras", y por último, la falta de conciencia de que se forma parte de un grupo social con intereses comunes.

Frente a este estado de cosas, se ha propugnado fundamentalmente, como via de solución, la ampliación de las categorías tradicionales de situaciones jurídicas subjetivas, esto es decir, fundamentalmente la de derecho subjetivo y también la de interés legítimo, e incorporar otras nuevas, de orden supraindividual como ser la de **intereses colectivos** e **intereses difusos**. Estos últimos son intereses generales, es decir de todos los individuos que integran la comunidad o de una parte de ella, es decir, que son de titularidad de un número indeterminado de sujetos, con relación a la conservación de ciertos valores sociales o culturales, o relacionados con la calidad de vida social, y por tanto "no susceptibles de apropiación exclusiva"[15].

Corresponde también trazar un paralelo y distinción con los **intereses colectivos**, los primeros constituyen un presupuesto de los segundos, los cuales se obtienen mediante un proceso de concretización o especificación. "Definimos a estos últimos como aquellos intereses que corresponden a una categoría o grupo homogéneo unido y organizado (colectividad organizada) con la finalidad de cumplir los fines o de perseguir los intereses propios, es decir del grupo"[16].

Aplicando estas categorías a los consumidores, resulta con claridad, que los intereses de los mismos pueden ser colectivos "vgr. asociados de una liga de consumidores", o difusos, "por ejemplo, el derecho de los consumidores a la

---

[14] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Defensa y Derechos del Consumidor, Bs.As., La Rocca: p. 63.

[15] DROMI, Roberto: Derecho Administrativo, Ed. Astrea, Bs. As., 1992, Tomo I: p. 390.

[16] ULLA, Decio: Voto en Autos "Federación de Cooperadoras escolares c. Prov. de Santa Fe, J.A., T. 1991-IV-Pag. 308.

seguridad, es una pretensión de titularidad difusa"[17]
Desde el ángulo del derecho procesal, estas nuevas categorías, importan una ampliación de la legitimación activa, en virtud de la cual poseen legitimación para accionar las asociaciones de consumidores en ejercicio de un interés difuso o colectivo; y por otro lado implican, la admisión de las llamadas acciones colectivas.
Además de ello a través de la redacción propuesta se pretende asignar legitimación para accionar no sólo los "consumidores jurídicos", esto es la persona que realiza el contrato, sino también a los "usuarios", ambos en ejercicio de un interés individual, colectivo (por ejemplo a favor de todos los clientes de una empresa), o difuso.
Con respecto a la legitimación activa para accionar en virtud de intereses colectivos o difusos en el nivel legislativo, debemos destacar que en nuestro país, numerosos ordenamientos jurídico-procesales provinciales la receptan: por ejemplo: Ley 10000 de la Provincia de Santa Fe, Ley 6006 de la Provincia de San Juan, Ley 1352 de la Provincia de La Pampa, etc.
En lo que respecta específicamente a los **procedimientos** para la solución de los conflictos, debemos distinguir:
- En sede administrativa se deben estructurar procedimientos específicos, "con una fuerte presencia de una instancia conciliadora y la atribución de la autoridad competente para aplicar sanciones en caso de infracción"[18], en el sentido reglado en los arts. 45 a 51 de la Ley de Defensa del Consumidor argentina.
- En sede judicial, se deben estructurar procedimientos breves e informales, en los cuales se consagre asimismo el efecto expansivo de la cosa juzgada, lo cual redunda en una marcada economía procesal, así como también el beneficio de gratuidad.
En lo que respecta a los antecedentes normativos de este derecho instrumental, esencial en el sistema global de normas referidas a la problemática del consumo, debemos mencionar en el nivel internacional las Directrices... en el apartado III. "Directrices", sección E) "Medidas que permiten a los consumidores obtener compensación", Art. 28: "Los gobiernos deben establecer o mantener medidas jurídicas o administrativas para permitir que los consumidores o, en su caso, las organizaciones competentes obtengan compensación mediante procedimientos oficiales o extraoficiales que sean rápidos, justos, poco costosos y asequibles"; y en el nivel de las legislaciones nacionales: la Ley Española en su Art. 20.1, el Código de defensa del consumidor de Brasil en su Art. 6 incs. 7 y 8 y 81 y 103 y la Ley de Protección al Consumidor de Venezuela en su Art. 2 inc. 6.

---

[17] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Derechos y Defensa del Consumidor, Ed. La Rocca, Bs. As, 1994: p. 78 y 345.

[18] STIGLITZ, Gabriel y STIGLITZ, Rubén: Derechos y Defensa de los Consumidores, Ed. La Rocca, Bs. As., 1994: p. 65.

El presente trabajo fue realizado con la intervención integral de los Sres. Gonzalo Sozzo y Maximo E. Sozzo.

CARLOS LA ROSA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

PABLO MARQUEZ
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

MARIA LUJAN OLSINA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA

EDGARDO DIAZ ARAUJO
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
MENDOZA