

Primeros pasos en el Derecho del Consumo. Décima Parte (Vicisitudes del proveedor).

por ALFREDO MARIO CONDOMÍ

6 de Mayo de 2015

www.infojus.gov.ar

Id Infojus: DACF150342

1. Seguramente, el operador jurídico que se aproxima al Derecho del consumo, advierte la dilatada extensión que el legislador ha prodigado al concepto "proveedor", una de las partes de la relación de consumo, instituto central de dicha disciplina.
2. En efecto, frente al consumidor/usuario, destinatario final de bienes/servicios ofrecidos en el mercado, se yergue una nutrida red de provisión integrada por múltiples operadores económicos que la normativa ha procurado captar desde el sencillo par "proveedor/prestador" ([LRCRC](#)) (1), hasta la propia Ley de Defensa del consumidor, [art. 2º](#) (2) en la que "proveedor" comprende a quienes desarrollan "actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios", redundando en su [art. 40](#), al mencionar al "productor, el fabricante, el importador, el distribuidor, el vendedor y quien haya puesto su marca en la cosa o servicio", incluso el transportista.
3. Curiosamente, el [art. 42](#), Cons. Nac., no menciona expresamente al proveedor aunque, por cierto, lo hace implícitamente al referirse a la relación de consumo, vínculo sobre el que reposa la norma aludida. En estos términos, el corrimiento de la base objeto de regulación, desde ciertos vínculos contractuales onerosos que preveía el texto original de la LDC (art. 1º, año 1993) (3) hacia la relación de consumo (art. 42, Cons. Nac., cit.) -concepto amplio que prescinde del origen del vínculo- aumenta considerablemente el universo de supuestos que se ubican en el dominio del Derecho del consumo, afectando con ello al proveedor.
4. Lo cierto es que, aun ante la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación -CCC- (1/8/2015, [ley nº 27.077](#)) el término "proveedor" denota (4) un campo de extensión múltiple, según surge del citado art. 2º, LDC, norma no modificada, en lo sustancial, por la reforma del CCC (ver "infra" nota 6).
5. De todos modos, el término "proveedor requiere de alguna connotación (5) que permita configurar el concepto que subyace a su denotación. En este sentido, propongo: proveedor, df.: "quien integra su aporte a la red de provisión desplegando, a tal efecto, alguna actividad, usualmente organizada bajo forma de empresa, principal o conexas, en la producción, circulación, suministro y/o colocación de bienes y/o servicios destinados al consumo, gratuito u oneroso".

Esta definición ubica al proveedor como protagonista de la red de provisión, desarrollando alguna actividad en la misma, generalmente bajo forma de empresa (6), incluso, de carácter conexo (7).

6. De lo que viene expuesto, las exigencias legales que pesan sobre el proveedor se ubican en múltiples aspectos. En primer lugar, como se dijo, el pasaje desde el contrato de consumo oneroso a la genérica relación de consumo, operado por la reforma constitucional de 1994 al ampliar, según se indicó, la base de regulación, extendió los vínculos consumeristas a proveedores antes no alcanzados, o a los mismos proveedores por situaciones antes no incluidas. Asimismo, como también se dijo, el art. 40, LDC, al establecer la responsabilidad solidaria de los proveedores -acotada en caso del transportista-, respecto de daños que resulten "del riesgo o vicio de la cosa o prestación del servicio", a la par que ofrece al consumidor un frente homogéneo de responsables -en los términos indicados en la norma citada- compromete en tal sentido a los distintos proveedores, prescindiendo de la posición que ocupen dentro de la red de provisión. A esto debe agregarse la aparición del "consumidor equiparado" (LDC, art. 1º, ref. Por [ley nº 26.361](#)) que sumara un nuevo sujeto tutelado a pesar de no ser parte, por definición, de la relación de consumo (9).

7. Ahora bien, la relación de consumo -como toda relación jurídica- consta, en virtud del vínculo que la configura, al menos a dos sujetos o partes; en este sentido, un esquema mínimo de la relación de consumo, deberá admitir un vínculo entre, al menos, dos polos, a saber, un proveedor, por un lado, y un consumidor, por el otro. En estos términos, cabe plantearse cuál es el límite de la presión que puede ejercerse sobre una de las partes de dicha relación, dentro del marco normativo vigente; esta parte, ciertamente, es el proveedor, polo "fuerte" de la relación de consumo. Veamos.

Como se sabe, tal "fortaleza" del proveedor, deriva de su postura dominante en la relación de consumo, atribuible a la posición asimétrica a su favor, respecto del consumidor. Esta situación de desequilibrio supera la mera asimetría informativa - en cuya virtud "el proveedor suele tener una mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrece en el mercados a los consumidores", que coloca a éstos "en una situación de desventaja" respecto de aquél "al momento de actuar en el mercado" ("¿Por qué es necesario el Código de Protección y Defensa del Consumidor?", Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, Cartilla del Consumidor, Perú, 2010). En efecto, esa situación de desequilibrio y desventaja se manifiesta, asimismo, en aspectos previos a establecerse la relación de consumo -publicidad, prácticas de estudio de mercado, técnicas de captación de clientela, etc.-, contemporáneos a ella -poder de negociación escaso o nulo por parte del consumidor, condiciones generales de contratación estandarizadas, contratos de adhesión, utilización de formularios predispuestos, "letra chica", etc.-, e instancias ulteriores - indiferencia respecto del cliente ya captado, servicios "post-venta" defectuosos, etc.-.

Este cúmulo de situaciones justifica, en un estado de Derecho igualitario (11), la adopción de intervenciones estatales tendientes a restablecer los equilibrios perdidos (12) y, como se sabe, la normativa consumataria tiende a dar legal cobertura a las anomalías apuntadas.

Sin embargo, el punto a dilucidar consiste en determinar, de ser posible, hasta dónde puede llegar la presión "compensadora" -a modo de freno y contrapeso- sobre la red de provisión y, en concreto, sobre sus protagonistas.

Ciertamente que, desde el pensamiento de inspiración liberal y neo-liberal, cuanto menos intervención estatal se ejerza en el mercado de bienes y servicios en el sentido indicado y, en particular, cuanto menor sea la presión compensadora que deban soportar los proveedores, con mayor fluidez y naturalidad operará el ciclo económico (13); en estos términos, la conveniencia de que el Estado adopte medidas de protección en el sentido indicado, se aproxima a un valor cero: se trata, en último análisis, de un criterio utilitarista.

Pero, puestos en la necesidad o, al menos, ante la evidencia de la adopción de medidas protectorias en la materia, ha de cuidarse de no vallar en demasía y, menos aún, imposibilitar, la iniciativa de la libre empresa, en términos del [art. 14](#), Cons. Nac., plenamente vigente, ponderando adecuadamente los principios constitucionales en juego, juntamente con el "principio formal de la competencia de decisión del legislador democráticamente legitimada"; esto es, a fin de justificar las razones de la intervención estatal. (14) En consecuencia, las disposiciones protectoras de las Autoridades, no han de perjudicar, necesariamente, al proveedor y, sobre todo, no deben vulnerar otro principio constitucional, cual es el de igualdad ante la ley ([art. 15](#), Cons. Nac.) con referencia al universo de proveedores de la red (15). Tampoco parece oportuna, jurídicamente hablando, la imposición de sanciones desmedidas, aun dentro de la escala legal aplicable.(16) 8.De lo que se trata, en definitiva, es de elevar al consumidor mediante mecanismos de compensación de los desequilibrios del vínculo de consumo y de las desventajas consecuentes para aquél, respecto del proveedor, sin caer por ello en desequilibrios y desventajas de signo opuesto, del mismo modo que la compensación del enriquecimiento sin causa, p. ej., no termine "enriqueciendo" al empobrecido a la par que "empobreciendo" al enriquecido, también sin causa jurídica atendible.(17) Ocurre que si bien el "trato desigual de los desiguales" es una aplicación del principio de igualdad ante la ley ([art. 16](#), Cons. Nac., cit.), el juicio de ponderación de preceptos constitucionales en pugna, requiere aguzar la pauta de razonabilidad del tratamiento propiciado, en el sentido expuesto en el párrafo anterior de este trabajo.

9. ¿Cuáles son, en suma, las particularidades que debe enfrentar el proveedor bajo un régimen jurídico de protección y defensa del consumidor? Veamos.

- "Proveedor" es un concepto amplio que incluye un número variado de sujetos que operan en la red de provisión.

- El ensanchamiento de la base de regulación, extendiéndola a la relación de consumo en general (Cons Nac., art. 42, cit.), implicó la ampliación de la red de provisión regulada.

- La reforma de la LDC por ley nº 24.999, al imponer la responsabilidad solidaria de los proveedores por los daños ocasionados al deudor por el vicio o riesgo de la cosa o la prestación del servicio, afectó el alcance de la misma, a su respecto.

- Otro tanto puede decirse de la inclusión de las categorías de consumidor "equiparado" y consumidor meramente "expuesto", en virtud de la reforma operada por la ley n° 26.361 en la LDC.

- Existe un conjunto de principios operativos en la materia, tendientes a recomponer el equilibrio en la relación de consumo, "fortaleciendo" la posición del consumidor, parte débil de dicho vínculo en instancias previas, concomitantes y posteriores al establecimiento de la relación consumeril.

- Existen, asimismo, dispositivos legales de carácter sancionatorio que pueden afectar al proveedor, en particular, patrimonialmente, como son las multas de tipo administrativo, en favor del Estado (LDC, [art. 47](#), inc. b), y civil -daño punitivo- en favor del consumidor (LDC, [art. 52 bis](#)).

- Tales circunstancias se constituyen en verdaderos factores de presión que pesan sobre el proveedor, en los términos de un marco de protección del consumidor que deben ejercerse con mesura y razonabilidad.

Notas al pie:

1) Ley de Resolución de conflictos en las relaciones de consumo, n° 26.993.

2) Ley de Defensa del consumidor, n° 24.240 y mod.

3) Con la cuasi-excepción del art. 1º, a) del Dec. Regl. 1798/94, que se refiere a la recepción, por parte del consumidor, de bienes o servicios a título gratuito en vistas a una contratación a título oneroso.

4) La "denotación" de una palabra indica "los objetos a los cuales el término puede aplicarse" (COPI, IRVING M.; "Introducción a la lógica"; EUDEBA, 1995).

5) La "connotación" de un término se refiere "al conjunto de las propiedades compartidas por todos los objetos" que componen la denotación del mismo (COPI, I.M.; op cit.).

6) Ello así en los términos del nuevo art. 1093, CCC, que entrará en vigencia el día 1/8/2015 (ley n° 27.077 cit.) el que parece conectar la organización empresarial con la habitualidad en el ejercicio de actos de provisión, ya que el nuevo texto se refiere a quien "actúe profesional y ocasionalmente".

7) En este sentido, quedan comprendidas ciertas actividades del mercado, paralelas o "satélites" respecto de las centrales o principales de provisión, como las de seguro, servicios post-venta, y de garantía tercerizados, etc.

8) Ver: CONDOMÍ, ALFREDO MARIO; "Primeros pasos en el Derecho del consumo. Segunda parte. [Www.infojus.gov.ar](http://www.infojus.gov.ar); 25/10/2013.

9) Prescindo aquí de la categoría "consumidor expuesto" pues ella, como tal, desaparece de la normativa consumeril a partir de la vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (art. 1092, CCC, y LDC, art. 1º, conf. Ley nº 26.994, ANEXO II).

10) Distingo, siguiendo a ALEXY, entre derechos "a protección" y derechos "de defensa"; los primeros, son derechos "frente al Estado para que éste se encargue de que terceros omitan intervenciones"; los segundos, son derechos "frente al Estado para que éste omita intervenciones"; de modo que "los primeros son derechos a acciones positivas", en tanto que los segundos lo son "a acciones negativas" (ALEXY, ROBERT; "Teoría de los Derechos Fundamentales"; Centro de Estudios Constitucionales; Madrid, 1993). Incluyo los denominados derechos "de defensa" pues, flaco favor le haríamos a los derechos fundamentales del consumidor si admitiéramos que el propio Estado pudiera escapar a la vigencia de la normativa que los reconoce, dictada o recibida por el mismo.

11) ALEXY "los derechos a protección son derechos subjetivos constitucionales frente al Estado para que éste realice acciones positivas fácticas o normativas que tienen como objeto la delimitación de las esferas de sujetos jurídicos de igual jerarquía como así también la imposibilidad y la imposición de esta demarcación" (ALEXY, R.; op cit.). Esta a proposición de ALEXY - que, sea dicho al paso, incluye la realización de "acciones positivas fácticas", es decir, políticas de Estado-, al referirse a "sujetos jurídicos de igual jerarquía" dentro de un contexto de derechos a protección respecto de "intervenciones de terceros" (ver nota 10), pareciera dar por sentado que esta tutela se refiere a personas particulares en tanto se encuentren en pie de igualdad jurídica, a diferencia de los derechos de defensa reconocidos al individuo respecto del Estado, al que se supone en un plano jurídico superior comparado con aquél. En este sentido, con cuánta mayor razón podrá reclamarse este tipo de protección estatal respecto de relaciones en las que una de las partes -aun siendo un simple particular- ostenta una posición dominante y desequilibradora en perjuicio de la otra, como en la relación de consumo.

12) Puede verse, asimismo: CONDOMÍ, ALFREDO MARIO; "Reflexiones generales sobre Defensa del Consumidor y Sistema Arbitral de consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (primeras aproximaciones); www.infojus.gov.ar, 20/10/2011.

13) Ver: CONDOMÍ, A.M.; "Primeros pasos en el Derecho del consumo. Novena parte. (Desde el consumo). [Www.infojus.gov.ar](http://www.infojus.gov.ar), 5/3/2015.

14) ALEXY, R.; op cit.

15) Me refiero, en particular, a que, en general, las medidas de control y las multas administrativas, suelen recaer, usualmente, sobre las grandes cadenas de comercialización, siendo que ciertas prácticas nocivas para el consumidor pueden detectarse en comercios de variada envergadura. Recientemente, se ha constatado, p. ej., en el ejido de la Ciudad de

Buenos Aires, el incumplimiento, más o menos generalizado, de las normas sobre exhibición de precios al público, siendo que la misma cuenta con una legislación específica sobre el tema (CABA, Ley nº 4.827, ref.; Ley de lealtad comercial, nº 22.802, arts. 13 y 12, cinc. I; y Res. Nac. Nº 7/2002, S.C.y DC, Min. Econ.; en conexión con la norma-base del art. 4º, LDC). Ver al respecto: GROSZ, MARTÍN; "¿Cuánto cuesta? Más comercios ocultan precios y cobran 'según la cara del cliente'"; diario Clarín del 15/3/2015.

16) Ver: Cám. Cont. Adm. Fed., sala IV, 'in re' "Arte Gráfico Editorial Argentino "S.A.", 5/3/2015, en el que, por desproporcionada, se reduce el monto de la multa aplicada por la Dir. Nac. de Comercio, de \$ 5.000.000 a \$ 50.000, por no haberse incluido las leyendas referidas a venta de bebidas alcohólicas en un medio gráfico (ley nº 24.788).

17) Esto así, p. ej. En cuanto a la multa civil del art. 52 bis, LDC, plus extra-resarcitorio a favor del consumidor, y castigo contra el proveedor, en tanto daño punitivo -esto es, sancionatorio- en los términos de la norma citada. En cambio, en cuanto a la multa administrativa del art. 47, inc. b, LDC, cuyo importe no beneficia al consumidor -al menos directa e inmediatamente-, sino al Estado, el eventual "enriquecimiento" ni siquiera recae sobre una de las partes de la relación de consumo sino sobre el "tercero" regulador de la misma, traduciendo un eventual afán recaudatorio (Ver, no obstante, nota anterior). Respecto de la posibilidad de obtener el resarcimiento del "daño directo" -que opera como estímulo económico para que el consumidor realice su denuncia en sede administrativa- conviene recordar que la reforma al art. 40 bis, LDC, según ley nº 26.994, a la par que establece un conjunto de requisitos para que la autoridad del área pueda determinar la existencia y el valor de dicho perjuicio, no prevé limitación alguna en razón de su monto. Por cierto que estas determinaciones administrativas, en concreto, son apelables (arts. 40 bis y 45, LDC), y, en general son apeladas -en particular, las abultadas multas impuestas- multiplicando la actividad recursiva en sede judicial.