

# Los consumidores y usuarios: los nuevos actores del siglo XXI

por AMILCAR CROSIO, MARISOL FRETES, VERÓNICA M. PICCONE, SEBASTIÁN A. REY

6 de 2014

[www.infojus.gov.ar](http://www.infojus.gov.ar)

Infojus

Id Infojus: DACF140512

## Introducción.

Una característica fundamental del proceso político que comenzó en el año 2003 es la constante ampliación de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas y la responsabilidad del Estado de garantizarlos. Para ello, se ha intentado profundizar la coordinación virtuosa entre el Estado -en todas sus esferas- y el sector privado para mantener el equilibrio del ciclo económico por el que tanto abogó el General Perón reconociendo los distintos roles que los actores ocupan en las relaciones de producción y consumo y las condiciones de desigualdad existente en ellas.

El siglo XX se caracterizó por la incorporación de derechos laborales producto de largas luchas obreras -en Argentina, principalmente, con el primer y segundo peronismo- en respuesta a la desigualdad de fuerzas que existe entre el sector empresario y los trabajadores. Este conjunto de derechos democratizó el acceso a las condiciones de bienestar e incorporó un nuevo actor a la matriz económica productiva: el trabajador, que pasaba a transformarse en consumidor. De esta forma, los mercados experimentaron una creciente demanda de bienes y servicios que puso en escena la desigualdad existente entre los consumidores, es decir, trabajadores que ahora accedían al consumo masivo, y las empresas. De allí que, tal como manifestara la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, "los consumidores y usuarios son los nuevos actores de este siglo XXI y requieren del Estado la protección de sus derechos".

La batería de medidas fundamentales que el Poder Ejecutivo presentó el 31 de julio del presente año, difiere de las que se implementaron en Argentina bajo el paradigma neoliberal. Un paradigma que construyó la figura del consumidor como un sujeto disociado del trabajador y su relación con el salario, la producción, la industria, el comercio, e incluso, el consumo. Un paradigma que de manera contradictoria postulaba regulaciones a favor del consumidor "puro" mientras que paralelamente pregonaba la flexibilización de derechos laborales, la desindustrialización de la economía y la especulación de los grandes grupos financieros.

En ese sentido, sostiene Svampa que "en el famoso [artículo 42](#) [de la Constitución Nacional] se enuncian los derechos del consumidor-usuario, al tiempo que se estipulan los controles que el Estado debe instituir o garantizar para que éstos derechos se ejerzan. Así, el derecho a la participación como consumidor implicaba la constitución de una nueva escena, un mercado en el cual debían interactuar empresas, consumidores y entes reguladores estatales. Sin embargo, en la Argentina de los '90 la forma que adoptó el proceso de privatizaciones implicó la destrucción de las capacidades estatales, así como la conformación de mercados monopólicos, favorecidos por la protección de un Estado patrimonialista. Ello explica tanto la escasa capacidad (institucional) de los tardíos entes reguladores -¡algunos de ellos creados incluso meses después de la privatización del sector!-, como la temprana cooptación de las incipientes organizaciones de consumidores. En consecuencia, antes que el escenario apropiado para la gestación de un hipotético 'control ciudadano', ejercido por el consumidor usuario, el modelo de dominación político se encargó de proclamar su existencia virtual, asegurando al mismo tiempo, su inviabilidad empírica" (1).

De igual modo añade que "algunos objetarán que la acción del ciudadano usuario, será limitada pues (...) 'tiende a desarrollarse en una escena preconstituida por el productor y por fuera del campo de la producción o del conflicto socio-económico', el que permanece incuestionable y desaparece del eje de la discusión. Otros recordarán sus orígenes

espurios, en la medida en que la relevancia del consumidor usuario en la nueva matriz social es directamente proporcional al eclipse del modelo de ciudadanía social, consagrada en el [artículo 14 bis](#), incluido en la reforma de 1949, bajo el primer gobierno de Perón" (2).

En el presente trabajo se intentará aportar algunos elementos -históricos, sociológicos y jurídicos- que permitan reflexionar sobre el rol del usuario y de los consumidores en la relación de consumo y la importancia de regular instrumentos que permitan la protección integral de sus derechos frente a las empresas.

Las relaciones de consumo desde una perspectiva histórica.

Según el sociólogo García Canclini, al abordar el estudio de las identidades y del ser ciudadano no es posible dejar de lado dos elementos: la inmigración del campo a la ciudad y la lucha generacional y simbólica acerca de lo necesario y lo deseable. Los avances de la industrialización y el acercamiento a nuevos recursos de confort son entendidos como privilegios para los nuevos habitantes de la modernidad lo cual permite construir un soporte empírico sobre el modo de establecer las identidades y entender lo que nos distingue (3).

En este sentido, Piris menciona tres etapas fundamentales en la evolución de la protección del consumidor y una última etapa que se encuentra en proceso actualmente.

La primera etapa responde a un período previo a que surja como tal la sociedad de consumo, en donde no se distinguía a los consumidores como parte de un grupo social y no se tenía consciencia de su estado de vulnerabilidad en la relación de consumo. Era la época de las teorías de Libre Mercado y el consumidor como sujeto individual, de la expansión de los derechos civiles, del derecho comercial exclusivo de "comerciantes" y de la doctrina anglosajona caveat emptor, donde el consumidor debía ser "consciente", es decir, debía utilizar su sentido común para advertir que el empresario trata de obtener ventajas del consumidor y, en caso de no utilizarlo, evitar las quejas (4).

La segunda etapa se ubica ya en el auge de la sociedad de consumo, donde se decide comenzar a establecer ciertos institutos que, si bien no tendían directamente a la protección del consumidor, empiezan a procurar una mejoría en la protección de sus derechos a través de la lucha directa contra los abusos de poder provenientes de los sectores concentrados como monopolios y oligopolios, buscando defender la lealtad comercial y el intercambio en primera instancia. Es en esta etapa donde encontramos el desarrollo de las primeras normas y principios en la materia, que pasan a regular genéricamente la situación del consumidor protegiéndolo indirectamente. Como un primer hito, en los Estados Unidos de América a partir de la creación de la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) en 1914 se empezó a proteger al consumidor de forma incidental, como consecuencia de la reglamentación de la actividad comercial y de la aplicación de medidas que buscaban impedir las prácticas comerciales desleales (5).

En la tercera etapa es donde se produce el reconocimiento de los consumidores como grupo social definido y al consumidor como sujeto de derechos. En este segmento, ya podemos identificar la sanción deliberada de normas tendientes a la protección de estos derechos -como el caso de la "Ley Kennedy" considerada la primera ley de defensa del consumidor del mundo o el Tratado de Roma que crea la Comunidad Europea donde en sus artículos 85 y 86 se hace referencia a los consumidores-. Recién aquí se produce el nacimiento de los derechos del consumidor, normas y principios que regulan específicamente la protección del consumidor en las relaciones de consumo. En términos generales, puede afirmarse que el derecho del consumidor nace en el mundo con contornos eminentemente represivos -penal y administrativo- para gradualmente ir tornándose preventivo, a la vista de ciertas características de los mercados modernos -mutabilidad, velocidad de intercambios, alta complejidad, dificultad en la reparación de los daños sufridos por el consumidor, nuevas modalidades de contratación, contratos abusivos de adhesión, etc.- (6).

En Argentina la democratización del acceso a derechos durante el primer peronismo modificó estructuralmente la matriz de la economía, la política y la cultura. El primer y segundo peronismo llevó adelante un proceso de sustitución de importaciones e industrialización que generó un desarrollo inclusivo de los sectores populares hasta ese momento invisibilizados de la escena política y económica. El acceso de los trabajadores urbanos al consumo masivo puso en evidencia un nuevo actor en las relaciones de producción y comercialización: ahora el ciudadano-trabajador era también un consumidor. Haciendo un paralelismo con lo afirmado por Castel al referirse al fordismo, "no se trataba sólo de que un salario elevado aumentara la motivación para el trabajo y el rendimiento. Se estaba bosquejando una política salarial ligada al progreso de la productividad, a través de la cual el obrero accedía a un nuevo registro de la existencia social, el del consumo, y no exclusivamente el de la producción" (7).

Para Socias y Schiavi "el gobierno peronista, sensible a ese nuevo estado de cosas, registró que su política de derechos no se agotaba en el mero acceso al mercado. Para que ese contexto expansivo no fuera tumultuoso y excusa para la captura de rentas extraordinarias por parte de los empresarios, era necesario ordenarlo y diseñar nuevas capacidades estatales orientadas a la defensa del consumidor (...) Así como lo hizo en las relaciones laborales, el gobierno peronista llevó adelante tareas desconocidas hasta entonces: profundizó la protección del consumidor mediante la lucha contra la especulación, la supervisión de la calidad y la comercialización de las mercancías y lanzó campañas que instaban a los consumidores a ser más responsables y exigentes. El marco en el cual se desplegaba el consumo popular se convirtió en un foco importante de la política estatal" (8).

Los mencionados autores destacan que "el objetivo era que la renta empresaria fuera una retribución justa a la inversión del capital y no producto de la confusión y los abusos de posición dominante dada por la asimetría de la información" (9).

En síntesis, afirman que "el consumo popular y su contraparte institucional, la defensa del consumidor, fueron el complemento ordenador de una política de ingresos expansiva que incorporaba veloz y masivamente a los trabajadores al mercado. No obstante la habitual simplificación historiográfica, no fue el precio final de los bienes y servicios el principal objetivo de la política estatal en la materia. El desarrollo de capacidades públicas para la regulación y el control de la calidad, el envasado, la publicidad y el etiquetado, entre otros aspectos, constituyeron la argamasa de un contrato social entre ciudadanos-empresarios y ciudadanos-trabajadores/consumidores, que en definitiva aceptaba y era sumamente funcional al proceso de redistribución de la renta que se producía en aquellos años" (10).

En ese sentido, el General Perón planteaba que el círculo económico estaba conformado por la producción, la industria, el comercio y el consumo. Afirmaba que en el año 1946 los trabajadores se encontraban subsumidos en la miseria con sueldos insignificantes. Fue desde el área de Trabajo y Previsión que se lanzaron los primeros estatutos de los trabajadores, medidas muy cuestionadas por algunos sectores del capitalismo argentino. En cuanto a ello sostuvo: "todo eso representó la reivindicación inicial de la clase trabajadora. Mediante organismos montados también desde Trabajo y Previsión -como el Instituto de las Remuneraciones, en primer término- pudo establecerse un equilibrio económico social que permitió ir aumentando el estándar de vida y el poder adquisitivo de la masa popular, que es lo que podríamos llamar 'la gallina de los huevos de oro', porque es precisamente ese enorme consumo el que mantiene el ciclo económico en equilibrio y permite pasar de una economía de miseria a una de abundancia, sin quebrar ni romper, en lo posible, el equilibrio indispensable" (11).

Perón explicaba que el gran motor del consumo eran las clases populares. Así señalaba que "no son los ricos los que producen el gran consumo, es el pueblo, es la masa popular la que, sumando sus pequeños consumos -al lado de lo que derrochan los demás- forma la gran masa del consumo. Para corroborar esto que les estoy diciendo les voy a proporcionar un dato estadístico para que se den cuenta de cómo se incrementó el consumo: en 1948 se consumieron un millón de vacas más que en 1947. Lo mismo ocurrió con las demás necesidades y servicios. Todo aumentó. Esa masa popular, al aumentar el consumo, tonificó el comercio que, en realidad, es el que hace circular las exigencias del consumo. Esto a su vez demandó aún más a la industria, que es la transformación, y la tonificó, y ésta pidió materia prima a la producción. Ese ciclo económico se triplicó y se cuadruplicó en poco tiempo" (12).

Este equilibrio que logró el peronismo en su primer y segundo gobierno varió luego del golpe de estado de 1955 en detrimento de los ciudadanos-trabajadores-consumidores y, en definitiva, de todo el equilibrio del ciclo económico. Sin embargo, luego de regresar a la Argentina, Perón manifestó que "ese equilibrio se puede restablecer con facilidad si aumentamos la producción y también las ventas. Aun el mismo empresario del comercio minorista, que funda su deseo en aumentar el precio unitario de su propia mercadería, comete un grave error porque jamás, por el aumento de los precios unitarios -hecho que provoca una inflación que es terrible para todos y frente a un pueblo sin poder adquisitivo- podrá tener un gran porvenir. El secreto está en mantener ese perfecto equilibrio del ciclo económico de la producción, es decir, la producción, la transformación, la distribución y el consumo. Cada uno de estos cuatro factores es un factor de riqueza. Algunos creen que se pueden hacer ricos haciendo economía y suprimiendo el consumo. No, ese no es el camino. El camino es contar con una masa popular, con alto poder adquisitivo, que aumente el consumo" (13).

El 24 de marzo de 1976 comenzó el llamado "Proceso de Reorganización Nacional". José Martínez de Hoz fue designado Ministro de Economía y el 2 de abril anunció su plan para contener la inflación, detener la especulación y estimular las inversiones extranjeras. Martínez de Hoz, quien murió el 16 de marzo de este año en prisión domiciliaria por el secuestro extorsivo de empresarios durante la Dictadura, se inspiró en el Premio Nobel de Economía Milton Friedman y su Escuela de Chicago para diseñar su modelo. Como bien advertía Rodolfo Walsh, "dictada por el Fondo Monetario Internacional según una receta que se aplica indistintamente al Zaire o a Chile, a Uruguay o Indonesia, la política económica de (la) Junta sólo reconoce como beneficiarios a la vieja oligarquía ganadera, la nueva oligarquía especuladora y un grupo selecto de monopolios internacionales encabezados por la ITT, la Esso, las automotrices, la

U.S. Steel, la Siemens, al que están ligados personalmente el ministro Martínez de Hoz y todos los miembros de su gabinete" (14).

Para Fridman "la crisis percibida por militares y economistas liberales que llevó al golpe militar se originaba en distorsiones en la vida política y económica del país que había traído sobre todo el peronismo, con su intervencionismo estatal y su regulación de la economía. Además de las clásicas políticas de libre mercado, los economistas aportaron a los militares un modelo alternativo del sujeto que se identifica como consumidor, ahorrista e inversor. Mientras se torturaba y secuestraba, se erigía toda una retórica de la libertad a través del consumo y de la construcción de un sujeto económico autónomo, individual y racional; el famoso homo economicus que tanto querían los economistas liberales y el mercado" (15). Para el citado autor, "esta nueva identidad económica que formaba parte del núcleo teórico de los economistas neoliberales o monetaristas del equipo de Martínez de Hoz no existía en la realidad de la sociedad argentina" (16). En su descripción de cómo el gobierno militar construyó este homo economicus, menciona dos políticas específicas: la política hacia los consumidores entre 1978 y 1981 y la reforma financiera de 1977. En cuanto a los consumidores, el Ministerio de Economía lanzó una campaña masiva en los medios llamada "Un cambio de mentalidad" que incluía publicidades en radio y televisión, cortometrajes exhibidos en cines, avisos en los diarios, etc. "El cambio de mentalidad que se había propuesto -señala- era el que permitía el consenso para las nuevas reformas políticas y económicas que luego impulsará el menemismo, que presentó un programa neoliberal mucho más agresivo que fue aceptado por la sociedad. La dictadura militar construyó un sujeto neoliberal que hizo posible el menemismo" (17).

En la Argentina de los '90 se terminaron de consolidar las políticas neoliberales de la última dictadura cívico-militar. En esta etapa, el proceso de privatizaciones y las políticas de libre mercado destruyeron las capacidades estatales de protección del trabajador-consumidor y de regulación de mercados monopólicos. El proceso de desindustrialización que comenzó en el año 1976 avanzó fuertemente en la década de los '90 generando altos índices de desocupación y pobreza. Esta situación impactó de manera drástica en la capacidad de compra de los consumidores, especialmente en los sectores populares, quienes encontraban restringido su derecho al consumo al disminuir su poder adquisitivo. Es en esta etapa cuando se sanciona en Argentina la [Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240](#). Si bien esta norma incorporó ciertos avances en la materia, especialmente a través de su modificación en el año 2008, el paradigma neoliberal de los '90 intentó construir la figura del consumidor como un sujeto distinto al trabajador y su relación con el salario y el empleo, dotándolo de una existencia virtual. Es decir, que mientras se intentaba "proteger" al consumidor como una figura autónoma e individual, los trabajados experimentaban una fuerte restricción de derechos con la flexibilización de sus derechos laborales, o peor, pasaban a formar parte de esa gran masa de desocupados y excluidos que evidenció la crisis argentina del año 2001. Las empresas, a su vez, perdían rentabilidad ya que sus ganancias dependen del poder adquisitivo de los consumidores y usuarios.

En el año 2003 Néstor Kirchner inicia en Argentina un fuerte proceso de recuperación de las capacidades del Estado, de reactivación del consumo y de recuperación del empleo, entre otras políticas exitosas que luego fueron profundizadas por su sucesora, la actual Presidenta de la Nación. Durante esta década el Gobierno Nacional adoptó medidas pioneras en el mundo como la Asignación Universal por Hijo/a, un mecanismo destinado fundamentalmente al acceso a la alimentación, la educación y la salud. Asimismo, se han reactivado las convenciones colectivas de trabajo con dos paritarias anuales para los trabajadores, se implementaron planes destinados a la adquisición de viviendas, se empoderó a las amas de casa y a los trabajadores rurales, se han dispuesto créditos para las empresas y se ha incluido a millones de personas al sistema previsional, entre otras medidas de carácter inclusivo. Todas ellas tendieron no sólo a mejorar estándares de vida sino también a restablecer el poder adquisitivo de los sectores populares para fomentar el consumo y, de esta forma, recuperar el equilibrio del ciclo económico.

A pesar de las altas tasas de rentabilidad que esta década generó para los sectores productivos, en la actualidad se advierte que el comportamiento de un grupo reducido -pero poderoso- de empresas tanto en la formación de precios como en la comercialización de sus productos generó abusos, sobrepuestos y desabastecimiento, entre otros efectos negativos, que impactan de manera directa en el poder adquisitivo de los trabajadores-consumidores. Frente a ello el Gobierno Nacional implementó una política fuerte de acuerdos con los sectores productivos y de comercialización para garantizar precios razonables a los consumidores sin deteriorar la competitividad de las empresas. En este sentido, la batería de medidas que presentó el Poder Ejecutivo para proteger al consumidor viene a complementar las políticas de protección de los trabajadores y su derecho al consumo.

Dimensión sociológica del consumo.

Bauman sostiene que en nuestras sociedades el consumo se ha convertido en la primera fuerza productiva y agrega que "a través de la historia humana las actividades de consumo o relacionadas con él (producción, almacenamiento, distribución y eliminación de los objetos de consumo) han proporcionado un flujo constante de esa 'materia prima' que ha

modelado -con la ayuda del ingenio cultural impulsado por la imaginación- la infinidad de formas de vida que tienen las relaciones humanas y sus patrones de funcionamiento" (18).

Consumir, tiene hoy en día un valor social, ya que el objeto que se consume es generador de una diferenciación social. Al momento de consumir, el individuo obtiene un valor que es independiente de la funcionalidad del objeto comprado: se trata de un valor simbólico y es proporcionado por los productos y servicios que se desea. Los consumidores, entonces, al momento de enfrentarse al proceso de compra, partiendo desde la premisa que las necesidades primarias están y deben estar satisfechas, generan el consumo y con ello buscan reflejar una imagen (19).

Es en este sentido que Bauman propone el paso de la "modernidad sólida" a la "modernidad líquida". Un paso de una sociedad de productores a una sociedad de consumidores. En el camino hacia esa sociedad de consumidores, el consumismo "en franca oposición a anteriores formas de vida, no asocia tanto la felicidad con la gratificación de deseos sino con un aumento permanente del volumen y la intensidad de los deseos, lo que desencadena el reemplazo inmediato de los objetos pensados para satisfacerlos y de los que se espera satisfacción" (20).

El autor marca la diferencia entre consumo y consumismo, entendiendo el consumo como lo necesario para el mantenimiento de la vida y el consumismo como un sistema de relaciones que altera todos los parámetros de esa misma vida, tanto la percepción de los espacios de los tiempos, la valoración de los objetos y de las actividades como la propia subjetividad sostenida en esperanzas que el consumismo induce y que no puede satisfacer sin riesgo de colapso. "El consumismo -señala- es un tipo de acuerdo social que resulta de la reconversión de los deseos, ganas o anhelos humanos (...), llega cuando el consumo desplaza al trabajo de ese rol axial que cumplía en la sociedad de productores. A diferencia del consumo, que es fundamentalmente un rasgo y una ocupación del individuo humano, el consumismo es un atributo de la sociedad" (21).

Por otro lado, Habermas va a sostener que se ha producido una crisis en el espacio público y en el ejercicio de la ciudadanía, provocando un vaciamiento de la política a partir del desarrollo del capitalismo tardío y la irrupción de un nuevo sujeto social: el consumidor (22). La postura de Habermas será contrastada por nuevas perspectivas críticas desde el espacio cultural latinoamericano, específicamente por la teoría acerca del consumismo de García Canclini, la cual se sustenta en una reestructuración general de las articulaciones entre lo público y lo privado, generando un nuevo sujeto social denominado consumidor-ciudadano que reconoce nuevos escenarios de constitución de lo político y lo público (23).

García Canclini define al consumo como "el conjunto de procesos socioculturales en los que se realizan la apropiación y los usos de los productos" (24). La lógica que rige la apropiación de estos bienes producidos no es la satisfacción de una necesidad sino de la escasez de esos bienes y la imposibilidad que otros lo tengan. En una sociedad posmoderna el consumo como proceso ritual tiende a darle sentido al rudimentario flujo de los acontecimientos.

A escala global lo que ocurre es que la reorganización transnacional de los sistemas simbólicos, hecha bajo las reglas neoliberales de la máxima rentabilidad de los bienes masivos y la concentración de la cultura para tomar decisiones en élites seleccionadas, aleja a las mayorías de las corrientes más creativas de la cultura contemporánea (25).

Para el citado autor, si el consumo se ha vuelto un lugar donde con frecuencia resulta difícil pensar es por su entrega al juego pretendidamente libre, o sea feroz, entre las fuerzas del mercado. En síntesis, propone tres requisitos fundamentales para que un consumidor se transforme en un ciudadano y el consumo pueda ser un "ejercicio reflexivo" de esa ciudadanía:

\* Una oferta vasta y diversificada de bienes y mensajes representativos de la variedad internacional de los mercados, de acceso fácil y equitativo para las mayorías \* Información multidireccional y confiable acerca de la calidad de los productos, con control efectivamente ejercido por parte de los consumidores y capacidad de refutar seducciones de la propaganda.

\* Participación democrática de los principales sectores de la sociedad civil en las decisiones del orden material, simbólico, jurídico y político donde se organizan los consumos: desde la habilitación sanitaria (...) hasta las concesiones de frecuencias de radio y televisión, desde el juzgamiento de los especuladores que ocultan productos de primera necesidad hasta los que administran informaciones clave para tomar decisiones (26).

La dimensión jurídica: los derechos del consumidor.

Nuestra Constitución Nacional en su artículo 42 establece que "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control".

Tal como se mencionara anteriormente, en el año 1994 se sanciona la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240, que fue modificada en el año 2008. Si bien dicha norma incorpora ciertos avances en la materia, no era suficiente para reglamentar de manera integral las disposiciones contenidas en el artículo 42 de la Constitución Nacional, toda vez que no contemplaba las cuestiones vinculadas al abastecimiento y a la competencia leal entre las empresas.

Debe señalarse que la regulación en defensa del ciudadano-trabajador-consumidor encuentra respaldo no sólo en nuestra normativa interna sino también en el derecho internacional de los derechos humanos. A modo de ejemplo, puede mencionarse que los bienes más importantes a los que podemos acceder a través del consumo son los alimentos y el agua. El derecho a la alimentación no sólo está receptado como parte del derecho a un nivel de vida adecuado o a la salud sino que en los últimos años ha adquirido autonomía. El artículo 11 del [Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) de 1966 particularmente obliga a los Estados Parte a "mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos". También la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo en su artículo 8 obliga a los Estados a adoptar "todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos".

En la Observación General N° 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destacó, entre otras cosas, que para acceder al derecho a la alimentación, los alimentos deben estar disponibles, ser accesibles para todos y todas ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda (27).

El estado tiene la obligación de garantizar la accesibilidad de los alimentos, que comprende la accesibilidad económica -implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas- y física -implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos-.

Las obligaciones internacionales requieren que el Estado argentino adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

En el ámbito del derecho internacional, la Organización de las Naciones Unidas también adoptó en 1985 las Directrices de Naciones Unidas para la protección del Consumidor. Las Directrices otorgaron legitimidad a los principios de los derechos del consumidor y sirvieron asimismo como guía para el desarrollo de legislaciones nacionales de protección al consumidor (28). En 1999 las Directrices fueron actualizadas con una nueva sección sobre Consumo y Producción Sustentables (sección G).

Las Directrices han sido interpretadas y traducidas en: derecho a la satisfacción de las necesidades básicas, derecho a la seguridad, derecho a ser informado/a, derecho a elegir, derecho a ser escuchado/a, derecho a la reparación, derecho a la educación de los consumidores y derecho a un medio ambiente sano (29).

Palabras finales.

El reconocimiento de derechos laborales durante el siglo XX permitió la democratización del acceso a las condiciones de

bienestar por parte de los trabajadores. Esta democratización significó el ingreso masivo de los trabajadores urbanos al consumo, convirtiéndolos en los nuevos consumidores y usuarios de servicios. Esa desigualdad de condiciones existente entre el empleador y el trabajador, y el trabajador-consumidor y las empresas exige al Estado la creación de instrumentos que permitan proteger al trabajador-consumidor frente a los abusos de los sectores económicos concentrados.

No se trata en este caso de regular instrumentos que amplíen derechos para ciertos sectores y restrinjan derechos a otros. Como lo expresó la Presidenta de la Nación "en esta etapa de ampliación de derechos que venimos haciendo, incluir los derechos de los usuarios y consumidores -porque a través de estas tres leyes estaríamos reglamentando ese artículo 42 que hasta ahora era un lindo adorno dentro de la Constitución del '94- es seguir ampliando derechos. No le estamos quitando derechos a nadie, que es lo bueno de cada vez que uno sanciona derechos, que no implican la limitante de otro, no se le está prohibiendo algo a alguien para que otra persona haga algo, al contrario fue como cuando sancionamos el Matrimonio Igualitario. Nos levantamos todos los días con mayores y mejores derechos" (30).

Notas al pie.

(1) Maristella Svampa, "Fases y pasajes del modelo del ciudadano consumidor", Revista Ñ, Clarín, 2005.

(2) *Ibidem*.

(3) Cf. Néstor García Canclini, *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, 1995, p. 14.

(4) Cf. Cristian Ricardo Piris, "Evolución de los derechos del consumidor", *Revista Comunicaciones Científicas y Tecnológicas*, Vol. 6, Universidad Nacional del Noroeste, Corrientes, 2000, pp. 1-4.

(5) *Ibidem*.

(6) *Ibidem*.

(7) Robert Castel, *Las metamorfosis de la cuestión social*, Paidós, Buenos Aires, 1997, p. 282.

(8) Manuel Socias y Marcos Schiavi, "Consumo popular", *Suplemento CASH*, Página 12, 02/02/2014.

(9) *Ibidem*.

(10) *Ibidem*.

(11) Juan Domingo Perón, Discurso pronunciado en la CGT el 27 de diciembre de 1973.

(12) *Ibidem*.

(13) Juan Domingo Perón, palabras pronunciadas ante miembros de la Comisión de Política Concertada para el Agro, Sector Agropecuario y Forestal en la Casa de Gobierno el 25 de octubre de 1973.

(14) Rodolfo Walsh, Carta Abierta a la Junta Militar, marzo de 1977.

(15) Daniel Friedman, Entrevista al Diario La Mañana, Neuquén, 06/01/2013.

(16) *Ibidem*.

(17) *Ibíd.*

(18) Zygmunt Bauman, *Vida de consumo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, p. 44.

(19) *Ibíd.*

(20) *Ibíd.*

(21) *Ibíd.*

(22) Cf. Raúl Díaz Espinoza, "Transformación del espacio público desde una lectura de Habermas y nuevas perspectivas críticas desde el espacio cultural latinoamericano", *Revista de la Escuela de Sociología SOCIOARCIS*, vol. 3, Santiago de Chile, 2013, p. 1.

(23) *Ídem.*

(24) Néstor García Canclini, "El consumo sirve para pensar", *Diálogos de la Comunicación*, Revista de la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Facultades de Comunicación Social, N° 30, Lima, junio 1991, pp. 6 a 9.

(25) *Ídem.*

(26) Néstor García Canclini, *Consumidores y Ciudadanos*, Ed. Grijalbo S.A., México, 1995, pp. 52 y 53.

(27) EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA (Art. 11 del Pacto): 12/05/99. U.N. Doc. E/C.12/1999/5. 20° período de sesiones, 1999.

(28) A nivel regional pueden destacarse los casos de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (2008), que incluyó artículos específicos de protección del consumidor (artículos 75 y 76), la Constitución de Ecuador, que también reconoce ampliamente los derechos de las personas usuarias y consumidoras (artículos 52 a 54, 283, 284, 304, 335 y 336) y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (artículos 96 a 99).

(29) Entre ellas, se destacan las siguientes:

Directriz N° 15: Las políticas de los gobiernos deben tratar de hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos. También deben tratar de alcanzar las metas en materia de producción satisfactoria y normas de funcionamiento, procedimientos adecuados de distribución, prácticas comerciales leales, comercialización informativa y protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar los intereses económicos de los consumidores y la posibilidad de elegir en el mercado.

Directriz N° 16: Los gobiernos deben intensificar sus esfuerzos para impedir el empleo de prácticas que perjudiquen los intereses económicos de los consumidores, garantizando que los productores, los distribuidores y cuantos participan en la provisión de bienes y servicios cumplan las leyes y las normas obligatorias vigentes. Se debe dar aliento a las organizaciones de consumidores para que vigilen prácticas perjudiciales como la adulteración de alimentos, la comercialización basada en afirmaciones falsas o capciosas y los fraudes en la prestación de servicios.

Directriz N°17: Los gobiernos deben elaborar, reforzar o mantener, según proceda, medidas relativas al control de las prácticas comerciales restrictivas y otras de tipo abusivo que puedan perjudicar a los consumidores, así como medios para hacer efectivas esas medidas. Al respecto, los gobiernos deben guiarse por su adhesión al Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas, aprobado por la Asamblea General en su resolución 35/63, de 5 de diciembre de 1980.



Directriz N° 19: Los gobiernos deben alentar la competencia leal y efectiva a fin de brindar a los consumidores la posibilidad de elegir productos y servicios dentro del mayor surtido y a los precios más bajos.

Directriz N° 21: Los consumidores deben gozar de protección contra abusos contractuales como el uso de contratos uniformes que favorecen a una de las partes, la no inclusión de derechos fundamentales en los contratos y la imposición de condiciones excesivamente estrictas para la concesión de créditos por parte de los vendedores.

Directriz N° 31: Cuando proceda, los gobiernos deberán examinar la posibilidad de:

a) Adoptar o mantener políticas para asegurar la distribución eficiente de bienes y servicios a los consumidores; cuando proceda, deberán estudiarse políticas especiales para asegurar la distribución de bienes y servicios absolutamente esenciales cuando dicha distribución se vea amenazada, como podría ocurrir, sobre todo, en el caso de las zonas rurales (...).

b) Fomentar la creación de cooperativas de consumidores y las actividades comerciales afines y la información al respecto, especialmente en las zonas rurales.

Directrices relacionadas con medidas que permiten a los consumidores obtener compensación:

Directriz N° 32. 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. Al establecerse tales procedimientos deben tenerse especialmente en cuenta las necesidades de los consumidores de bajos ingresos.

Directriz N° 33. Los gobiernos deben alentar a todas las empresas a solucionar las controversias con los consumidores en forma justa, rápida y exenta de formalidades, y a crear mecanismos voluntarios, como servicios de asesoramiento y procedimientos extraoficiales para presentar reclamaciones, que puedan prestar asistencia a los consumidores.

Directriz N° 34. Se debe facilitar a los consumidores información sobre los procedimientos vigentes y otros procedimientos para obtener compensación y solucionar controversias.

(30) Cristina Fernández de Kirchner, discurso pronunciado el día 31 de julio de 2014 en Casa de Gobierno.

## **CONTENIDO RELACIONADO**

### **Legislación**

[CONSTITUCION NACIONAL. CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA. Art. 12](#)

Constitución Nacional. 22/1994. Vigente, de alcance general

[CONSTITUCION NACIONAL. CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA. Art. 34](#)

Constitución Nacional. 22/1994. Vigente, de alcance general

[LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR](#)

Ley 24.240. 22/1993. Vigente, de alcance general

[APROBACION DE LOS PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES, CULTURALES, CIVILES, POLITICOS Y UN PROTOCOLO.](#)

Ley 23.313. 17/4/1986. Vigente, de alcance general