



Acceda **sin cargo** al portal de noticias jurídicas **TRLaLey**, escaneando el siguiente **código QR**.

## DERECHO DEL CONSUMIDOR Y CORONAVIRUS



### Emergencia sanitaria, pandemia y defensa del consumidor

SUMARIO: I. Introducción.— II. La emergencia pública.— III. Antecedentes normativos.— IV. El sistema de protección del consumidor en las relaciones de consumo.— V. Conclusiones preliminares.

*Esteban J. Arias Cáu y Sofía Nasif* ..... 2

### El consumidor en época de aislamiento Problemática actual. Servicios en general, de medicina y bancarios. Medios de pago

SUMARIO: I. Introducción.— II. Las telecomunicaciones.— III. Los servicios bancarios.— IV. Los servicios médicos.— V. De los servicios en general.— VI. Conclusión.

*Gerardo M. Gullelmotti* ..... 5

### El art. 4º bis de la Ley Nacional 24.240

SUMARIO: I. Introducción.— II. El *consumidor 2021*: Del historial de precios.— III. La ecuación consumeril. *De lege ferenda*: art. 4º bis de la Ley Nacional Nº 24.240.— IV. Colofón.

*Matias A. Italiano* ..... 7

### El derecho del consumidor en la pandemia: aportes para la crisis y para el después

SUMARIO: I. Introducción.— II. Los principios rectores del derecho del consumidor en la crisis.— III. El derecho del consumidor durante la vigencia de la crisis.— IV. El derecho del consumidor luego de la crisis.— V. Las resoluciones alternativas de conflictos. El riesgo judicial.— VI. Conclusiones.

*Walter F. Krieger* ..... 8

### Reclamos ante las autoridades de defensa del consumidor

SUMARIO: I. Introducción.— II. Algunas de las medidas adoptadas por el gobierno ante la pandemia de coronavirus y los reclamos ante las autoridades de defensa del consumidor.— III. Reflexiones finales.

*María Agustina Nager* ..... 10

# Esteban J. Arias Cáu (\*) y Sofía Nasif (\*\*)

● VIENE DE TAPA

## I. Introducción (\*\*\*)

Al momento de escribir estas líneas nos encontramos viviendo una situación excepcional en la denominada aldea global y de la cual no existen precedentes en nuestros tiempos. Por supuesto, nos referimos a la pandemia (1) mundial originada por el fenómeno conocido como “coronavirus” (COVID-19), originada en la República Popular China (2), que traspasó velozmente continentes y que impactó en los seres humanos de todas las latitudes, con consecuencias todavía desconocidas.

Los gobiernos de los países que conforman el globo terráqueo adoptaron numerosas decisiones políticas de distinta índole (p. ej., económicas, sociales, sanitarias), pero en las cuales subyace un dato característico y que tiene derivaciones a las cuales no está acostumbrada nuestra sociedad occidental, esto es: *el aislamiento de la población*.

En efecto, una decisión de tal magnitud repercute en todos los ámbitos de la existencia ordinaria y común de los habitantes, a quienes se les modifica por completo su rutina habitual, afectándose su calidad de vida en aras de un valor superlativo, como es el derecho a la vida (3) y, por consiguiente, la salud. Así, por ejemplo, ello cambia las relaciones de familia, impacta sobre la economía por el virtual paro de la cadena de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, afecta el transporte público, la educación, los servicios en general, etcétera.

Esta situación excepcional se traduce en cambios de hábito de los consumidores y, al mismo tiempo, impone una sobreprotección normativa a fin de impedir abusos de los proveedores.

Pues bien, ante la urgencia, nos proponemos sólo esbozar algunas ideas sobre el impacto que la pandemia produce en el área del derecho del consumidor, desde el punto de vista normativo, haciendo especial referencia a los efectos de las medidas dictadas por el gobierno nacional con respecto a la comercialización de bienes y servicios, específicamente sobre el control de precios y el abastecimiento. Por ello, dejamos para otra oportunidad el análisis de otras medidas también relevantes, como, por ejemplo, sobre servicios públicos domiciliarios (4), contratos de locación (5) o créditos hipotecarios (6).

## { NOTAS }

**Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)**  
 (\*) Abogado (Univ. Nac. Tucumán). Magíster en Derecho Empresario (Univ. Austral). Profesor asociado de Derecho Civil III - Contratos, y profesor adjunto de Derecho de Usuarios y Consumidores (Universidad Católica de Santiago del Estero, DASS). Secretario de la sede Jujuy del Instituto Noroeste, perteneciente a la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Juez de la Cámara en lo Civil y Comercial del Poder Judicial de Jujuy.  
 (\*\*) Abogada (Univ. Nac. Córdoba). Especialista en Derecho de Daños (UBA). Mediadora (FIME). Poder Judicial de la Provincia de Jujuy.  
 (\*\*\*) “Nos sorprendió una tormenta inesperada y furiosa. Nos dimos cuenta de que estábamos en la misma barca, todos frágiles y desorientados” (Papa Francisco, Homilía *Urbi et orbi*, 27/03/2020).  
 (1) *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, en línea, *www.rae.es*: “1. f. Med. Enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región”.  
 (2) A fines del mes de diciembre de 2019, aproximadamente, llegaron noticias del Lejano Oriente, más precisamente de una ciudad de China denominada Wuhan, correspondiente a la provincia de Hubei, en la cual había surgido una neumonía que afectaba el sistema respiratorio y que se extendía rápidamente, lo que derivó en la cuarentena de esa populosa ciudad.

## II. La emergencia pública

### II.1. Ley 27.541

En el mes de diciembre de 2019, el Congreso de la Nación sancionó la ley 27.541 (BO del 23/12/2019), denominada de Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública, mediante la cual declaró nuevamente (7) la emergencia pública de la Nación Argentina en aspectos y materias tan diversas como el área económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, hasta el 31/12/2020 (art. 1º).

El objetivo principal de la ley citada, sin duda, era contar con un “paraguas” jurídico a los fines de renegociar la deuda pública, creando condiciones para asegurar la sostenibilidad de la deuda, “la que deberá ser compatible con la recuperación de la economía productiva y con la mejora de los indicadores sociales básicos” [art. 2º, inc. a)]. Sin embargo, a diferencia de sus homónimas, como las leyes 23.696 y 25.561, se adicionó como nuevo ámbito de la emergencia la materia “sanitaria”.

A tales fines, en las bases de delegación [art. 2º, inc. f)] se estableció que el Poder Ejecutivo debía procurar: 1) el suministro de medicamentos (8) esenciales para tratamientos ambulatorios a pacientes en condiciones de alta vulnerabilidad social; 2) el acceso a medicamentos e insumos esenciales para la prevención y el tratamiento de enfermedades infecciosas y crónicas no transmisibles; 3) atender al efectivo cumplimiento de la ley 27.491 de Control de Enfermedades Prevenibles por Vacunación (9); 4) asegurar a los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y del sistema nacional del seguro de salud el acceso a las prestaciones médicas esenciales.

Luego, en el tít. X: “Emergencia sanitaria” (arts. 64 a 85), el legislador dispuso mantener la prioridad de diversos programas de salud en la órbita del Ministerio de Salud de la Nación (art. 64), facultarlo a instrumentar políticas y dictar normas aclaratorias (art. 65), promover la descentralización administrativa mediante la suscripción de convenios con provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 66), establecer un mecanismo de monitoreo de precios de medicamentos e insumos del sector salud y de alternativas de importación directa y licencias compulsivas u obligatorias (art. 70), entre otras herramientas normativas.

### II.2. Pandemia (COVID-19)

El 11/03/2020, el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, anunció que la nueva enfermedad por el “coronavirus 2019”

(COVID-19) puede caracterizarse como una pandemia.

A partir de allí, los acontecimientos políticos se precipitaron y, ante la imposibilidad de sesión del Congreso de la Nación para evitar la propagación del virus, el Poder Ejecutivo comenzó a dictar instrumentos jurídicos, mejor conocidos como decretos de necesidad y urgencia (DNU), que analizaremos a continuación.

## III. Antecedentes normativos

### III.1. Dec. 260/2020

El Poder Ejecutivo Nacional dictó el DNU 260/2020 (10), que dispuso extender “la emergencia pública en materia sanitaria establecida por ley 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19, por el plazo de un [1] año a partir de la entrada en vigencia del presente decreto” (art. 1º).

En lo que nos interesa, en una primera etapa, se dispuso el “aislamiento obligatorio” (art. 7º) por el plazo de 14 días y sólo para aquellos casos denominados *sospechosos*, ya sea por síntomas respiratorios [art. 7º, inc. a)], por confirmación médica de enfermedad COVID-19 [art. 7º, inc. b)] y por contactos estrechos [art. 7º, inc. c)], quienes arriben de zonas afectadas [art. 7º, inc. d)], especialmente en los últimos 14 días [art. 7º, inc. e)].

### III.2. Dec. 297/2020

En una segunda etapa, mediante el dec. 297/2020 se generalizó el “aislamiento social preventivo y obligatorio” (11) a todo el país, desde el 20 de marzo hasta el 31 inclusive, con la posibilidad de su prórroga eventual. La medida tiene por objeto reducir drásticamente la circulación de personas (12) (art. 2º) a fin de evitar el contagio y la posterior propagación del virus COVID-19. Empero, esta acción preventiva tiene efectos directos sobre la economía y el consumo, generándose externalidades, positivas y negativas (13), especialmente en el derecho del consumidor, que nos proponemos indagar.

### III.2.a. Fundamento constitucional

La medida citada cuenta entre sus considerandos con un análisis previo de los derechos y garantías consagrados en la Constitución y en las leyes de la Nación, como también en tratados internacionales de jerarquía constitucional.

Así, la piedra basal es el art. 14 de la Carta Magna, en tanto establece que “todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda

industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de *entrar, permanecer, transitar y salir* del territorio argentino...”.

Los derechos enumerados, sin embargo, no son absolutos, sino que deben ser ejercidos “conforme las leyes que reglamenten su ejercicio” (14) y dentro del criterio de razonabilidad (art. 28). En consecuencia, estos derechos se encuentran sujetos a limitaciones de orden público, seguridad y salud pública. Sin dudas, la pandemia representada por el COVID-19 constituye una de las excepciones a la garantía de *libertad ambulatoria* y reunión en el territorio nacional, por tratarse de un riesgo sanitario y social sin precedentes.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) recoge en su art. 12, inc. 1º, el derecho a “...circular libremente...”, y en el art. 12.3, sus excepciones, entre las que se encuentra la “salud pública”. Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su art. 22, inc. 3º, que el ejercicio de los derechos a circular y residir en un Estado consagrados en el art. 22.1 puede ser restringido en virtud de una ley y con el objeto de proteger —entre otros— la “salud pública”.

Delimitado el marco jurídico, y declarado que “la dinámica de la pandemia y su impacto sobre la salud pública hacen imposible seguir el trámite para la sanción de las leyes”, en el marco de la ley 26.122 decreta, en su art. 1º, el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” (15).

### III.2.b. Decisiones judiciales

El DNU antedicho motivó diversas decisiones judiciales, en el marco de las ferias extraordinarias dispuestas por los altos cuerpos provinciales, así como planteos de hábeas corpus.

En tal sentido, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional dictó sentencia en “Kingston, Patricio s/ hábeas corpus” (expte. 19.200/2020 - interloc. 14/143) (16), confirmando la decisión del juez de primera instancia que había rechazado el hábeas corpus correctivo, y entre sus fundamentos más trascendentales encontramos: 1) “Como se advierte de la lectura de los motivos considerados por el Poder Ejecutivo, la medida adoptada —aislamiento social— es la única a disposición que se tiene ante la ausencia de otros recursos médicos que impidan la propagación de la enfermedad”; y 2) “Si bien implica una severa restricción a la libertad ambulatoria tiende a la preservación del orden público, en cuanto el bien jurídico tutelado es la salud pública, no sólo del afectado en forma directa, como podría ser el aquí accionante, sino de los terceros con los que se tenga contacto en caso de ser afectado por el COVID-19”.

(3) LUFT, Marcelo E., “El derecho a la vida y la relación de consumo”, LA LEY, 2015-B, 17.  
 (4) DNU 311/2020 (BO del 25/03/2020), referido a la “Absentimiento de corte de servicios en caso de mora o falta de pago”.  
 (5) DNU 320/2020 (BO del 29/03/2020).  
 (6) DNU 319/2020 (BO del 29/03/2020).  
 (7) Como antecedentes de legislación de emergencia de los últimos cuarenta años podemos mencionar las siguientes: 1) ley 23.696 de Reforma del Estado, que declaró la emergencia administrativa (BO del 23/08/1989); 2) ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (BO del 07/01/2002) y sus prórrogas sucesivas. Nota Infoleg: “por art. 1º de la ley 27.345 - BO 23/12/2016 se prorroga hasta el 31/12/2019 la emergencia social en los términos de la ley 27.200 (vigencia: a partir de su promulgación)”; nota Infoleg: “por art. 1º de la ley 27.200 - BO 04/11/2015 se prorroga hasta el 31/12/2017 la vigencia de la presente ley. Vigencia: a partir de su promulgación. Prórogas anteriores: ley 26.896 - BO 22/10/2013; ley 26.729 - BO 28/12/2011; ley 26.563 - BO 22/12/2009; ley 26.456 - BO 16/12/2008; ley 26.339 - BO 04/01/2008; ley 26.204 - BO 20/12/2006; ley 26.077 - BO 10/01/2006; ley 25.972 - BO 17/12/2004”.  
 (8) Art. 76, ley 27.541: “Restablécense el desarrollo del objetivo de universalizar el acceso de medicamentos esenciales a través del Programa Nacional ‘Remediar’, destina-

do a garantizar la provisión de insumos y medicamentos críticos a través de centros de atención de la salud provinciales o gubernamentales” (nota Infoleg: “por art. 1º de la res. 248/2020 del Ministerio de Salud - BO 21/02/2020 se relanza el Programa Nacional Remediar, cuya meta será universalizar el uso racional y el acceso a los medicamentos esenciales e insumos sanitarios definidos por este Ministerio”).  
 (9) Ley 27.491 (BO del 04/01/2019), que tiene como objetivo establecer la política pública de control de las enfermedades prevenibles por vacunación.  
 (10) DNU 260/2020 (BO del 12/03/2020).  
 (11) DNU 297/2020 (BO del 20/03/2020).  
 (12) Art. 2º, DNU 297/2020: “Durante la vigencia del ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’, las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20/03/2020, momento de inicio de la medida dispuesta. Deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas”.  
 (13) Conf. SAMUELSON, Paul A. - NORDHAUS, William D. - PÉREZ ENRRI, Daniel, “Economía”, trad. por

Esther Rabasco y Luis Toharía, Ed. McGraw-Hill Interamericana, Buenos Aires, 2003, 1ª ed., p. 39: “Existe otro tipo de ineficiencia cuando hay efectos-difusión o externalidades que implican la imposición involuntaria de costos o de beneficios”.  
 (14) ROSATTI, Horacio D., “El Código Civil y Comercial desde el derecho constitucional”, Rubinzal-Culzoni Edit., Santa Fe, 2016, 1ª ed., ps. 64 y ss.  
 (15) Art. 1º, DNU 297/2020: “A fin de proteger la salud pública, lo que constituye una obligación inalienable del Estado Nacional, se establece para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria, la medida de ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’ en los términos indicados en el presente decreto. La misma regirá desde el 20 hasta el 31 de marzo inclusive del corriente año, pudiéndose prorrogar este plazo por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica. Esta disposición se adopta en el marco de la declaración de pandemia emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la emergencia sanitaria ampliada por el dec. 260/2020 y su modificatorio, y en atención a la evolución de la situación epidemiológica, con relación al coronavirus - COVID-19”.  
 (16) CNCrim. y Correc., sala Integrada de Hábeas Corpus, 22/03/2020, “19.200/2020 - Kingston, Patricio s/ hábeas corpus. Interloc. 14/143”, AR/JUR/3147/2020.

Por nuestra parte, compartimos los fundamentos esgrimidos por el tribunal sentenciante, en tanto la garantía constitucional de libertad ambulatoria y de reunión (art. 14, CN) no es absoluta y puede verse limitada con el fin de resguardar otros derechos de naturaleza colectiva, como es la salud pública.

### III.2.c. Suspensión de traslados

La emergencia sanitaria, en una primera etapa, produjo la suspensión de los vuelos internacionales de pasajeros provenientes de las “zonas afectadas”, durante el plazo de treinta días [dec. 260/2020, art. 9º (17)], lo que conllevó dificultades para el regreso de los argentinos y residentes que se vieron impedidos de arribar a destino. Sin embargo, una cuestión diversa es aquella de los pasajeros que no pudieron viajar y que deberán renegociar las condiciones con los operadores de medios de transporte (18) —como las agencias de viajes y las aerolíneas— ante el caso fortuito que implica esta pandemia.

Todas estas cuestiones son daños colaterales que habrá que solucionar, ya sea a través de vuelos fletados por el propio Estado Nacional, hasta tanto se liberen las estaciones aéreas, ya sea por las empresas privadas, una vez que se autorice el libre tránsito entre los países.

## IV. El sistema de protección del consumidor en las relaciones de consumo

La protección del consumidor tiene niveles o grados de relevancia normativa, en virtud de que se trata del paradigma de los derechos constitucionalizados y, en tal sentido, lo encontramos en la cúspide del ordenamiento constitucional argentino.

Teniendo en cuenta el objeto restringido del presente trabajo, pasaremos una somera revista a los niveles normativos, en sentido descendente.

### IV.1. Constitución Nacional

En su art. 42, primera parte, enumera un breve elenco de los derechos de los consumidores, a saber: “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”.

#### IV.1.a. Derechos de tercera generación

El primer derecho objeto de protección es, precisamente, el derecho a la salud (19), que posee una profusa reglamentación de naturaleza infralegal, especialmente a partir de la declaración de la pandemia (20). El segundo derecho es a gozar de seguridad, y el tercer derecho, de los intereses económicos.

El cuarto derecho que le corresponde al consumidor es gozar de una información adecuada y veraz. El derecho de información es fundamental, porque irriga toda la relación de consu-

mo, habiendo sido calificado como un derecho-deber, según corresponda al consumidor o al proveedor, respectivamente. En particular, sobre este tópico, el Ministerio de Salud de la Nación, en virtud de la normativa de emergencia y como autoridad de aplicación, tiene dos facultades que nos interesan: 1) la *difusión* en medios de comunicación masiva “y a través de los espacios publicitarios gratuitos asignados a tal fin en los términos del art. 76 de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, [de] las medidas sanitarias que se adopten” (dec. PEN 260/2020, art. 2º, inc. 2º); 2) realizar *campañas educativas* y de difusión para brindar información (21) a la comunidad (dec. PEN 260/2020, art. 2º, inc. 3º).

El sexto derecho enumerado es el relativo a las condiciones de trato equitativo y digno que posee el consumidor. Nos interesa especialmente el denominado trato digno. Recordemos que la persona humana, en su condición de tal, posee dignidad intrínseca, y el derecho del consumidor recepta notablemente esta cualidad mediante el derecho al trato digno y equitativo citado. Al respecto, las medidas sanitarias que se dispongan “deberán ser lo menos restrictivas posible y con base en criterios científicamente aceptables” (22) (dec. 260/2020, art. 21). Las personas afectadas por dichas medidas tendrán asegurados sus derechos, en particular: 1) el derecho a estar permanentemente informadas sobre su estado de salud; 2) el derecho a la atención sin discriminación; 3) el derecho al trato digno.

#### IV.1.b. Defensa de la competencia

La segunda parte del art. 42 expresa: “Las autoridades proveerán a la protección de la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados”. Se trata, por lo tanto, de un mandato (23) a todas las autoridades, cualquiera sea su nivel (nacional, provincial o municipal).

Adviértase, en este punto, que la regla constitucional es la protección del “equilibrio”; traducida a los tiempos que corren, es una garantía constitucional que el proveedor de “artículos de limpieza, medicamentos y alimentos” no debe abusar de la emergencia causada por el COVID-19 y continuar ofertando al público en las condiciones en las que lo hacía, y siempre cuidando de no afectar la salud pública.

### IV.2. Código Civil y Comercial (ley 26.994)

El segundo nivel de protección del consumidor se encuentra en el Código Civil y Comercial, que reconoce como nuevo sujeto de derecho al consumidor (art. 1092) dentro de la relación de consumo.

#### IV.2.a. Principios (art. 1094, Cód. Civ. y Com.)

Tratándose de una situación de emergencia, debemos traer a colación los principios basilares que defienden a los consumidores. Precisamente, dos son los principios que adquieren especial relevancia y que se encuentran consagrados en el art. 1094, Cód. Civ. y Com., que dispone: “In-

terpretación y prelación normativa. Las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y el de acceso al consumo sustentable. En caso de duda sobre la interpretación de este Código o las leyes especiales, prevalece la más favorable al consumidor”.

Veamos, brevemente, su configuración jurídica:

#### a) Principio protectorio

Es uno de los pilares del derecho del consumidor y posee su fundamento en la situación de vulnerabilidad y debilidad estructural en la que se sitúa el consumidor o usuario en la *sociedad de consumo*. Posee jerarquía constitucional por su consagración en el art. 42 de nuestra Carta Magna, conforme hemos referido más arriba.

Siguiendo a autorizada doctrina, podemos esquematizar que se proyecta de tres formas o modos:

1) Regla *in dubio pro consumidor*: es aquella que establece que cuando una norma (general o particular) pueda dar lugar a dos o más interpretaciones, siempre deberá estarse por aquella que en el caso concreto sea más favorable al consumidor (24). El principio ya se encontraba reconocido en el art. 3º, LDC, y como pauta de interpretación en el art. 37, LDC.

2) Regla de la *norma más favorable* (25): implica que, si a determinada situación jurídica le resulta aplicable más de una norma, deberá aplicarse aquella que resulte más beneficiosa al consumidor, amén de su jerarquía, generalidad o especialidad, orden temporal o clasificaciones de otro tipo (26). Tanto el art. 3º, LDC, como el art. 1094, 2ª parte, Cód. Civ. y Com., le brindan sustento normativo y su aplicación se extiende retroactivamente a las leyes supletorias (27), todo ello de conformidad al art. 7º, Cód. Civ. y Com.

3) Regla de la *condición más beneficiosa*: implica que la aplicación de una nueva norma no puede resultar perjudicial para el consumidor, colocándolo en una situación más gravosa que aquella en la que se encontraba.

#### b) Principio de sustentabilidad

Si bien puede ser susceptible de crítica para cierta doctrina, lo cierto es que el Código Civil y Comercial recepta el principio de “acceso al consumo sustentable”. De allí que autores como Barocelli y Sozzo señalan que el principio debe bifurcarse (28). Es decir, por un lado, el “derecho al consumo”, que resulta implícito; y, por otro, el “derecho al consumo sustentable”, que está expreso. En efecto, este último es expresamente consagrado por el Código e implica que “[l]a protección de los más altos intereses de la comunidad determina que sea hoy insoslayable exigir que toda actividad productiva o de comercialización de bienes y servicios respete

las exigencias propias de la preservación de un medio ambiente sustentable, lo que exige que en la comercialización de productos de consumo se prevean los mecanismos necesarios para el reciclado o la disposición adecuada de los residuos que puedan generarse” (29).

Por nuestra parte, interpretamos que el “derecho al consumo” *per se* es la base que contiene al principio de sustentabilidad y está consagrado constitucionalmente en la hermenéutica armónica de los arts. 41, 42, 33, 75, inc. 19, y 125 de la CN. En efecto, este principio hace a la dignidad humana y a las necesidades básicas que deben tener cubiertas las personas. Corresponde a una breve digresión. Aquí denunciamos una *señal de alarma*, porque, como veremos al concluir el presente, el derecho de acceso al consumo adquiere especial relevancia en situaciones emergenciales como las que transitamos, y ello implica que el Estado debe poner en marcha todo el andamiaje jurídico a los fines de que el consumidor y su grupo familiar puedan acceder a aquellos bienes que cubren sus necesidades básicas.

El gobierno nacional debe garantizar el acceso sin restricciones a los bienes básicos, especialmente aquellos tendientes a la protección de la salud individual y colectiva, y para ello decidió suspender, por el plazo que dure la emergencia, la exclusión prevista en el tercer párrafo del art. 1º de la ley 20.680, conocida coloquialmente como “Ley de Abastecimiento”, a fin de que la norma se aplique a todos los procesos económicos, incluidas las micro, pequeñas y medianas empresas [art. 15 bis, dec. 260/2020 (30)].

#### IV.2.b. Derecho de información del consumidor

El art. 1100 del Cód. Civ. y Com. es la única norma específica que consagra de forma general el derecho de información del consumidor. Lo recepta como la obligación del proveedor de “suministrar información al consumidor en forma cierta y detallada, respecto de todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, las condiciones de su comercialización y toda otra circunstancia relevante para el contrato”.

Entendemos que este principio adquirirá especial relevancia en la compraventa de bienes y servicios durante la duración de la cuarentena obligatoria dispuesta por el DNU 297/2020, ya que los consumidores o quienes se acercan a determinado establecimiento a adquirir bienes de extrema necesidad lo hacen atravesando una situación de emergencia sanitaria; por ello, la información que brinde el proveedor debe poseer una certeza y una claridad agravadas, de modo tal que el consumidor no incurra en dudas respecto a la información que se le brinda.

Recalcamos, asimismo, que la *exhibición de los precios* es una derivación del derecho de información (31) del consumidor. En términos claros, la exhibición del precio de un determinado producto es, sin dudas, determinante a la hora de la adquisición de un bien (art. 1123, Cód. Civ. y

## { NOTAS }

(17) Art. 9º, DNU 260/2020: “Suspensión temporaria de vuelos: Se dispone la suspensión de los vuelos internacionales de pasajeros provenientes de las ‘zonas afectadas’, durante el plazo de treinta [30] días. La autoridad de aplicación podrá prorrogar o abreviar el plazo dispuesto, en atención a la evolución de la situación epidemiológica. También podrá disponer excepciones a fin de facilitar el regreso de las personas residentes en el país, aplicando todas las medidas preventivas correspondientes, y para atender otras circunstancias de necesidad”.

(18) Art. 17, DNU 260/2020: “Obligaciones de los operadores de medios de transporte: Los operadores de medios de transporte, internacionales y nacionales, que operan en la República Argentina, estarán obligados a cumplir las medidas sanitarias y las acciones preventivas que se establezcan y emitir los reportes que les sean requeridos, en tiempo oportuno”.

(19) CNFed. Cont. Adm., sala II, 21/10/2014, “Swiss Medical SA c. DNCI s/ recurso directo de organismo externo”, LA LEY, 2015-A, 264; AR/JUR/61561/2014.

(20) Art. 1º, DNU 297/2020: Ver nota (15).

(21) Art. 3º, DNU 260/2020: “Información a la población. El Ministerio de Salud dará información diaria sobre las ‘zonas afectadas’ y la situación epidemiológica, respecto a la propagación, contención, y mitigación de esta enfermedad, debiendo guardar confidencialidad acerca de la identidad de las personas afectadas y dando cumplimiento a la normativa de resguardo de secreto profesional”.

(22) Art. 21, DNU 260/2020: “Trato digno. Vigencia de derechos: Las medidas sanitarias que se dispongan en el marco del presente decreto deberán ser lo menos restrictivas posible y con base en criterios científicamente aceptables. Las personas afectadas por dichas medidas tendrán asegurados sus derechos, en particular: I. el derecho a estar permanentemente informado sobre su estado de salud; II. el derecho a la atención sin discriminación; III. el derecho al trato digno”.

(23) SAHIÁN, José H., “Dimensión constitucional de la

tutela a los consumidores. Diálogo con los derechos humanos”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2017, p. 212: “no siendo irrazonable deducir que se trata de políticas programáticas, mandatos o principios rectores que deben ser reglamentados por el Estado, pero que no presentan estructura de derechos fundamentales *stricto sensu*”.

(24) BAROCELLI, Sergio S., “Principios y ámbito de aplicación del derecho del consumidor en el nuevo Código Civil y Comercial”, DCCyE 2015 (febrero), 24/02/2015, 63; AR/DOC/412/2015.

(25) FALCÓN, Enrique M., “El proceso de pequeñas causas en el campo del derecho al consumo”, en WAJN-TRAUB, Javier H., *Justicia del consumidor. Nuevo régimen de la ley 26.993*, Rubinzal-Culzoni Edit., Santa Fe, 2014, p. 28.

(26) BAROCELLI, Sergio S., “Principios y ámbito de aplicación...”, ob. cit.

(27) BAROCELLI, Sergio S., “Principios y ámbito de aplicación...”, ob. cit.

(28) SOZZO, Gonzalo, “El diálogo de fuentes en el dere-

cho del consumidor argentino”, en MOSSET ITURRASPE, Jorge - LORENZETTI, Ricardo L. (dirs.), *Revista de Derecho de Daños 2016-I*: “Consumidores”, Rubinzal-Culzoni Edit., Santa Fe, 2016, ps. 240 y ss.

(29) STIGLITZ, Rubén S., “Relación de consumo”, en HERRERA, Marisa - CAMELO, Gustavo - PICASSO, Sebastián (dirs.), *Código Civil y Comercial de la Nación comentado*, Ed. Infojus, Buenos Aires, 2015, 1ª ed., t. III, p. 495, comentario al art. 1094 del Cód. Civ. y Com.

(30) Art. 2º, dec. 287/2020 (BO del 18/03/2020): “Incorpórase como art. 15 bis al dec. 260/2020, el siguiente: ‘Art. 15 bis: Suspéndese, por el plazo que dure la emergencia, el último párrafo del art. 1º de la ley 20.680 y sus modificaciones’”.

(31) Ampliar en ARIAS CÁU, Esteban J. - NASIF, Sofía, “El derecho de información del consumidor y el servicio accesorio de mesa a la luz de un precedente innovador”, *Microruris*, sección Doctrina, 07/02/2019, MJ-DOC-13826-AR, MJDI3826.

Com.). Más aún ante una situación de pandemia, en donde el consumidor accede a los establecimientos con la urgencia y el factor psíquico de no saber ante qué se enfrenta al salir de su casa; de allí que la información debe tener una claridad tal que “ayude” a que ese consumidor adquiera los bienes, posea un conocimiento acabado de qué está comprando y a qué precio lo pagará y pueda retornar a su hogar a cumplir el aislamiento obligatorio.

### IV.3. Legislación infraconstitucional

La pandemia genera la necesidad de insumos críticos que tienen una función preventiva, como el alcohol en gel, los barbijos u otros insumos que luego podrán ser definidos como tales; éstos requieren un mayor control de los precios, otorgándose al Ministerio de Salud, como autoridad de aplicación de la emergencia sanitaria, juntamente con el Ministerio de Desarrollo Productivo (dec. PEN 260/2020), una doble facultad (32): 1) fijar precios máximos para los insumos críticos; 2) adoptar medidas necesarias para evitar el desabastecimiento.

Recordemos, ahora, el régimen legal aplicable a la especie. IV.3.a. Ley 20.680 de Abastecimiento

La ley 20.680 (33) fue sancionada en el año 1974 y sufrió diversas modificaciones, siendo la última del año 2014 (34).

El bien tutelado por la ley es la *competencia* dentro del mercado, aspirando a garantizar el interés económico general, concepto jurídico indeterminado y que puede ser susceptible de interpretaciones discrecionales. En esta línea, en principio, el ámbito de la tutela se circunscribe a limitar conductas o actos restrictivos de la competencia y a permitir la realización de operaciones en el mercado de manera competitiva; para que exista una reestructuración concurrencial deben darse los presupuestos previstos en el art. 1º de la ley.

Contiene normas que regirán con respecto a la compraventa, permuta y locación de cosas muebles, obras y servicios, quedando exceptuados (35) de ella los agentes económicos considerados micro, pequeñas o medianas empresas (mipymes). Establece que la autoridad de aplicación podrá (art. 2º): a) establecer, para cualquier etapa del proceso económico, márgenes de utilidad, precios de referencia, niveles máximos y mínimos de precios, o todas o algunas de estas medidas; b) dictar normas reglamentarias que rijan la comercialización, intermediación, distribución y/o producción; c) disponer la continuidad en la producción, industrialización, comercialización, transporte, distribución o prestación de servicios, como también en la fabricación de determinados productos, dentro de los niveles o cuotas mínimas que estableciere la autoridad de aplicación; d) acordar subsidios, cuando ello sea necesario para asegurar el abastecimiento y/o la prestación de servicios; e) requerir toda documentación relativa al giro comercial de la empresa o agente económico; f) exigir la presentación o exhibición de todo tipo de libros, documentos, correspondencia, papeles de comercio y todo otro elemento relativo a la administración de los negocios; g) realizar pericias técnicas.

Asimismo, enumera las *conductas* que serán pasibles de sanciones (art. 4º), a saber: a) elevación injustificada de precios u obtención de ganancias abusivas; b) revaluación de existencias; c) acaparamiento de materias primas o productos; d) destrucción de mercaderías o bienes; e) negación o restricción injustificada de venta de bienes o prestación de servicios;

f) desviación o discontinuación del abastecimiento normal y habitual de una zona a otra sin causa justificada.

Todas estas conductas son prácticas ilícitas que pueden ser llevadas a cabo por los proveedores, especialmente en situaciones de emergencia. La autoridad de aplicación podrá imponer sanciones (art. 5º), a saber: a) multa de pesos quinientos (\$ 500) a pesos diez millones (\$ 10.000.000). Este último límite podrá aumentarse hasta alcanzar el triple de la ganancia obtenida en infracción; b) clausura del establecimiento por un plazo de hasta noventa [90] días. Durante la clausura, y por otro período igual, no podrá transferirse el fondo de comercio ni los bienes afectados; c) inhabilitación de hasta dos [2] años para el uso o renovación de créditos que otorguen las entidades públicas sujetas a la ley 21.526 de Entidades Financieras, y sus modificatorias; d) comiso de las mercaderías y productos objeto de la infracción; e) inhabilitación especial de hasta cinco [5] años para ejercer el comercio y la función pública; f) suspensión de hasta cinco [5] años en los registros de proveedores del Estado; g) pérdida de concesiones, privilegios, regímenes impositivos o crediticios especiales de que gozare.

Las sanciones previstas en esta norma podrán imponerse en forma *independiente o conjunta*, según las circunstancias del caso.

### IV.3.b. Ley 24.240 de Defensa del Consumidor

El régimen legal de la ley 24.240, en sus diferentes versiones, constituye el arma principal que protege a los consumidores por su uso diario, y que por razones de espacio declinamos desarrollar.

Sin perjuicio de ello, todas las normas son relevantes en esta etapa de emergencia en virtud de su regulación infraconstitucional de la relación de consumo (arts. 1º, 2º y 3º), en sintonía con las Leyes de Defensa de la Competencia y Lealtad Comercial, que forman el sistema de defensa.

Por último, corresponde destacar que todo el régimen protectorio tiene el carácter de orden público (art. 65), es decir que “los derechos de los consumidores son irrenunciables y las normas de protección a los consumidores deben ser aplicadas por las autoridades públicas administrativas y jurisdiccionales, aun de oficio” (36). Lo que nos permite concluir que la norma en cuestión adquiere especial relevancia aun en situaciones de emergencia. En efecto, toda la legislación de emergencia se apoya en la Constitución Nacional (art. 76); sin embargo, ciertas normas infralegales han considerado necesario reforzar su indisponibilidad jurídica mediante su caracterización como de orden público (37).

### IV.3.c. Ley 27.545 de Góndolas

La denominada “Ley de Góndolas” fue aprobada recientemente, el 28/02/2020, y publicada en el Boletín Oficial con fecha 17/03/2020.

Entre sus objetivos, pretende: a) contribuir a que el *precio de los productos* alimenticios, bebidas, de higiene y limpieza del hogar sea transparente y competitivo, en beneficio de los consumidores; b) mantener la *armonía y el equilibrio entre los operadores económicos* alcanzados por la ley, con la finalidad de evitar que realicen prácticas comerciales que perjudiquen o impliquen un riesgo para la competencia u ocasionen distorsiones en el mercado; c) ampliar la *oferta de productos artesanales y/o regionales* nacionales producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) y proteger su actuación; d) fomentar, a través de un régimen especial,

la *oferta de productos del sector de la agricultura familiar, campesina e indígena*, definido por el art. 5º de la ley 27.118, y de la economía popular, definido por el art. 2º del anexo del dec. 159/2017, y los productos generados a partir de cooperativas y/o asociaciones mutuales en los términos de la ley 20.337 y la ley 20.321.

Entre sus disposiciones principales y que nos interesan encontramos las siguientes:

1. La exhibición de productos de un proveedor o grupo empresario no podrá superar el treinta por ciento (30%) del espacio disponible que comparte con productos de similares características. La participación deberá involucrar a no menos de cinco [5] proveedores o grupos empresarios [art. 7º, inc. a)].

2. En góndolas y locaciones virtuales deberá reservarse un veinticinco por ciento (25%) del espacio disponible para productos elaborados por micro y pequeñas empresas nacionales [art. 7º, inc. b)].

3. En góndolas, los productos de menor precio conforme a la unidad de medida deberán encontrarse a una altura equidistante entre el primero y último estante. En locaciones virtuales, deberá garantizarse que los productos de menor precio conforme a la unidad de medida se publiquen en la primera visualización de productos de la categoría en cuestión [art. 7º, inc. c)].

4. En las islas de exhibición y exhibidores contiguos a las cajas se deberán presentar en un cincuenta por ciento (50%) del espacio productos elaborados por micro y pequeñas empresas nacionales inscriptas en el Registro de Mipymes y/o en el RENA [art. 7º, inc. d)].

5. En góndolas y locaciones virtuales, la exhibición de productos importados no podrá superar el porcentaje que determine la autoridad de aplicación del espacio disponible para cada categoría de productos [art. 7º, inc. e)].

6. Consagra límites a los abusos de posición dominante (art. 8º).

### IV.4. Reglamentación

Ante el surgimiento de la pandemia, el Ministerio de Desarrollo Productivo, mediante sus Secretarías y Subsecretarías, dictó una serie de resoluciones, que mencionaremos brevemente. En primer término, la Secretaría de Comercio Interior dictó el 11/03/2020 la res. 86/2020. Con posterioridad al dictado del DNU 297/2020, la Secretaría de Comercio Interior emitió las res. 98/2020 y 100/2020. Asimismo, lo hizo la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores mediante la disp. 3/2020. Finalmente, se dicta la res. 102/2020.

IV.4.a. Resoluciones del Ministerio de Desarrollo Productivo

#### IV.4.a.1. Res. 86/2020

Ante las primeras alarmas del surgimiento del COVID-19, y gracias a la difusión masiva en medios de comunicación y redes sociales, se informó a la sociedad que el “alcohol en gel” mataba al virus si tenía contacto con las manos. De allí que su consumo fue masivo, y así comenzó a escasear y a venderse a precios exorbitantes.

En este sentido, en fecha 11/03/2020, la Secretaría de Comercio Interior emite la res. 98/2020, mediante la cual dispone:

1) Retrotraer el precio de venta del alcohol en gel a los valores vigentes al 15/02/2020 (art. 1º).

2) Los precios de venta no podrán ser alterados durante un período de noventa [90] días.

3) Intima a las empresas que forman parte integrante de la cadena de producción, distribución y comercialización del alcohol en gel y sus insumos a incrementar la producción de tales bienes hasta el máximo de su capacidad instalada durante el período de vigencia de la medida.

#### IV.4.a.2. Res. 98/2020 y 100/2020

Conforme al art. 43 de la LDC, la Secretaría de Comercio Interior es su autoridad de aplicación. En este marco, emitió en primer término la res. 98/2020, en la que resuelve la suspensión de todos los plazos procedimentales y/o procesales en todos los expedientes en trámite por las leyes 19.511, 22.802, 24.240, 25.156, 26.993 y 27.442, sus normas modificatorias y complementarias.

Con posterioridad, el 19 de marzo del corriente emite la res. 100/2020, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley de Abastecimiento y conforme a las facultades que ésta le otorga.

El objeto de la resolución es la fijación de precios máximos vigentes durante la vigencia del aislamiento social obligatorio y preventivo (DNU 297/2020).

En este marco, establece que todos los sujetos que se encuentran alcanzados por el deber de información previsto en el art. 4º de la res. 12/2016 de la ex Secretaría de Comercio deberán fijar para todos los productos incluidos en el anexo I de la disp. 55/2016 de la ex Subsecretaría de Comercio Interior como precios máximos de venta al consumidor final aquellos precios efectivamente informados por cada comercializadora al Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos vigentes al día 06/03/2020, para cada producto descripto en su reglamentación y por cada punto de venta (art. 1º).

La res. 12/2016 de la ex Secretaría de Comercio creó el Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos (SEPA), y entre sus disposiciones principales encontramos el art. 4º, que establece: “Quedan comprendidos dentro de los comercios obligados al cumplimiento de la resolución, en los términos del art. 1º de la misma, todos los almacenes, mercados, autoservicios, supermercados e hipermercados, a excepción de las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme a los términos de la ley 25.300 y sus modificatorias y complementarias, siendo optativo por parte de las mismas su incorporación al ‘Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos’ (SEPA)”.

En su art. 2º establece la misma obligación individualizada en el art. 1º, pero para todos los sujetos que se encuentran alcanzados por el deber de información previsto en el art. 2º de la res. 448/2016 de la ex Secretaría de Comercio, y estos últimos son “todos los establecimientos comerciales mayoristas de venta de productos de consumo masivo, que cuenten con salón de ventas, a excepción de las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme lo establecido en la ley 25.300 y su modificatoria, siendo optativo por parte de las mismas su incorporación al ‘Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos’ (SEPA)”.

En tercer término, dispone que los distribuidores, productores y comercializadores alcanzados por la ley 20.680 deberán, a su vez, mantener el precio de venta al 06/03/2020 a los consumidores, hipermercados, supermercados, almacenes, mercados, autoservicios, minimercados minoristas y/o supermercados mayoristas. Lógicamente, al ser la comercialización una

## { NOTAS }

(32) Art. 6º, DNU 260/2020: “Insumos críticos: El Ministerio de Salud, juntamente con el Ministerio de Desarrollo Productivo, podrán fijar precios máximos para el alcohol en gel, los barbijos, u otros insumos críticos, definidos como tales. Asimismo, podrán adoptar las medidas necesarias para pre-

venir su desabastecimiento”.

(33) Ley 20.680 (BO del 25/06/1974), con las modificaciones parciales de la ley 26.991 (BO del 19/09/2014).

(34) Remitimos a nuestro trabajo ARIAS CÁU, Esteban J. - MOEREMANS, Daniel E., “Análisis preliminar de las

leyes sobre relaciones de consumo (nros. 26.991, 26.992 y 26.993)”, *Microjuris*, sección Doctrina, 01/12/2014, MJD6979.

(35) Art. 2º, dec. 287/2020 (BO del 18/03/2020): Ver nota (30).

(36) Argumento sostenido por la CS, 09/03/2010, *in re*

“Uriarte Martínez, Héctor V. y otro c. Transportes Metropolitanos General Roca SA y otros”, Fallos 333:203, AR/JUR/503/2010.

(37) Así, p. ej., el DNU 260/2020 (art. 24).

cadena, si el precio de venta al último eslabón previo al consumidor final se eleva, a éste se le haría imposible sostener el costo.

En cuarto lugar, intima a las empresas que forman parte integrante de la cadena de producción, distribución y comercialización de los productos incluidos en los arts. 1º y 2º de la presente resolución a incrementar su producción hasta el máximo de su capacidad instalada y a arbitrar las medidas conducentes para asegurar su transporte y provisión durante el período de vigencia.

Entendemos que tal medida apunta a combatir la falta de producción, que podría producirse por la congelación en los precios. Si quienes producen merman en su trabajo, se produciría una crisis social.

Por último, la res. 100/2020 intima a la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores a tomar medidas en igual sentido.

IV.4.a.3. Disp. 3/2020 de la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores

Conforme a la intimación efectuada, en fecha 19/03/2020, la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores emite la disp. 3/2020, mediante la cual crea el “régimen

informativo exclusivo de publicación de precios máximos de referencia para una canasta básica de productos de consumo discriminada para cada provincia”, y que estará disponible en la página web [www.preciosmaximos.produccion.gob.ar](http://www.preciosmaximos.produccion.gob.ar) (art. 1º).

Asimismo, dota al régimen de consulta pública y gratuita para todas y todos los consumidores (art. 2º).

Por último, y en lo que resulta de gran significancia, se establece un mecanismo público y gratuito de reclamos y denuncias en la misma página web individualizada en el primer párrafo (art. 3º).

IV.4.a.4. Res. 102/2020

Con posterioridad a las medidas referidas, el 27/03/2020, la Secretaría de Comercio Interior emite la res. 102/2020, mediante la cual resuelve que en los comercios deberá existir un listado de precios vigentes para cada comercio en particular, y no tratarse de un listado genérico.

Quienes deben cumplir son:

1) Los sujetos obligados por la res. 100/2020 deberán poseer, en cada uno de sus puntos de venta, los listados de los precios vigentes al día 06/03/2020 para cada producto, de todos los

productos alcanzados por la mencionada norma (art. 1º).

2) Los sujetos obligados por la res. 86/2020 deberán poseer en sus puntos de venta los listados con los precios del alcohol en gel, en todas sus presentaciones de comercialización, al día 15/02/2020 (art. 2º).

3) En caso de incumplimiento, los obligados serán sancionados conforme a lo previsto en la ley 20.680 y sus modificaciones y por el dec. 274/2019, de fecha 22/04/2019.

## V. Conclusiones preliminares

Al comenzar el presente trabajo describimos *brevitatis modo* el estado de emergencia que atravesamos quienes habitamos este tiempo.

Se ha comparado a la enfermedad causada por el COVID-19 con una “guerra contra un enemigo invisible”. Sin embargo, a diferencia de otras guerras que atravesó la humanidad, la del presente nos encuentra con un masivo acceso a los medios de comunicación e información, lo que juzgamos como provechoso en el caso particular de los consumidores.

Pese a encontrarnos transitando un “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, corresponde recordar que la Constitución Nacional y las leyes nacionales que en su consecuencia se

dicten —comprensivas de toda la normativa infraconstitucional emitida a tales efectos— deben reglamentar los derechos de los habitantes de modo razonable y con medios proporcionados a los fines buscados, aun en la emergencia.

Por ello, hemos descripto someramente el sistema de relaciones de consumo que protege al consumidor, que parte del art. 42 de la CN, pasa por el Código Civil y Comercial (ley 26.994) y finaliza en la Ley de Defensa del Consumidor (ley 24.240). Sin embargo, estos niveles de protección constituyen el núcleo duro, pero no se detienen allí, porque también resulta aplicable, en armonía lógica y axiológica, toda ley o reglamentación nacional y local que regule de modo expreso o implícito los principios protectorios y de sustentabilidad, que refuerzan a la parte débil del vínculo consumeril.

Cerramos estas líneas con el fuerte deseo de que nuestros representantes, elegidos democráticamente, y los operadores del mercado puedan estar a la altura de las circunstancias, y ello implica que cuando volvamos a escribir un artículo lo hagamos a sabiendas de que en esta pandemia no existió escasez de bienes y de que, si algún consumidor sufrió alguna alteración a sus derechos, obtuvo una respuesta a tiempo de las autoridades, tanto administrativas como judiciales.

Cita on line: AR/DOC/952/2020

## Gerardo M. Gullelmotti (\*)

VIENE DE TAPA

### I. Introducción

En el presente trabajo trataremos de abordar diversos temas que hoy en día afectan al consumidor de un modo nunca antes previsto y para los que la normativa no estaba, en principio, preparada. Debido al aislamiento obligatorio decretado por el presidente de la Nación, que comenzó el día viernes 20 de marzo, se modificaron muchos hábitos de consumo, principalmente por la imposibilidad de moverse de los domicilios, y surgieron inconvenientes que en ningún momento se creyó que podrían ser tales; inclusive, situaciones que probablemente no considerábamos como una relación de consumo podrían encontrarse resguardadas por la normativa del consumidor. A su vez, comenzaron a surgir nuevas situaciones, donde se evidencia la vulnerabilidad del sector frente a los prestadores y donde, como también veremos, puede darse la situación de que su reclamo los enfrente a otro sector vulnerable y paradójicamente a ellos mismos, por existir de algún modo un choque con el derecho laboral. También veremos que los inconvenientes que este aislamiento trajo aparejados afectaron de distintas maneras según la edad de las personas y el sector que ocupan en la sociedad.

Otro punto que observaremos en el desarrollo del artículo es que deberemos ser laxos en la consideración de quién es consumidor y quién no en los términos de la LDC y del Cód. Civ. y Com., ya que, en el caso de las telecomunicaciones, un servicio contratado originalmente para entretenimiento se convierte en una herramienta de trabajo fundamental. En este supuesto, deberemos analizar la motivación original que tuvo la contratación del servicio y no el uso que

se le esté dando, ocasionalmente, dada la situación de emergencia.

Algunos de los temas que abordaremos son el de las telecomunicaciones, por caso el rubro junto con el bancario más denunciado históricamente, según las propias autoridades de defensa del consumidor y las ONG de la materia. Justamente el rubro bancos merecerá una especial atención en el desarrollo de este trabajo; el del sector de la salud, más precisamente con las empresas de medicina prepaga, empresas a las que generalmente se las observa con recelo y se las acusa de ganar siempre mucho más dinero del que efectivamente reconocen. Asimismo, detallaremos cómo inconvenientes que existían previo a la situación generada por la pandemia se vieron empeorados a raíz de situaciones particulares que detallaremos. El tema que abordaremos finalmente es el de los servicios en general y su obligación de pago, cuando en realidad ellos no pueden ser utilizados o al menos no con la normalidad o del modo en el que originalmente los contratamos.

### II. Las telecomunicaciones

Es un rubro siempre cuestionado, con infinidad de reclamos. Ciertamente es que, por ejemplo, en la telefonía celular, la Argentina tiene habilitadas aproximadamente dos líneas por habitante activo (nos referimos en edad de utilizar telefonía celular); el permanente avance de la tecnología con la permanente incorporación de nuevos servicios, sumados a la falta de inversión por parte de las prestadoras, más la velocidad con que los equipos se vuelven obsoletos, por lo que no pueden prestar adecuadamente todos los servicios que pasan por la red, son un caudal inagotable de denuncias y reclamos. La eterna intención de las empresas de telefonía pública, por caso el primer servicio público que podemos decir que se encuentra en peligro de extinción, de no invertir en fibra óptica y que todo el servicio telefónico se preste por tecnología IP o bien con los servicios de “telefonía celular en casa”, abre otro universo de reclamos variados, don-

de principalmente la gente mayor se niega al cambio tecnológico y pretende mantenerse con el sistema tradicional. Por último, la televisión por cable o satelital, mucho menos reclamados que los servicios anteriores, pero no por eso de mejor funcionamiento, completan el campo de las TICs (tecnologías de la información y comunicación).

Respecto a estas, lo primero que vamos a abordar es el DNU 311/2020. A mi entender, es un acierto la medida adoptada, que establece: “Art. 1º.— Las empresas prestadoras de los servicios de energía eléctrica, gas por redes y agua corriente, telefonía fija o móvil e Internet y TV por cable, por vínculo radioeléctrico o satelital, no podrán disponer la suspensión o el corte de los respectivos servicios a los usuarios y las usuarias indicados en el art. 3º, en caso de mora o falta de pago de hasta tres [3] facturas consecutivas o alternas, con vencimientos desde el 1º de marzo de 2020. Quedan comprendidos los usuarios con aviso de corte en curso”. Es sabido que la medida de aislamiento generó una merma importante en los ingresos de gran parte de la población (monotributistas, cuentapropistas, trabajo informal). Esta baja en los ingresos, como veremos en todos los temas que abordaremos, genera la imposibilidad de pagar absolutamente todos los servicios que uno posee; por ende, lo que se pretende proteger mediante este DNU son servicios esenciales, y el de las telecomunicaciones lo es principalmente —como veremos— porque los deberes diarios deberemos desarrollarlos desde nuestro domicilio, como trabajar, proveernos de alimentos en algunos casos o hasta incluso las consultas médicas.

Hay que resaltar que las medidas del decreto alcanzan solo un sector de la población, el que se detalla en el art. 3º y son:

“1. Las medidas dispuestas en los arts. 1º y 2º serán de aplicación respecto de los siguientes usuarios y usuarias residenciales:

“a. Beneficiarios y beneficiarias de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo.

“b. Beneficiarios y beneficiarias de Pensiones no Contributivas que perciban ingresos mensuales brutos no superiores a dos [2] veces el Salario Mínimo Vital y Móvil.

“c. Usuarios inscriptos y usuarias inscriptas en el Régimen de Monotributo Social.

“d. Jubilados y jubiladas; pensionadas y pensionados; y trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia que perciban una remuneración bruta menor o igual a dos [2] Salarios Mínimos Vitales y Móviles.

“e. Trabajadores monotributistas inscriptos y trabajadoras monotributistas inscriptas en una categoría cuyo ingreso anual mensualizado no supere en dos [2] veces el Salario Mínimo Vital y Móvil.

“f. Usuarios y usuarias que perciben seguro de desempleo.

“g. Electrodependientes, beneficiarios de la Ley 27.351.

“h. Usuarios incorporados y usuarias incorporadas en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares (Ley 26.844).

“i. Exentos en el pago de ABL o tributos locales de igual naturaleza”.

Si bien se entiende que lo que se pretende es proteger a los sectores más vulnerables de la sociedad, seguramente haya muchos trabajadores en relación de dependencia que dependan del teletrabajo para mantener a su familia y estos también pueden llegar a encontrarse en la situación de no poder afrontar el pago de todos sus servicios. No obstante, comprendo que no siempre puede abarcarse todos los sujetos, y fijar inclusive que la medida abarque los vencimientos desde el 1º de marzo y que se extienda hasta 180 días después de la entrada en vigencia del DNU, es reconocer la situación actual que enfrenta el consumidor.

Ahora bien, ante este DNU, que busca asegurar la prestación de servicios a los consumidores ante la difícil situación que se atraviesa a nivel mundial, es inentendible la posición adoptada por la Enacom (Ente Nacional de las Comunicaciones), organismo de control del reglamento de las TICs, cuando emite una resolución (res. 3032/2020) dispensando en el cumplimiento de sus deberes legales, reglamentarios y contractuales a las empresas de telecomunicaciones, en

### { NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(\*) Abogado, especialista en Derecho del Consumo y diplomado de la especialidad (UCES); profesor de la materia Defensa del Consumidor (Universidad de

Belgrano); coordinador operativo de la Coordinación Operativa de Consumidores y Administrados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

cuanto a la prestación efectiva de los servicios frente a clientes y usuarios, siempre que estos signifiquen desatender las recomendación para los trabajadores del sector.

Así, lejos de respetar las disposiciones del Gobierno Nacional emanadas del DNU 297/2020, que dispusiera que se garantice a la ciudadanía el contar con los servicios indispensables para transitar desde dentro de los hogares la cuarentena obligatoria, la Enacom libera de toda obligación o deber legal, reglamentario y contractual a las empresas que giran bajo su órbita de control. Liberar a las empresas de las obligaciones contractuales (tanto legal como reglamentariamente) importa, además e indirectamente, otorgarles absoluta discrecionalidad para modificar unilateralmente las condiciones de las prestaciones, limitarlas, suspenderlas, condicionarlas, en claro perjuicio de los consumidores.

Incluso podríamos afirmar que la mencionada resolución contradice preceptos constitucionales, dispuestos por el art. 42 de la CN, el que reconoce en cabeza de los consumidores y usuarios un derecho supremo y por ende a todo el espectro normativo en materia de consumo, más si tenemos en cuenta que ninguna disposición o resolución de autoridad competente podría fijar estándares por debajo de los que establecen las leyes 24.240 (LDC), 26.994 (Cód. Civ. y Com.) y sus normas complementarias. Es por ello, que no se podrá pretender que, por medio de una norma de rango inferior, se exima a las prestadoras de los servicios de telecomunicaciones de los servicios que tienen a su cargo.

Si bien, en principio, podría resultar lógico y razonable autorizar a las empresas a la no atención personalizada en sus locales a la calle, eso no significa que estas deban directamente suprimir la atención a sus usuarios por canales alternativos, que serían los que forzosamente quieren ellas mismas imponer (reclamos por correo electrónico o telefónico, anulando la atención presencial), y mucho menos dispensarlas de prestar servicio técnico cuando medie un reclamo por interrupción o deficiencias del servicio. Resulta sumamente lógico prohibir el ingreso de personal técnico al domicilio de los consumidores, pero las empresas deberán asegurar la prestación adecuada de los servicios que luego pretenderán cobrar y solo podría eximirse de esto en el supuesto que la reparación deba ser realizada indefectiblemente dentro del domicilio del consumidor o usuario.

### III. Los servicios bancarios

En cuanto a la situación bancaria, podríamos decir que fue una de las que más comprometida está y sobre la cual se ha tratado de fijar pautas y medidas para atenuar un poco el impacto del aislamiento. A partir del dec. 297/2020, que fijó la cuarentena obligatoria desde las 0 horas de viernes 20 de marzo, el BCRA dispuso, a través de la com. A 6942, que las entidades financieras y cambiarias no podrán durante ese período abrir sus sucursales para la atención al público y deberán seguir prestando servicios a los usuarios en forma remota. Al mismo tiempo, los bancos deberán adoptar todas las medidas necesarias, incluyendo los recursos humanos, para asegurar la suficiente provisión de fondos en cajeros automáticos y la continuidad de la operatoria relacionada con la extracción de efectivo en puntos de extracción extrabancarios. En este lapso de días, no habrá compensación electrónica de cheques, por lo que las sesiones de compensación se reanudarán el 01/04/2020. Tampoco se computará para el vencimiento de plazo de 30 días para la presentación de los mismos los días 25 y 26 de mayo. No obstante, y ante las dificultades que esto último significaba, principalmente para los pagos de sueldos, por la com. A 6944, el BCRA decidió que se restablecen las sesiones

de compensación electrónica de cheques que habían sido suspendidas desde el 20 de marzo, pero aclara que los días que no hubo *clearing* no computarán para el vencimiento del plazo de 30 días para la presentación de los cheques. Asimismo, por esta misma comunicación, se dispuso que los vencimientos del sistema financiero, que operaren entre los días 20 y 31 de marzo, quedarán automáticamente prorrogados hasta el 1 de abril.

Como podremos imaginarnos, este cierre de sucursales con el consecuente traslado a la operatoria remota generó un gran inconveniente para muchas personas y principalmente para muchos adultos mayores que no están acostumbrados a utilizar herramientas informáticas. Y el primer gran problema que se detectó abarcaba a todas aquellas personas que, por diversas razones (robo, hurto, destrucción, pérdida o vencimiento) no podían utilizar su tarjeta de débito para retirar fondos o bien realizar compras. La velocidad con la que se decretó el aislamiento impidió a mucha gente tomar el recaudo de asegurarse de efectivo o bien del funcionamiento de su tarjeta. En otros casos, donde se había solicitado la reimpresión de tarjetas, sucedió que estas quedarán atrapadas en el circuito interno del banco de distribución, porque si bien el mentado decreto, en su art. 6º, inc. 21, indica que “quedan exceptuados del cumplimiento del ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’ y de la prohibición de circular, los servicios postales y de distribución de paquetería”, si la tarjeta de débito a entregar no la poseía ya el correo, ella nunca sería entregada.

Esta situación puede seguir dándose mientras dure el aislamiento, lo que dificulta o directamente impide disponer de los fondos de cada cuenta y, en particular, percibir el cobro de haberes, pensiones, jubilaciones, asignaciones, beneficios, etc., siempre que las entidades no ofrezcan medios de reclamos electrónicos eficaces y se fijen pautas para la reimpresión de tarjetas de débito y su distribución. Atento a esta situación, el Ministerio de Economía de la Nación publicó un instructivo informando a la población los métodos para generar “órdenes de extracción” para todas aquellas personas que posean fondos en sus cuentas y necesiten extraerlos. Tomando nota de esto, se hizo saber a través de un comunicado del Ministerio de Economía de la Nación la opción de generar órdenes de extracción para todas aquellas personas que no puedan utilizar su tarjeta de débito y necesiten realizar el retiro de fondos. No obstante, la única solución viable es que se permita a los bancos, con un cronograma organizado y con la entrega de turnos al efecto, la apertura de sucursales para la entrega de las tarjetas que tenga en su poder o bien se le permita, sin atención de público, organizar un sistema rápido de reparto de aquellas.

En otra de las medidas tendientes a evitar la circulación de personas y principalmente en los cajeros, el BCRA, por medio de la com. A 6945 estableció la suspensión de cargos y comisiones por operaciones (depósitos, extracciones, consultas, etc.) efectuadas mediante todos los cajeros automáticos, disposición que regirá hasta el 30/06/2020 inclusive. La intención es evitar que la gente tenga que circular para buscar un cajero de su propio banco y así evitar el cobro de comisiones, y a su vez no habrá límites de importe —salvo los que expresamente se convengan por razones de seguridad o resulten de restricciones operativas— ni de cantidad de extracciones para que la gente pueda hacerse del efectivo que considere necesario.

En el ámbito de los servicios financieros, especial análisis merecen las tarjetas de crédito. Como mencionamos anteriormente, una de las disposiciones de la com. A 6942 era que los vencimientos de los servicios financieros, que

operaban entre el 20 y el 31/03 quedaban automáticamente aplazados para el 01/04. Si bien la redacción no es del todo clara, por cuanto no hace mención expresa de las tarjetas de crédito, fueron muchas las entidades bancarias que informaron que todos los vencimientos se aplazaban. Ahora bien, la pregunta que surge es si esta es una medida suficiente. ¿A qué nos referimos? Sabido es que gran parte de la población vio sus ingresos disminuidos con motivo del aislamiento, lo que automáticamente genera que se comience a administrar el dinero que se posee y los gastos que se realizan, y es muy probable que el pago del resumen pueda ser uno de esos gastos que se evalúe como abonar, por ejemplo, dejando de abonar la totalidad y abonando solo el mínimo. Es sabido que esta operatoria tiene dos consecuencias inmediatas en la economía del consumidor. Por un lado, la generación de intereses de financiación elevados y por el otro el acotamiento del límite disponible para realizar compras por parte del consumidor. Una consecuencia mediata sería, ante el supuesto que no se abone el resumen de la tarjeta de crédito, al menos no llegando a abonarse el mínimo, es la información a las centrales de información crediticia. En virtud de ello, oportuno sería que el BCRA adopte medidas tales como prohibir el cobro de intereses moratorios, compensatorios y/o punitivos, para los casos de mora, prohibir la suspensión, la baja o cualquier medida que implique la imposibilidad de uso de las TC, fijar topes al interés financiero que apliquen las entidades por la financiación total o parcial de los resúmenes y prohibir informar a la central de deudores del BCRA la mora de las TC dentro del período mencionado (recordemos que la deuda de tarjeta no se informa directo a las entidades de información comercial, sino que se informa al BCRA). De más está decir que se debería tomar todas las tarjetas que tengan como fecha de mora la comprendida por el aislamiento obligatorio. Respecto de la información de deudores que realizan las entidades financieras, a través de la com. A 6938, el BCRA determinó que desde el 20/03/2020 y hasta septiembre de 2020 a la clasificación de cada deudor se le añadirán 60 días de plazo para los niveles de clasificación 1, 2 y 3 (hasta antes de la mencionada comunicación, los plazos de mora para cada situación eran: situación 1: Atraso en el pago que no supere los 31 días; situación 2: Atraso en el pago de más de 31 y hasta 90 días desde el vencimiento y situación 3: atraso en el pago de más de 90 y hasta 180 días).

La tarjeta de crédito, dada la situación actual, adquiere gran importancia para muchos hogares porque les facilita, por un lado, el realizar compras online y evitar salir de su domicilio y, a su vez, para aquellos casos donde el efectivo disponible no es demasiado, ya sea por la merma de los ingresos o por la desaparición de ellos, financiar sus compras, especialmente de alimentos y medicamentos. Es por ello que resulta vital que por un plazo prudencial se permita el uso de las TC sin que estas sean bloqueadas o dadas de baja por falta de pago y se limite el cobro de intereses, para evitar que *a posteriori* se generen deudas que resulten imposibles de ser canceladas.

### IV. Los servicios médicos

El sistema de salud actualmente se encuentra funcionando y seguramente lo esté haciendo al límite de sus posibilidades. No obstante, hay un algo que genera discusión y ese es si ¿corresponde el pago total de la cuota de afiliación? Y ¿de qué manera podríamos determinar qué es lo que nos corresponde abonar?

Lo primero que hay que aclarar al respecto es que tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia no dudan en considerar que el vínculo que se entabla entre el prestador de un servicio de medicina prepaga y el afiliado o adherente es una relación de consumo: “El contrato que regula una prestación de servicio de asistencia médica está comprendido en el ámbito de aplicación de la ley 24.240 de Defensa del Consumidor (Adla, LIII-D, 4125), pues se trata de una relación de consumo entre un prestador y un

consumidor final o usuario que adquiere prestaciones a título oneroso y en beneficio propio y del grupo familiar” (1). Relación instrumentada a través de típicos contratos de adhesión (o contratos formularios), que son aquellos en los cuales el consumidor, como “parte débil” del contrato, solo cuenta con la posibilidad de aceptar o no el texto que ya le viene predispuesto sin poder rediscutir sus cláusulas; así se ha dicho que “el manejo del mercado por las empresas les confiere un poder negocial de imposición que resulta de hecho difícil de equilibrar para el usuario. De allí entonces que este sienta una minusvalía al enfrentar la conformación del negocio jurídico, pues su falta de poder negociador lo convierte en presa fácil de la empresa que le impone sus condiciones” (2).

De esto se desprende el planteo respecto del valor de la cuota. Es sabido que, debido a la situación de emergencia, muchos servicios se vieron interrumpidos y no pueden ser desarrollados con total normalidad. Cualquier tratamiento que no sea “esencial” indefectiblemente fue suspendido a raíz del aislamiento. Por caso, si se poseía en curso un tratamiento odontológico, kinésico, o psicológico por citar algunos, estos se vieron interrumpidos y no podrá continuarse hasta tanto finalice la cuarentena obligatoria. Y ¿qué sucede con los profesionales en estos casos?

Obviamente los profesionales no cobrarán por las sesiones que no presten, pero al consumidor, el valor de la cuota de afiliación se le cobrará en su totalidad, cuando, en realidad, no podrá hacer uso de todos los servicios que ella implica. Está de más decir que todos aquellos tratamientos que signifiquen riesgo de vida se mantienen inalterados. Analizando esto, es entendible que el profesional liberal, si no presta el servicio, lamentablemente no cobre su honorario, pero aquí encontramos una situación no prevista y no por ello menos relevante. Esta situación se da particularmente con los psicólogos. En este tiempo de teletrabajo, los tratamientos psicológicos pueden seguir adelante y ser desarrollados a través de distintas plataformas de videoconferencia, pero ¿qué sucede aquí?

Las prestadoras médicas, utilizando el posicionamiento que poseen en el manejo del mercado, se niegan a pagar sesiones realizadas por este medio por entender que no hay forma de acreditar la realización de estas, pero los pacientes poseen los tratamientos autorizados y en curso y, en caso de necesitar la asistencia, la solicitan a sus prestadores y estos las derivan con los profesionales a los que, a su vez, si no llevan a delante el tratamiento, podría acusárselos de abandonar a sus pacientes, pero si la realizan no la cobran. Como vemos, estamos ante una situación que no se encuentra regulada, con un vacío inclusive normativo, que debería inmediatamente ser llenado, más allá del tiempo que dure la pandemia. No son pocas las grandes empresas prestadoras de servicios médicos que contemplan las herramientas online para una consulta médica de guardia, dar turnos, retirar estudios y análisis, pero que sin motivo aparente se niegan a reconocerlas para prestaciones o tratamientos. Así como hemos visto que el BCRA ha emitido gran cantidad de comunicaciones, sería imperioso que la Superintendencia de Servicios de Salud emita urgentemente una resolución preliminar al respecto, para asegurar el derecho del consumidor de acceder a las prestaciones por las que abona y obviamente asegurar el derecho del prestador que las brinda.

### V. De los servicios en general

La medida de aislamiento social preventivo y obligatorio dispuesta por el Gobierno provocó que muchos servicios —como clubes, gimnasios o cursos— no puedan ofrecerse en forma presencial o a domicilio. Un primer punto a tener en cuenta, y conforme surge de la propia LDC, en su art. 19 (“Modalidades de Prestación de Servicios. Quienes presten servicios de cualquier naturaleza están obligados a respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservas y demás circunstancias conforme las cuales hayan sido ofrecidos, publicitados o con-

### { NOTAS }

(1) CCiv. y Com. Rosario, sala II, 09/11/1999, “M. de M., M. del C. c. Medycin y/o Friaza SA”, cita online AR/JUR/4457/1999.

(2) WEINGARTEN, Celia - LOVECE, Graciela, “Protección del usuario de los servicios médicos prepagos. Alcance de la cobertura”, LA LEY, 1997-C, 548.

venidos”), el consumidor no deberá abonar por aquellos servicios que le sean prestados bajo estas modalidades. No obstante ello, aquí entra en juego la excepcionalidad de la situación y que la imposibilidad radica en medidas del propio Estado, y no por voluntad de los proveedores, entonces estaremos obligados a analizar caso por caso, y si los consumidores ya pagaron la cuota mensual, la duda que se genera es si pueden reclamar algún tipo de compensación por los días en que el servicio no fue prestado. En cada caso puntual puede llegar a tener diferente modalidad de resolución. Por ejemplo, las instituciones educativas se encuentran dando clases virtuales a los alumnos, cumpliéndose de tal modo con el programa de enseñanza. Lo mismo sucede con algunas cadenas de gimnasio que brindan diversas clases de ejercicios por distintas plataformas online, es decir algunos profesionales están modificando su operatoria según las alternativas que les presentan su actividad y las formas de teletrabajo, puesto que es una situación inédita y de emergencia que requiere un “esfuerzo compartido” entre ambas partes, consumidor y prestador del servicio.

Estamos ante una situación de fuerza mayor, donde no solo el consumidor se ve afectado, sino que también los proveedores, por eso la forma más justa de solucionarlo sería buscar una forma donde todas las partes resulten lo menos perjudicadas posible. Como sabemos, cuando una empresa no ofrece un servicio por causa de fuerza mayor, puede evitar el pago de los daños, ya que no está en su mano poder evitarlos. La existencia de una fuerza mayor normalmente libera a una o ambas partes de un contrato de sus obligaciones contractuales. En torno a esto es que el esfuerzo debería ser compartido entre las partes, tanto consumidor como proveedor.

En el caso de las escuelas privadas, el servicio dejó de brindarse en forma presencial, pero como brevemente acotamos, las clases —en la mayoría de los casos— se continúan ofreciendo a través de entornos virtuales o canales digita-

les. Ahora bien, si es cierto que siguen con sus proyectos pedagógicos con el mecanismo de *home schooling*, estas de ningún modo podrían exigir el pago de servicios que se incluyen en la facturación que se les abona y que de ningún modo están prestando, tal es el caso del comedor, materiales, seguridad, transporte. Así entonces vemos cómo debemos discriminar todos los conceptos que se detallan en las facturas para poder analizar los que se deben y los que no se deben abonar. Por el momento, no hay resolución o normativa respecto de los aranceles de las cuotas de los colegios, pero lo cierto es que la falta del pago total de ellas, como hemos mencionado en el desarrollo de este trabajo, imposibilitaría el pago de haberes, confrontándose así con el derecho laboral en cierto modo.

Uno de los servicios que tuvo un cambio importante a raíz de las medidas adoptadas por el Estado fue el que ofrecen las grandes cadenas de supermercados en cuanto a sus plataformas de venta online. Antes del aislamiento, social, preventivo y obligatorio, las ventas por *e-commerce* se triplicaron (3), produciéndose el colapso del sistema. Ahora bien, esta situación sería entendible por la gran cantidad de consumidores que se volcaron a esa metodología de compra. Al utilizarse la metodología del *e-commerce*, uno luego debe elegir o bien la fecha en la que retirará los productos comprados, o bien la fecha en la que se realizará la entrega en su domicilio, y es aquí donde se producen los incumplimientos de las cadenas. Al realizar la compra y seleccionar la fecha de entrega de la mercadería estamos celebrando un contrato, el que se encontrará al amparo del ya mencionado art. 19 de la LDC, por tanto una vez perfeccionado el contrato el proveedor no podrá, por cuestiones propias, modificar la fecha de entrega de la mercadería y, en el supuesto de hacerlo, deberá aceptar la cancelación de la operación y reintegrar inmediatamente el dinero al consumidor, caso contrario no solo estaría llevando adelante una práctica abusiva, sino que, dada la situación de emergencia que se vive, estaría dispensando un trato indigno al consumidor.

En líneas generales podemos afirmar que será el contrato que hemos suscripto el que debemos analizar. Si hemos firmado un contrato de prestación anual, la cuota deberá abonarse; no obstante, se deberán buscar métodos de compensación, con quitas proporcionales o bien bonificaciones futuras, si hablamos de valores de

cuota, o bien con el recupero de clases o actividades cuando lo que hayamos contratado sean por ejemplo curso o actividades.

Por último, y no hablando estrictamente de la prestación de un servicio, debemos referirnos a la cuestión del abastecimiento y de los precios de los productos. Ya comenzado el mes de marzo, y con el avance que se evidenciaba del COVID-19 a nivel mundial, los proveedores de alcohol en gel comenzaron a acopiar mercadería y se evidenció una suba en el precio desproporcionada y abusiva para el momento que se avecinaba. En virtud de ello, el Estado, a través de la Secretaría de Comercio Interior, ordenó retrotraer el precio del alcohol en gel al 15 de febrero de este año y a su vez ordenó incrementar la producción del mismo al máximo de la capacidad de los productores, todo mediante el dictado de la res. 80/2020. Asimismo, dicha resolución establece que el precio no podrá ser modificado por un período de 90 días.

A su vez, y en el mismo sentido, se dictaron las res. 86/2020 y 100/2020, por la que el Ministerio de Desarrollo Productivo obligó a retrotraer el precio de productos de una canasta básica alimentos, bebidas, higiene personal y limpieza al 6 de marzo del corriente año y por el plazo de 30 días. Vale destacar al respecto que no son precios máximos, sino que se fijan como precios de referencia.

Estas medidas fueron adoptadas en el marco de lo dispuesto por el art. 2º de la ley 26.991 de Abastecimiento, la que le permite al Poder Ejecutivo “establecer, para cualquier etapa del proceso económico, márgenes de utilidad, *precios de referencia*, niveles máximos y mínimos de precios, o todas o algunas de estas medidas”.

## VI. Conclusión

El aislamiento social, preventivo y obligatorio decretado por el Gobierno para combatir la propagación y el avance del COVID-19 modificó muchas costumbres y hábitos de consumo. Asimismo, modificó la finalidad de muchos servicios que se tenían contratados, como por ejemplo internet, puesto que pasaron de ser servicios de esparcimiento a servicios esenciales para el desarrollo de la actividad profesional; no por eso —a mi entender y con una interpretación claramente a favor del consumidor— sin quitarle a este su rol de parte débil de la contratación y merecedor de especial protección.

Así vimos cómo el consumidor se vio en la obligación de volcarse hacia la compra de bienes de manera remota por plataformas de *e-commerce*, a efectos de no salir de su domicilio, lo que lo obligó indefectiblemente a la utilización de servicios bancarios en mayor medida de la que probablemente los utilizaba. Asimismo, los servicios bancarios se convirtieron en servicios prácticamente esenciales, puesto que todo aquel que no poseía, por ejemplo, su tarjeta de débito activa se veía imposibilitado de hacerse con dinero en efectivo, por cuanto no tenía posibilidad de hacer “retiros por ventanilla”.

En cuanto a los servicios de telecomunicaciones, su demanda se incrementó exponencialmente dada la presencia de las familias en sus hogares, ya sea por su uso para realizar teletrabajo, como para esparcimiento, lo que automáticamente comenzó a disminuir la calidad con la que se prestaba el servicio. Esto, sumado a la imposibilidad de que personal técnico ingrese a los domicilios para realizar tareas de mantenimiento, atentó contra la correcta prestación del servicio.

Ahora bien, no obstante las circunstancias especiales, la normativa del consumidor se mantuvo inalterada y bajo ningún concepto podemos considerar que las empresas proveedoras de bienes y servicios se encontraran exceptuadas de sus obligaciones, tanto legales, contractuales como reglamentarias. Afortunadamente, el Estado, con un claro rol protectorio, fue dictando distintas normas, por ejemplo, las ya mencionadas del BCRA, lista de precios máximos de referencia, la imposibilidad de corte del suministro de servicios básicos esenciales por falta de pago, por citar algunas, todas medidas tendientes a reforzar el conjunto de normas que protegen a los consumidores y usuarios.

No obstante, ellas no resultan suficientes, por cuanto hemos visto que muchos servicios (gimnasios, escuelas, cursos, medicina) no han sido alcanzados por medida alguna; sin embargo, se necesitará, oportunamente, una participación activa por parte del Estado para poder aclararlas y solucionar la gran cantidad de reclamos que seguramente surjan, más que nada para evitar así una proliferación de demandas que lo único que logrará es saturar más a un ya saturado Poder Judicial argentino.

Cita online: AR/DOC/954/2020

## { NOTAS }

(3) “Cámara Argentina de Supermercados (CAS) y Federación Argentina de Supermercados y Autoservicios (FASA)”, <https://www.ambito.com/informacion-general/ventas/colapso-el-sistema-ventas-online-los-supermercados-n5092010>.

# Matias A. Italiano (\*)

● VIENE DE TAPA

## I. Introducción:

La pandemia del coronavirus sin dudas ha marcado un antes y un después en nuestra era; un virus que nos sorprendió de la noche a la mañana, y al cual nos costó tomarle la seriedad necesaria. Sin vacilar, en más o en menos, varios Estados dictaron normas (leyes, decretos, resoluciones) ante la emergencia, algunas direccionadas exclusivamente al área de la salud, otras al área laboral, y muchas de ellas a regular la relación de consumo en vista de evitar situaciones de abuso frente a la propagación de la pandemia.

En este trabajo abordaremos la importancia del deber constitucional de la información; y la necesidad de una nueva prerrogativa, a la

que hemos dado en llamar, el art. 4º bis de la Ley Nacional 24.240. Esta necesidad ha vuelto a tomar fuerte impulso con las distintas normas emitidas por el Gobierno Nacional y los Gobiernos provinciales, con el objeto de regular aún más el proceder de los proveedores en las relaciones de consumo durante la emergencia sanitaria del COVID-19.

Sin lugar a dudas, en este contexto se está gestando el nacimiento de un nuevo perfil de consumidor; por ello, de ahora en más el desafío, de quienes integramos la comunidad jurídica consumeril, de pensar en la legislación que se viene para proteger efectivamente a lo que he dado en llamar el “Consumidor 2021”.

Y si hablamos de un nuevo perfil que se está gestando, no podemos obviar a otro sujeto de la relación de consumo, por ello, nos encontraremos con un “Proveedor 2021”, al cual, frente al cambio de paradigma, la legislación le impondrá mayores cargas a la hora de relacionarse con los consumidores y usuarios.

## II. El consumidor 2021: Del historial de precios

Al iniciar el año 2020 nos hallamos con una pandemia que se propagaba rápidamente, independientemente de su origen, y cuyo efecto fue a nivel mundial. Un día tras otro nos encontramos expectantes frente a anuncios del sector político a través de los medios de comunicación y redes sociales. En esta coyuntura de emergencia las distintas áreas de gobierno decidieron dictar decretos y resoluciones, con el objeto principal de resguardar la seguridad alimentaria y condiciones de salud e higiene, decretando el aislamiento social, preventivo y obligatorio (1); sin prestar mayor atención, justificable, claro está, a que dichas normativas comenzaron a gestar un nuevo perfil de consumidor, que tendrá su nacimiento en el año 2021.

El *consumidor 2021* a la hora de relacionarse con sus proveedores tendrá mayor conciencia en el cuidado de su salud e higiene; tendrá mayor conciencia sobre la variación en los precios y sobre el proceder especulativo de algunos proveedores; tendrá mayor conciencia de las venta-

jas de realizar pagos electrónicos; tendrá mayor conciencia sobre la intervención del Estado a la hora de regular precios y, por ende, será más exigente con la clase gobernante; como así también tendrá mayor conciencia de un consumo sustentable, entre otros temas. Frente a este cambio de paradigma, resulta menester contar con un efectivo deber constitucional de informar.

Nuestra propia Carta Magna, en su art. 42, establece que los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a una información adecuada y veraz. En este orden de ideas, el art. 4º de la Ley Nacional N° 24.240, prescribe que: “*El proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización. La información debe ser siempre gratuita para el consumidor y proporcionada en soporte físico, con claridad necesaria que permita su comprensión. Solo se podrá suplantar la comunicación en soporte físico si el consumidor o usuario optase de forma expresa por utilizar cualquier otro medio alternativo de comunicación que el proveedor ponga a disposición*”.

Por su parte, con la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación, su art. 1100 indica que “*El proveedor está obligado a suministrar información al consumidor en forma*

## { NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723) (\*) Abogado recibido de la Universidad Nacional del Sur (UNS). Profesor Universitario (Titular de la cátedra

Derecho Privado IV de la carrera Abogacía de la Universidad Salesiana). Director del Instituto de Derecho del Consumidor del Colegio de Abogado de Bahía Blanca; Di-

plomado en Derecho del Consumidor realizada en la UNS. (1) ITALIANO, Matias Adolfo, “De la constitucionalidad del aislamiento social, preventivo y obligatorio”, LA LEY del

cierta y detallada, respecto de todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, las condiciones de su comercialización y toda otra circunstancia relevante para el contrato. La información debe ser siempre gratuita para el consumidor y proporcionada con la claridad necesaria que permita su comprensión”.

La obligación de informar impuesta al proveedor está destinada a morigerar o suprimir la asimetría existente entre las partes en una relación de consumo, precisamente basada en gran medida por la distinta posibilidad de acceder a información real, certera, sobre las características del producto o servicio del que se trate (2).

A los efectos de resaltar la importancia del deber constitucional de informar, podemos indicar que si se analizan las resoluciones emitidas por órganos administrativos de defensa del consumidor, tanto nacionales, provinciales y municipales; como así también las resoluciones del Poder Judicial, en la mayoría encontraremos un pasaje sobre la obligación de informar.

En este sentido, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires sentenció que la “información debe tener aptitud para colocar al otro contratante en una situación de discernimiento en el aspecto técnico ventilado del negocio. La información debe cubrir la etapa genética y funcional, ya que es cumplimiento del deber de buena fe la prestación de servicios informativos permanentes y actualizados. La información debe estar relacionada con la complejidad del negocio y la educación del receptor, en cuanto a su extensión y receptividad. El deber constitucional de brindar una información adecuada y veraz se relaciona directamente con la certeza, autenticidad y comprobabilidad de la misma, en función de la disponibilidad de datos que una parte tiene y de la cual la otra —claramente más débil en la relación jurídica— carece” (3).

Asimismo, la información se relaciona con aquellos contenidos que deben estar al alcance de los consumidores y usuarios para la toma de la decisión, de manera correcta, objetiva, cierta, eficaz, comprensible y suficiente. Por tal razón, el precio y el historial del producto o servicio resultan de relevancia para la relación de consumo, y brindan mayores posibilidades al consumidor o usuario a la hora de tomar una decisión.

En cuanto al precio, es pacífica la doctrina en relación a los requisitos que lo componen: este debe ser en dinero, serio y cierto. Es así que encontramos que habrá compraventa si una de las partes se obliga a transferir la propiedad de una cosa y la otra a pagar un precio en dinero (conforme art. 1.123 del Código Civil y Comercial de la Nación).

Por su parte, la Ley Nacional N° 24.240 en su art. 10 prescribe que en el documento que se extiende para su venta de cosas muebles o inmuebles, sin perjuicio de la información exigida por otras leyes o normas, deberá constar el precio y condiciones de pago [inc. h)], y los costos adicionales, especificando precio final a pagar por el adquirente [inc. g)]. Sumado a que el art. 21 establece que los presupuestos que se realicen de forma previa también deben contener obligatoriamente el precio y de forma clara.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, nos encontramos con la Ley Nacional N° 20.680 y sus modificaciones, donde se faculta al Estado a través de la Autoridad de Aplicación a establecer precios de referencia y niveles máximos y mínimos de precios.

No obstante lo expuesto, la iniciativa que se propone, *de lege ferenda*, no está relacionada directamente al precio exhibido, sino al historial del precio, el informar al consumidor 2021 sobre los antecedentes del precios del producto o servicio, qué variación han tenido en el tiempo; de tal forma, la parte débil de la relación de consumo va a contar con mayor información y podrá conocer efectivamente si el proveedor con el que se está relacionando ha variado los precios acorde a los índices inflacionarios o se debió a una especulación comercial.

En esta línea jurídica, y en el marco de la pandemia COVID-19, el Gobierno Nacional dictó el decreto 100/2020, entre otras disposiciones tendientes a regular un eventual proceder especulativo de parte de los proveedores a la hora de fijar los precios al consumidor.

### III. La ecuación consumeril. De lege ferenda: art. 4º bis de la Ley Nacional N° 24.240

El contexto sanitario y social que a nivel mundial comenzó a transitarse a pocos días de iniciarse el año 2020, trajo en agenda un tema recurrente: la necesidad de regular el proceder de ciertos proveedores. Proceder vinculado, entre otras cuestiones, a la especulación del precio de los productos o servicio que se provee.

En este sentido, y acorde se indicara precedentemente, se dictó en nuestro país el decreto 100/2020, que estableció una política de precios máximos de venta para aquellos efectivamente informados por cada comercializadora al “Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos”, y vigentes al día 6 de marzo del año 2020 (art. 2).

Cabe resaltar que, oportunamente, la resolución 12/2016 de la ex Secretaría de Comercio de la Nación, creó el “Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos”, a través del cual todos los comercios minoristas de productos de

consumo masivo deben informar, por un sistema informático, en forma diaria para su difusión, los precios de venta al público vigentes en cada punto de venta. La información suministrada es difundida y de público acceso para el consumidor.

Dentro de los fundamentos de la mencionada resolución encontramos “... Que con el propósito de facilitar a los consumidores el acceso a una información relevante de precios de determinados productos, resulta idóneo contar con una plataforma electrónica por medio de la cual puedan tener acceso directo e inmediato a una información amplia, cierta, clara, veraz y detallada de los precios vigentes, en especial, aquellos referidos a los productos de primera necesidad...”.

En este sentido, vengo a plantear la siguiente ecuación consumeril: a mayor conocimiento del consumidor sobre los alcances de la relación de consumo, menor es el margen de acción del proveedor; y por ende mayor es la probabilidad de cumplimiento de la norma y menor la probabilidad de vulneración de derechos; dicho en otras palabras: a mayor conocimiento del derecho en la persona del consumidor, menor es el margen de transgresión que posee el proveedor.

Si trasladamos la ecuación consumeril al tema en estudio, podemos decir que a mayor información en el consumidor, menor es el margen de especulación que posee el proveedor; y, por tal razón, aumenta la probabilidad de cumplimiento de la normativa y disminuye la probabilidad de vulneración del deber de informar.

Podemos graficar la ecuación de la siguiente manera:

conocimiento + consumidor > acción + proveedor < cumplimiento de la norma > vulneración de derechos

Por ello, podemos afirmar que:

información + consumidor > especulación + proveedor < cumplimiento de la norma > vulneración del deber de informar

En esta línea de pensamiento proponemos la incorporación de un artículo en nuestra ley consumeril *madre*, en el cual imponga al proveedor el deber de suministrar todo lo relacionado al historial de precios de los bienes y servicios que provee. La información que aporte el proveedor debe permitir al consumidor realizar la selección y elección final que considere oportuna, basándose en criterios de racionalidad, seguridad, conservación y protección al medio ambiente.

Se entiende por “historial” a la reseña de los antecedentes de algo o de alguien (4); y por “precio” al valor que se asigna para la obtención de una mercancía. Por tal razón, podemos decir

que el proveedor tendrá el deber de informar la reseña de los antecedentes del valor que se le asignó a los bienes y servicios que provee.

El historial de precios siempre debe ser proporcionado durante la relación de consumo, abarcando la etapa precontractual y las tratativas encaminadas a la contratación de consumo. La mencionada información tiene que realizarse de forma cierta y objetiva, con la claridad necesaria que permita la efectiva comprensión en el consumidor.

La reglamentación del artículo que se propone deberá velar por el efectivo cumplimiento; garantizar que la información se encuentre disponible en lugar visible; y que el consumidor tome pleno conocimiento de que el proveedor está obligado a suministrar el historial de precios. Además, se tendrá que disponer de la utilización de la tecnología, siempre que resulte fácilmente comprensible.

El proveedor va a cumplir debidamente con su deber si la información del historial de precios resulta correcta, objetiva, cierta, eficaz, comprensible y suficiente para el consumidor; su incumplimiento será sancionado legalmente por la Autoridad de Aplicación correspondiente. De lo expuesto se propone, *de lege ferenda*, la incorporación en la Ley Nacional N° 24.240 del siguiente artículo:

Art. 4 bis — *Historial de precios*: “El proveedor tiene el deber de suministrar al consumidor todo lo relacionado al historial de precios de los bienes y servicios que provee. La información siempre debe ser proporcionada durante la relación de consumo de forma cierta y objetiva, con la claridad necesaria que permita su efectiva comprensión”.

### IV. Colofón

En pocos meses veremos nacer un consumidor distinto al que estamos acostumbrados, al que en este trabajo lo bautizamos como el “consumidor 2021”, aquel que tendrá mayor conciencia en el cuidado de su salud e higiene; mayor conciencia en las ventajas de la utilización del dinero digital; mayor conciencia de la intervención del Estado a la hora de regular precios y, por ende, será más exigente con la clase gobernante; con mayor conciencia en un consumo sustentable; etc.

Actualizar ciertos institutos resulta un desafío, atento a que paulatinamente surgirán situaciones donde la interpretación jurisprudencial terminará siendo muy forzada; y tendremos que adecuar la legislación consumeril a dar respuestas al cambio de paradigma generado por el COVID-19.

Este cambio de paradigma repercute directamente en el deber de información, por ello, *de lege ferenda*, proponemos la incorporación del art. 4º bis de la Ley Nacional N° 24.240, imponiendo al proveedor el deber de suministrar todo lo relacionado al historial de precios de los bienes y servicios que provee; con el objeto de resguardar el deber constitucional de informar.

Cita on line: AR/DOC/1072/2020

### { NOTAS }

02/04/2020, p. 7 y ss.

(2) HERRERA, Marisa; CAMELO, Gustavo; PICASSO Sebastián, “Código Civil y Comercial de la Nación Comentado”, Ira. Ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, IN-

FOJUS, 2015, Buenos Aires, 1ª edición, t. III, p. 496.

(3) SCBuenos Aires AC B 65834 del 07/03/2007 “Defensa de Usuario y Consumidores Asoc. Civil c/ Org. Regulador de Aguas Bonaerenses y Aguas del Gran Buenos Aires”. Voto

del Dr. Roncoroni.

(4) Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española. “historial”. Diccionario de la lengua española. Espasa, Madrid, 2014, 23ª edición.

## Walter F. Krieger (\*)

VIENE DE TAPA

### I. Introducción

Sin duda alguna la pandemia mundial desatada por el virus COVID-19 ha sorprendido a la sociedad. Es seguro que nadie imaginó el 1 de ene-

ro cuando empezaba el año 2020 que a los tres meses debería quedarse encerrado en su casa por un tiempo hasta ahora indefinido por causa de un virus que, a pesar del estado de avance de la medicina, no tiene otra herramienta para su prevención más eficaz que el aislamiento.

Tampoco quedan dudas ya de que el impacto del aislamiento hará estragos en la economía del mundo, tal como lo han reconocido el propio FMI y el Banco Mundial, ello en cuanto el receso

económico ha destrozado las economías de empresas y particulares que han visto caerse la cadena de pagos e incrementarse las obligaciones.

Surge entonces en evidencia que el bajón de la economía se resentirá fuertemente en las relaciones de consumo, dado que, sin duda alguna, al final de esta crisis encontraremos más consumidores sobreendeudados; enorme cantidad de reclamos por prestaciones no brindadas o brindadas parcialmente; y una sustancial cantidad de denuncias administrativas y demandas civiles derivadas de los deleznable intentos de algunos de sacar un mayor provecho de la crisis para obtener un rédito económico, apoyándose en las necesidades de la población general.

### { NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723) (\*) Abogado (UBA). Doctor en derecho con orientación

en Derecho Privado (UCES). Miembro de la Asociación Iberoamericana de Derecho Privado.

será imposible construir soluciones universales sin caer en arbitrariedades o injusticias.

Es por ello que deberemos ahondar en la búsqueda de herramientas jurídicas que puedan ser utilizadas en cada caso particular, inclusive con matices, de manera de procurar la solución más justa para el caso concreto.

En consecuencia, y a la luz de lo referido, encaremos el presente trabajo repensando los principios del derecho del consumidor que mayor trascendencia tendrán en este estado de situación, para luego ahondar en sus aportes durante la crisis y en el escenario posterior. Por último, se insinuarán algunas sugerencias que entendemos sustanciales para evitar mayores conflictos cuando se retome la vida social normal.

## II. Los principios rectores del derecho del consumidor en la crisis

Sin perjuicio de reconocer que son varios los principios rectores del derecho del consumidor (1), entendemos que en este contexto debemos principalmente focalizarnos en dos de ellos, en tanto serán los que permitan fijar un norte claro hacia el cual avanzar a la hora de pensar las soluciones a la conflictiva existente y a la futura.

La elección de estos principios que veremos a renglón seguido, si bien es arbitraria como toda elección, se sustenta en el mandato impuesto en el art. 42 de la CN a todos los operadores jurídicos y al propio Estado de atender a la búsqueda de soluciones que garanticen la protección de los consumidores y usuarios en el mercado.

Es entonces, desde esta mirada, que sostenemos que los dos principios principales a considerar son: a) El principio protectorio; b) El principio de sustentabilidad.

A su vez, sostendremos que las construcciones jurídicas que se realicen deben apoyarse en el diálogo de las fuentes, recurriendo a las normas del derecho civil, del derecho administrativo, a los principios del derecho del trabajo y del derecho penal de ser necesario; ello con el fin de construir soluciones que procuren la adecuada tutela de consumidores y usuarios.

Veamos entonces las aplicaciones de los principios referidos en este escenario:

### II.1. El principio protectorio

Tal como refiere Barocelli (2), el principio protectorio “Tiene su razón de ser en la situación de debilidad y vulnerabilidad estructural en la cual se encuentran situados los consumidores en la ‘sociedad de consumo’ a la que nos venimos refiriendo. Encuentra su anclaje constitucional en el art. 42 de la Ley Fundamental que, entre otras importantes cuestiones, establece como deber de las autoridades, entendidas como los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en los tres niveles de gobierno (federal, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal), proveer a la protección de los derechos de usuarios y consumidores. El principio protectorio, por tanto, trasciende, por tanto, lo estrictamente jurídico, erigiéndose también como faro para el diseño e implementación de políticas públicas. En este orden de ideas, el Código Civil y Comercial lo ha recepcionado expresamente, en su art. 1094, al erigir al principio protectorio, no solo como un criterio de interpretación de las normas del derecho del consumidor, sino también como una norma de aplicación del derecho del consumidor, por lo que de esta manera se ve fortalecido y consolidado” (3).

Surge en claro de lo expuesto que el primer mandato constitucional en relación con la apli-

cación del derecho del consumidor es el de la protección de los consumidores y usuarios, protección que incluye principalmente su derecho a la integridad psicofísica, a la protección de su patrimonio y a la de sus intereses económicos.

Respecto de la protección de la integridad del consumidor, es mucho lo que ya se ha dicho y escrito, no solo por la existencia de un deber de seguridad en el art. 5º de la LDC, sino también por la protección que el art. 1096 del Cód. Civ. y Com. otorga frente al despliegue de prácticas abusivas e ilícitas de los proveedores en el mercado.

Así, la protección del consumidor no se obtiene solamente con la reparación de daños o eventualmente imponiendo sanciones punitivas, sino también mediante la ejecución de medidas que se anticipen al daño y lo eviten, morigeren sus efectos o los hagan cesar tal como lo indican los arts. 1710 a 1713 del Cód. Civ. y Com.

Por otro lado, la tutela de los intereses económicos de los consumidores no es algo novedoso, aunque sí uno de los temas casi olvidados en la materia. Ya en el famoso discurso del expresidente Kennedy del 15/03/1962, hito fundacional en la historia del derecho del consumidor, se mencionaba la necesidad de atender a los intereses “económicos” de los consumidores.

La protección de estos “intereses económicos”, siguiendo a Cao (4), se constituye por garantizar el acceso al consumo en condiciones dignas, con libertad de elección e información adecuada, de manera que puedan decidir conscientemente la forma en la que utilizarán sus recursos.

Así, el principio protectorio deberá garantizar el resguardo de los consumidores en todos los aspectos, en tanto, y tal como veremos más adelante, serán el motor decisivo de la reconstrucción de la economía luego de pasada la pandemia.

### II.2. El principio de sustentabilidad

Siguiendo los lineamientos dados por Hernández y Frustagli (5) el principio de “sustentabilidad” o de “acceso al consumo sustentable” se erige en el estrecho vínculo entre el derecho del consumidor y el derecho ambiental, por un lado, pero, además, en el desarrollo de un consumo en sintonía con las capacidades económicas de los consumidores y usuarios, de manera tal de no fomentar relaciones que promuevan el sobreendeudamiento y otras consecuencias de los excesos de mercado.

Este principio importará entonces que en la reconstrucción de la economía tendremos que mirar las relaciones de consumo que sean ambientalmente sostenibles para promoverlas, tanto en la relación proveedor-consumidor como en toda la elaboración de los productos o prestaciones de servicio, por un lado; como así también prestar atención a la readequación de las relaciones contractuales, cuando ello fuera posible, a la realidad económica que se impondrá luego de la pandemia.

### II.3. El diálogo de las fuentes

Hemos señalado también que la construcción de las soluciones jurídicas, pensadas desde los principios de protección y sustentabilidad mencionados, debe realizarse recurriendo a la noción de diálogo de las fuentes que impera en el derecho del consumidor.

Señala Gabriel Stiglitz (6) que el diálogo de las fuentes se constituye por la construcción de soluciones para los problemas particulares me-

dante la interrelación de distintas normas por parte del operador jurídico, de manera tal que el resultado de dicha elaboración tenga como norte la protección del sujeto más débil.

Es entonces a partir de este diálogo de fuentes que es posible arribar a soluciones particulares orientadas a la efectiva tutela de los consumidores y usuarios, recurriendo a las normas del Código Civil y Comercial de la Nación, a la Ley de Defensa de la Competencia y demás regulaciones que constituyen al derecho del consumidor como una verdadera disciplina transversal del derecho.

## III. El derecho del consumidor durante la vigencia de la crisis

Resulta evidente que la excepcionalidad de los tiempos que corren impone la necesidad de atender a la protección inmediata de los consumidores y los usuarios.

Ello implica, en este estadio de las cosas, procurar garantizar el acceso al consumo de los elementos básicos y esenciales, constituidos ellos por el acceso a la salud (sobre todo en este tiempo), la alimentación y los servicios públicos esenciales, tales como luz, gas, etc., pero también los servicios domiciliarios como telefonía celular, televisión por cable, internet, etcétera.

Va de suyo que el cumplimiento de estas metas, atento al estado de excepción que rige, está principalmente a cargo del Estado, que cuenta no solo con el poder de policía que le otorga la Ley de Defensa del Consumidor, sino que, además, puede recurrir a la Ley de Abastecimiento para garantizar la provisión de los bienes esenciales, así como también a la Ley de Defensa de la Competencia, que otorga amplias facultades sancionatorias administrativas y judiciales.

Por ello, y hasta tanto vayan cediendo las restricciones sanitarias, lo principal será atender a las necesidades básicas que veníamos mencionando.

## IV. El derecho del consumidor luego de la crisis

Tal como venimos señalando, el escenario económico mundial, luego de superada la crisis, asoma como complejo. Esta complejidad, sin duda alguna, impactará sobre todo en las relaciones de consumo, particularmente en aquellas donde el consumidor tiene menos recursos económicos para afrontar un cese de actividades durante un mes.

En este punto entendemos que la forma que se impone para la reconstrucción de la economía es la del restablecimiento del consumo, de modo que la determinación de la supremacía de los intereses de los consumidores por encima de los de los proveedores no solo tiene un profundo basamento legal, sino que, además, tiene un marcado beneficio macroeconómico.

El basamento legal de esta afirmación se sostiene en primera medida en el mandato del art. 42 de la CN, pero también en los preceptos que se desprenden del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que tiene rango constitucional conforme al art. 75, inc. 22, de la Carta Magna (7).

Por su lado, el fundamento económico es claramente visible si consideramos que el capitalismo moderno, luego de la década de 1960, se transformó en un “capitalismo de consumo” donde la generación de la riqueza no se sostiene por la producción, sino por el incentivo a las masas para que consuman, inclusive bienes y servicios que no necesitan.

En consecuencia, si el motor de la economía mundial es el consumo, se impone que la reconstrucción de aquella se apoye en los consumidores y en su protección, de modo que ello redunde en una reactivación del mercado por el lado de la demanda. Quedará como desafío pendiente —desde hace muchos años— resolver el problema de la oferta en nuestro mercado, cuya escasez en rubros clave explica en buena medida las recurrentes crisis inflacionarias que padecemos.

Por otro lado, y tal como veremos a continuación, encontraremos que las soluciones que se plantean en el presente trabajo ya existen en nuestro sistema normativo, de modo que —a nuestro criterio— no resulta necesario a los fines de la tutela de consumidores y usuarios el dictado de leyes de emergencia de fondo; sino que con educar y concientizar sobre el derecho vigente y su ejercicio se protegerá con mayor eficacia.

Sentado lo expuesto, veamos los posibles escenarios que de seguro encontraremos una vez terminada la crisis, las herramientas existentes y las posibles soluciones.

### IV.1. Sobreendeudamientos y contratos cuyas prestaciones se han desequilibrado

Hemos dicho al principio que el final de esta crisis, sin dudas, encontrará consumidores con mayores niveles de endeudamiento, más allá de lo elevado que era este número con anterioridad a la pandemia.

Muchos de aquellos que han visto cerradas sus fuentes de ingresos (cuentapropistas, comerciantes, etc.) han tenido que recurrir a la toma de deuda mediante tarjetas de crédito, préstamos personales para poder subsistir.

Por otro lado, también se verá incrementada la morosidad en los contratos de mutuo, planes de ahorro, etcétera.

Cierto es que en la Argentina es materia pendiente de debate legislativo los proyectos de Ley sobre Sobreendeudamiento de los Consumidores, área a la que hacen muy buenos aportes autores como Japaze y Chamatropulos entre otros.

Ahora bien, ante la inexistencia de un procedimiento judicial o administrativo que permita a los consumidores reorganizar su economía para volver a insertarse en el mercado, sostenemos que las situaciones que aquí se enuncian pueden ser resueltas a través del instituto de la teoría de la imprevisión que regula el art. 1091, Cód. Civ. y Com.

En este punto, cabe señalar que la circunstancia de la pandemia sin dudas reviste con el carácter de situación objetiva ajena a las partes que permite invocar la norma referida. Sin embargo, hemos de recordar que se necesita, además, acreditar que la consecuencia de este hecho es la ruptura del equilibrio contractual tornando la prestación excesivamente onerosa. Esta “excesiva onerosidad” no necesariamente, entendemos, se puede dar por el aumento de precios de bienes y servicios, sino que también pueda darse por las consecuencias que el incumplimiento forzoso del acuerdo puede causar al deudor.

Por otro lado, resulta interesante recordar que el texto del art. 1091 del Cód. Civ. y Com. rescató la verdadera finalidad que tenía el instituto de la imprevisión cuando fue reintroducido en el derecho moderno a partir del fallo del Consejo de Estado francés “Compañía de Gas de Burdeos” del año 1916, que no era precisamente la de resolver el contrato, sino la de perseguir su continuidad, restableciendo el equilibrio contractual.

En efecto, en aquella oportunidad el Consejo de Estado francés impuso como condición a la Compañía de Gas de Burdeos, que requería un aumento de tarifas por aumento de las materias

## { NOTAS }

(1) Conf. BAROCELLI, Sebastián, en KRIEGER, Walter F. – BAROCELLI, Sebastián, *Derechos del consumidor*, Ed. El Derecho, Buenos Aires, 2018, 2ª ed.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*

(4) CAO, Christian, “Las acciones judiciales en la nueva

ley de Defensa de la Competencia. La protección de los derechos económicos ante la distorsión de la competencia en los mercados”, AR/DOC/3419/2018.

(5) HERNÁNDEZ, Carlos – FRUSTAGLI, Sandra, “Derivaciones del principio de acceso al consumo sustentable en las relaciones de consumo”, AR/DOC/4017/2017.

(6) STIGLITZ, Gabriel, “Diálogo de fuentes y principio de protección”, IJ-CCXVIII-919.

(7) STIGLITZ, Gabriel – HERNÁNDEZ, Carlos (dirs.), *Tratado de Derecho del Consumidor*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2015, t. I, p. 260.

primas en plena Primera Guerra Mundial, que solo podría hacerlo en forma “razonable” y en la medida en que garantizara la prestación del servicio.

Más aún el propio *arrêt* del 30/05/1916 invita a las partes a una “renegociación del contrato” para fijar el nuevo precio que el municipio debía pagar por el gas que en ese entonces se utilizaba para el alumbrado público de la ciudad, o fijar una indemnización por las pérdidas.

Así, el texto del art. 1091 del Cód. Civ. y Com., aumentó la función revitalizadora del contrato de la imprevisión frente a la función extintiva que tenía en la anterior legislación, dado que amplía las posibilidades de pedir la renegociación del contrato a todas las partes del contrato (no solo al acreedor, frente al pedido de resolución del deudor).

A su vez, recordemos que luego de la crisis del 2001 y el nacimiento de la teoría del esfuerzo compartido, la jurisprudencia ha reconocido que es posible inclusive que los magistrados, acudiendo al principio de equidad, impongan una solución al conflicto reconfigurando el contrato, entendiendo que dicha potestad en esta circunstancia puede surgir del art. 960 del Cód. Civ. y Com. cuando sostiene que si se violare el orden público el juez puede de oficio modificar lo pactado en el contrario. Ciertamente, si se intenta imponer una ejecución abusiva del contrato o una resolución intempestiva del mismo en este contexto, entendemos que se vulneran principios que hacen al orden público tales como la buena fe, el abuso del derecho, etc., y por lo tanto el magistrado, ante la falta de acuerdo de las partes, podrá imponer una solución que reestablezca el equilibrio contractual.

Es que estamos convencidos de que en los supuestos que tratamos en este punto no será de interés del consumidor la resolución del contrato; seguramente que no pretenderá que le rematen su propiedad o perder el financiamiento de la tarjeta de crédito o lo ya invertido en un plan de ahorro en razón de la circunstancia excepcional que estamos atravesando y, por lo tanto, la herramienta de la imprevisión como instrumento de renegociación de los términos, o de restablecimiento del equilibrio contractual por el juez, asoma como la herramienta apropiada para enmendar esta situación.

*IV.2. Incumplimientos de contratos totales y parciales. Imposibilidad de cumplimiento. Frustración del fin. Cumplimiento*

El segundo de los escenarios que se avizoran es el de la enorme cantidad de contratos que han quedado sin ejecutarse o que se han ejecutado parcialmente. Podemos incluir en esta categoría al transporte en cualquiera de sus formas, la ho-

telería, los servicios de gimnasios, eventos (casi-mentos, etc.), entre muchísimos otros.

Algunos proveedores podrán señalar que la prestación prometida ya no es pasible de ser cumplida, en tanto se acredite la relación de causalidad entre la imposibilidad de cumplir y la pandemia, y que se impondrán los textos de los arts. 955 y 956 del Cód. Civ. y Com., que señalarán la extinción del contrato “sin responsabilidad” del deudor.

Ahora bien, cabe señalar que una interpretación coherente y armónica de los arts. 955 y 956 con los arts. 1794 a 1796 que regulen el enriquecimiento sin causa el pago indebido lleva a señalar lo obvio: la extinción por imposibilidad no genera el deber de reparar daños, pero sí el de restituir lo percibido de la otra parte, pues de lo contrario habría un enriquecimiento sin causa.

Por otro lado, también el consumidor podrá optar por la resolución contractual si la finalidad perseguida con la relación del contrato se ha frustrado, conforme a los términos del art. 1090 del Cód. Civ. y Com.

Cabe recordar que, según esta norma, si “la frustración es temporaria, hay derecho a resolución solo si se impide el cumplimiento oportuno de una obligación cuyo tiempo de ejecución es esencial”.

Así, para los supuestos en los que la prestación pueda ser cumplida luego de pasada la crisis, el consumidor podrá resolver el contrato en la medida que pueda acreditar que el tiempo en el que se debía prestar el servicio u obtener el bien era esencial (p. ej., para un alojamiento en una playa, no puede ser impuesto el cumplimiento de ir en invierno, ni tampoco se podrán imponer dilaciones importantes en el tiempo). Si la temporalidad es esencial, no tendrá acción resolutoria, pero sí tendrá la acción de cumplimiento.

En este sentido, entendemos que el consumidor siempre conserva el derecho a que le sea cumplido el contrato tal como le fue ofrecido, en la medida en que esto fuera posible materialmente. Así, por ejemplo, las aerolíneas que aprovechando la crisis ofertaron pasajes a muy bajo costo a destinos donde había focos de infección y a donde luego quienes adquirieron el pasaje no pudieron viajar estarán obligadas al cumplimiento del contrato en las condiciones pactadas, sin poder requerir mayores costos ni penalidades de ningún tipo.

De igual modo, si el cumplimiento de las prestaciones fuere diferido para el momento en que cesare la imposibilidad o la frustración (arts. 956 y 1090, Cód. Civ. y Com.), es evidente que se debe hacer en las mismas condiciones en las que fue pactado.

Va de suyo que las soluciones que mencionamos están orientadas a las resoluciones de conflictos por la vía legal, nada impide que las partes puedan acordar soluciones diferentes que convengan a cada una de ellas, las cuales, en la medida en que no vulneren el orden público ni se constituyan en condiciones abusivas o perjudiciales al consumidor, serán válidas.

Ahora bien, la cuestión de la extinción por imposibilidad de cumplimiento o frustración del fin conlleva otro debate.

Hemos dicho, y lo sostenemos, que, si la relación de consumo se extingue por alguna de estas causas, el proveedor está exento de la responsabilidad por daños, aunque debe restituir lo percibido en tanto; caso contrario, habría un enriquecimiento sin causa.

Frente a esta cuestión, la pregunta que se impone es, ¿qué es lo que debe restituir? ¿El total de lo percibido o podrá descontar los gastos fijos que hubiera realizado en miras de la ejecución del contrato?

La respuesta al interrogante no se encuentra en el art. 1796 del Cód. Civ. y Com., dado que esta es una norma de reenvío a los arts. 759 a 761, ni tampoco en esos artículos, sino que la solución está en la exégesis del art. 1794 del Cód. Civ. y Com.

En este sentido, enseñan Azar y Ossola (8) que la función “compensatoria” de la responsabilidad civil no se encuentra alcanzada por el principio de reparación plena del art. 1740 del Cód. Civ. y Com., en tanto la “compensación” que se impone al que se ha enriquecido sin causa es la devolver lo que ha percibido, en la medida del beneficio obtenido.

Por su lado, recuerda Garzino (9) que la limitación de la restitución, históricamente estaba dada por mirar ambos patrimonios, el del empobrecido y el del enriquecido, siendo el límite el monto menor.

Siendo ello así, el proveedor podrá eximirse de restituir aquella parte del precio que hubiere sido utilizada para el pago de gastos realizados en mira de la ejecución del contrato, en la medida en que acredite, además, fehacientemente, haber realizado dicho pago. Así, si una parte del precio se constituye por los impuestos que gravan una actividad o bien, el proveedor se exime de restituir dicho gravamen acreditando el efectivo pago del mismo.

Surge entonces de lo expuesto que la restitución puede no ser del total, en la medida en que efectivamente se acredite la realización de los gastos que se invoquen y que ellos estén relacionados con la ejecución del contrato extinguido.

*IV.3. Daños derivados de prácticas abusivas durante el tiempo de crisis*

Una tercera situación será la de aquellos casos en los que los proveedores, aprovechando el tiempo de crisis, han impuesto condiciones

abusivas a los consumidores, tanto en los precios del bien o servicio, como en las condiciones de prestación.

Ante esta situación, entendemos que el Derecho debe ser implacable, debiendo recurrir a todas las herramientas que tiene a su disposición, no solo para eliminar los efectos del abuso, sino además, para punir dichas conductas.

Así, se podrá declarar la abusividad de las cláusulas conforme al régimen del art. 37 de la LDC y pedir la nulidad de los contratos por el instituto de la lesión si hubiera habido de aprovechamiento del estado de necesidad, y en todos los supuestos se deberán reparar los daños y perjuicios causados, así como también afrontar las sanciones punitivas que se impongan tanto en los términos del art. 52 bis de la LDC, como del art. 64 de la Ley de Defensa de la Competencia si la conducta atacada fue pasible de sanción por la autoridad competente.

**V. Las resoluciones alternativas de conflictos. El riesgo judicial**

Sin perjuicio de todo lo que hemos dicho hasta aquí, existe un riesgo cierto de que todo lo expuesto en el punto anterior quede en “letra muerta” si no se instrumentan formas judiciales y extrajudiciales de solución alternativa de conflictos.

En efecto, si al día siguiente de que se restituya el funcionamiento de los tribunales los inundamos de reclamos y demandas, el estado de infraestructura ya deficiente de nuestro servicio de justicia no podrá dar respuestas adecuadas, de la misma manera que el sistema de salud no podría atender simultáneamente a todos los ciudadanos si nos infectáramos a la vez del COVID-19.

Por lo tanto, la única manera de que las respuestas a los consumidores y usuarios sean eficaces en el tiempo es idear sistemas que amplíen y fortalezcan los mecanismos ya existentes, o eventualmente generar nuevos, para que las partes con razonabilidad, flexibilidad y creatividad puedan obtener la satisfacción de sus intereses.

**VI. Conclusiones**

Hemos visto a lo largo de este trabajo descripciones actuales y propuestas futuras para el tiempo por venir, que sin dudas será conflictivo y exigente para todos. Será hora de la reconstrucción de una economía que ya venía en picada, pero también la oportunidad —como toda crisis— de cambiar hacia algo mejor.

Este cambio, sin dudas, no puede hacerse a espaldas de quienes motorizan la economía, ni mucho menos vulnerando sus derechos para proteger los intereses económicos de los que por imperio del funcionamiento del mercado se encuentran en una situación de fortaleza estructural.

**Cita online:** AR/DOC/935/2020

## { NOTAS }

(8) AZAR, Aldo - OSSOLA, Federico, en SÁNCHEZ HERRERO, A. (dir.), *Tratado de Derecho Civil y Comercial*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2018, t. III.

(9) GARZINO, Constanza, en GARRIDO CORDOBE-

RA, Lidia M. - BORDA, Alejandro - ALFERILLO, P. (dir.) - KRIEGER, Walter (coord.), *Código Civil y Comercial de la Nación, comentario, anotado y concordado*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2016, t. II, p. 1130.

# María Agustina Nager (\*)

VIENE DE TAPA

## I. Introducción (\*\*)

La elección del tema: “Reclamos ante las autoridades de defensa del consumidor” no es caprichosa, sino que se debe a que hace mu-

chos años —y en tiempos normales— escribí sobre el procedimiento administrativo en la Ley de Defensa del Consumidor (1) (en adelante: LDC), y seguramente el abordaje del presente artículo —en los tiempos excepcionales que corren— difiera en gran parte de aquél.

Como es de público conocimiento, con fecha 12/03/2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el coronavirus era ya una pandemia (2).

Ese mismo día, el Poder Ejecutivo Nacional declaró la emergencia pública en materia

sanitaria por un año, mediante el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 260/2020 (3), que también reguló una serie de medidas para evitar y mitigar el riesgo de contagio y propagación del COVID-19 (v.gr., suspensión por 30 días de los vuelos internacionales de pasajeros provenientes de los países afectados; cuarentena obligatoria de 14 días para los argentinos y extranjeros que arriben al país desde las zonas de riesgo; el gobierno podrá fijar precios máximos para el alcohol en gel, los barbijos u otros insumos críticos y/o adoptar las medidas necesarias para prevenir su desabastecimiento, etc.).

Sin embargo, recién el 19/03/2020 el gobierno decretó la cuarentena total en la Argentina para intentar frenar la propagación del coronavirus (4) (dec. 297/2020).

Asimismo, con fecha 29 de marzo del corriente, el presidente Alberto Fernández extendió la cuarentena obligatoria para enfrentar la pandemia del coronavirus hasta el próximo 26 de abril inclusive (5).

Por todo lo expuesto, la situación se presenta como dinámica y cambiante.

## II. Algunas de las medidas adoptadas por el gobierno ante la pandemia de coronavirus y los reclamos ante las autoridades de defensa del consumidor

No está de más decir que las medidas adoptadas en un comienzo distan de la entidad de las que siguieron a medida que la situación se complejizaba.

En un primer momento se planteó, por ejemplo, el tema de los pasajes aéreos y la hotelería (6), debido a que, en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria declarada por la ley 27.541 y el DNU 260/2020, y en virtud de la pandemia declarada por la OMS en relación con el coronavirus COVID-19, se entendió imperioso adoptar medidas tendientes a desalentar el movimiento de la ciudadanía con fines turísticos en el territorio de la Nación.

En la necesidad de minimizar el contacto entre las personas dentro del contexto de emergencia sanitaria por el COVID-19, a fin de evitar su propagación masiva, y de las medidas preventivas adoptadas por el gobierno, se procedió también a la suspensión de las audiencias de conciliación —en un principio, del 16/03/2020 al 31/03/2020— y a promover la atención de consultas, el inicio de reclamos y la prosecución de los trámites de los consumidores y usuarios a

través de medios a distancia (no presenciales), como ser el correo postal (7), telefónicamente, el correo electrónico y la utilización de la “Ventanilla Única Federal de Defensa del Consumidor” del portal *www.argentina.gob.ar*, etc. Estas medidas fueron adoptadas tanto a nivel nacional (8) como provincial (OMIC).

Con posterioridad, el 19/03/2020 —ya adentrados todos en la cuarentena obligatoria—, el gobierno nacional, mediante la res. 100/2020 (9) de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, retrotrajo los precios de los productos que integran la canasta básica al 06 de marzo y fijó una lista con precios máximos de referencia (10), en el marco de las medidas implementadas para garantizar el abastecimiento y controlar el abuso de precios frente al impacto de la pandemia.

Asimismo, dispuso que las empresas que forman parte integrante de la cadena de producción, distribución y comercialización de dichos productos debían incrementar su producción al máximo de su capacidad para satisfacer la demanda y asegurar el acceso de todos los ciudadanos a aquéllos.

Complementó la última norma mencionada la disp. 3/2020 (11) de la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumi-

dores de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, ya que, cumplida la exigencia por parte de los comercializadores de informar y retrotraer los precios al 06/03/2020, se procedió a publicar el listado de precios máximos de referencia en *https://preciosmaximos.argentina.gob.ar/#/*, con variantes por cada provincia, información útil como herramienta para controlar, denunciar, inspeccionar, infraccionar —en caso de corresponder— y aplicar la Ley de Abastecimiento.

En su art. 3º, se establece “un mecanismo público y gratuito de recepción de reclamos y denuncias para las y los consumidores y para todos los agentes económicos que integran la cadena de producción, distribución y comercialización de los productos alcanzados por la fijación de precios máximos dispuesta en res. 100 de fecha 19/03/2020 de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, el cual estará habilitado a través de la página web *www.preciosmaximos.produccion.gob.ar*”.

En síntesis, en la página web *preciosmaximos.argentina.gob.ar* encontramos el listado de precios máximos de referencia por provincia y los *links* que habilitan los reclamos y/o denuncias tanto de los consumidores como de las empresas (por incumplimiento de retrotracción de precios de proveedores).

Basta con estar atentos a las noticias cotidianas para advertir los incumplimientos a dichos precios máximos (hay sobreprecios en carne, verduras, frutas, alcohol en gel, alcohol, etc.) y a la Ley de Abastecimiento (faltan insumos esenciales, como artículos de limpieza, lácteos, etc.). Hablamos de productos esenciales y de necesidad para la vida de las personas.

Al inicio, se expresó que se puede iniciar un reclamo ante Defensa del Consumidor, utilizando la Ventanilla Federal (*https://www.argentina.gob.ar/iniciar-un-reclamo-ante-defensa-del-consumidor*). Asimismo, los consumidores pueden denunciar incumplimientos en Defensa del Consumidor comunicándose telefónicamente a través de la línea de atención gratuita: 0800-666-1518, o por correo electrónico a *consultas@consumidor.gob.ar*, o por Twitter a @DNDConsumidor.

La herramienta virtual de “Ventanilla Federal”, como su nombre lo indica, funciona en todo el país mediante un sistema electrónico que permite a la Dirección Nacional de Defensa de las y los Consumidores de la República Argentina (DNDC), actualmente a cargo del Dr. Sergio S. Barocelli, hacer luego las derivaciones que estime corresponder a las provincias y lasOMIC. Si los consumidores hicieran su reclamo por redes, teléfono o *e-mail*, también se los derivaría de idéntica manera.

### { NOTAS }

#### Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(\*) Abogada (Universidad de Belgrano). Abogada de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Secretaria del Instituto de Derecho del Consumidor del Colegio de Abogados de San Isidro. Diplomada en Derecho del Consumidor y Defensa de la Competencia (ESEADE).

(\*\*) “Nos sorprendió una tormenta inesperada y furiosa. La tempestad desenmascara nuestra vulnerabilidad. No podemos seguir cada uno por su cuenta. Nadie se salva solo. Que todos sean uno” (Papa Francisco).

(1) NAGER, María Agustina, “Procedimiento en las infracciones a la Ley de Defensa del Consumidor”, LLCABA 2012 (diciembre), 602, AR/DOC/5999/2012.

(2) “Pandemia”: “Del gr. *πανδημία*, *pandemia*: ‘reunión del pueblo’. I. f. Med. Enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región”, *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española.

(3) “El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros decreta: Art. 1º.— *Emergencia sanitaria*: Ampliase la emergencia pública en materia sanitaria establecida por ley 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19, por el plazo de un [1] año a partir de la entrada en vigencia del presente decreto”. DNU 260/2020, del 12/03/2020.

(4) “El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros decreta: Art. 1º.— A fin de proteger la salud pública, lo que constituye una obligación inalienable del Estado Nacional, se establece para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria, la medida de ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’ en los términos indicados en el presente decreto. La misma regirá desde el 20 hasta el 31 de marzo inclusive del corriente año, pudiéndose prorrogar este plazo por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica. Esta disposición se adopta en el marco de la declaración de pandemia emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la emergencia sanitaria ampliada por el dec. 260/2020 y su modificatorio, y en atención a la evolución de la situación epidemiológica, con relación al coronavirus - COVID-19. Art. 2º.— Durante la vigencia del ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’, las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20/03/2020, momento de inicio de la medida dispuesta. Deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas. Quienes se encuentren cumpliendo el aislamiento dispuesto en el art. 1º, sólo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de

artículos de limpieza, medicamentos y alimentos...”. DNU 297/2020, sobre aislamiento social preventivo y obligatorio, del 19/03/2020.

(5) DNU 325/2020, del BO 31/03/2020.

(6) “El ministro de Turismo y Deportes, resuelve: Art. 1º.— Establécese que los agentes de viaje y los establecimientos hoteleros de la República Argentina deberán devolver a los turistas usuarios toda suma de dinero que hubieren percibido en concepto de reserva por alojamientos a ser usufructuados durante el período comprendido entre la fecha de entrada en vigencia de la presente medida y el 31 de marzo del año en curso [...]. Art. 3º.— La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial”. Res. MTyD 131/2020, del 17/03/2020, publicada en el BO del 18/03/2020.

(7) “El presidente del Ente Nacional de Comunicaciones resuelve: Art. 1º.— Establécese que, durante la vigencia del ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’, dispuesto por el decreto de necesidad y urgencia 297 de fecha 19/03/2020, los servicios postales de *cartas control*, *con firma en planilla*, *carta control con aviso de retorno*, *carta express*, *carta con acuse*, *carta con frente*, *paquete*, *encomienda*, *tarjetas de crédito*, *servicios puerta a puerta*, *telegrama* y *carta documento* podrán tenerse por entregados sin firma ológrafa del destinatario o persona que se encuentre en el domicilio de destino, debiendo los prestadores de servicios postales dar cumplimiento a los siguientes requisitos: a) *Cartas control*, *con firma en planilla*, *carta control con aviso de retorno*, *carta express*, *carta con acuse*: El distribuidor o cartero deberá consignar en planilla o en dispositivo informático móvil el nombre y apellido completo del receptor. b) *Carta con frente*, *paquete*, *encomienda*, *tarjetas de crédito*, *servicios puerta a puerta*: El distribuidor o cartero previo a consignar debidamente los datos del receptor, deberá constatar la identidad del mismo con exhibición de documento de identidad a una distancia prudencial. El receptor deberá ser el destinatario o persona mayor de 18 años que se encuentre en el domicilio. c) *Carta documento* y *telegrama*, además de los requisitos de constatación de identidad y consignación completa de los datos en planilla física o dispositivo informático móvil fijados en el punto anterior, deberá incorporar información adicional, descripción y/o imagen del lugar de entrega, código de entrega especial, y/o otro método que permita la correcta identificación del receptor. d) En los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal (edificios y/o *countries*) la entrega podrá realizarse al encargado del edificio y/o personal responsable que se encuentre en el acceso a los mismos [...]. Art. 5º.— La presente medida entrará en vigencia a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial”. Res. ENACOM 304/2020, del 25/03/2020, publicada en el BO del 26/03/2020.

(8) “La Secretaría de Comercio Interior, resuelve: Art. 1º.— Suspéndense todos los plazos procedimentales y/o procesales en todos los expedientes en trámite por las

leyes. 19.511, 22.802, 24.240, 25.156, 26.993, y 27.442, sus normas modificatorias y complementarias, y el dec. 274 de fecha 17/04/2019, por el período comprendido desde el día 16/03/2020 y hasta el día 31/03/2020, ambas fechas inclusive. Art. 2º.— Establécese que el período citado en el artículo precedente, se efectuará con la asistencia y prestación mínima del servicio del personal relacionado a sus lugares de trabajo, que se limitará únicamente a la atención de los asuntos de urgente despacho [...]. Art. 4º.— Suspéndese la celebración de audiencias en el ámbito de la Dirección de Servicio de Conciliaciones Previas en las Relaciones de Consumo, dependiente de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor de la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, sin perjuicio de la validez de los actos que se celebren, sean en forma presencial, a distancia o por medios electrónicos, por el período comprendido desde el día 16/03/2020 y hasta el día 31/03/2020, ambas fechas inclusive. Art. 5º.— Establécese que la Mesa de Entradas de la Dirección de Servicio de Conciliaciones Previas en las Relaciones de Consumo, dependiente de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor de la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores de la Secretaría de Comercio Interior, tendrá una guardia mínima de emergencia por el período referido en el art. 1º de la presente resolución, en el horario de 11:00 a 15:00 horas, a los efectos de proveer asuntos de urgente despacho [...]. Art. 7º.— Hágase saber que se podrá prorrogar o abreviar el plazo dispuesto en los arts. 1º y 4º de la presente medida, en atención a la evolución de la situación epidemiológica del coronavirus COVID-19 [...]. Art. 9º.— La presente medida se aplicará con carácter retroactivo a partir del día 16/03/2020”. Res. SCI 98/2020, del 18/03/2020, publicada en el BO del 19/03/2020.

(9) “La Secretaría de Comercio Interior, resuelve: Art. 1º.— Establécese que todos los sujetos que se encuentran alcanzados por el deber de información previsto en el art. 4º de la res. 12/2016 de la ex Secretaría de Comercio, deberán fijar para todos los productos incluidos en el anexo I de la disp. 55/2016 de la ex Subsecretaría de Comercio Interior como precios máximos de venta al consumidor final aquellos precios efectivamente informados por cada comercializadora al SEPA vigentes al día 06/03/2020, para cada producto descripto en su reglamentación y por cada punto de venta. Art. 2º.— Establécese que todos los sujetos que se encuentran alcanzados por el deber de información previsto en el art. 2º de la res. 448/2016 de la ex Secretaría de Comercio, deberán fijar para todos los productos incluidos en el anexo I de la mencionada resolución como precios máximos de venta aquellos precios efectivamente informados por cada comercializadora al SEPA y vigentes al día 06/03/2020 para cada producto descripto en su reglamentación y por cada punto de venta. Art. 3º.— Establécese para todos los distribuidores, productores

y comercializadores alcanzados por la ley 20.680, como precios máximos de venta de cada producto incluido en los arts. 1º y 2º de la presente resolución, los precios de venta a: consumidores, hipermercados, supermercados, almacenes, mercados, autoservicios, minimercados minoristas y/o supermercados mayoristas, según corresponda, vigentes al día 06/03/2020. Art. 4º.— Intímase a las empresas que forman parte integrante de la cadena de producción, distribución y comercialización de los productos incluidos en los arts. 1º y 2º de la presente resolución, a incrementar su producción hasta el máximo de su capacidad instalada y a arbitrar las medidas conducentes para asegurar su transporte y provisión durante el período de vigencia de la presente medida. Art. 5º.— La Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores publicará en su página web de forma destacada los precios informados en el SEPA vigentes al 06/03/2020 para cada uno de los productos establecidos en los arts. 1º y 2º de la presente resolución por cada punto de venta. Art. 6º.— Encomiéndase a la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores la publicación en su página web de precios máximos de referencia para la canasta básica alimentaria por cada provincia. Art. 7º.— Encomiéndase a la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores la implementación de las medidas y mecanismos eficaces para la implementación de la presente y la recepción de denuncias por incumplimiento...”. Res. SCI 100/2020, del 19/03/2020.

(10) El listado de precios máximos es de referencia: sirve para informar a los consumidores los precios tope de los productos de consumo familiar y facilita las tareas de fiscalización. Los sujetos obligados por la norma en comentario son: 1) las cadenas de supermercados; 2) los mayoristas; y 3) los negocios de proximidad (como ser: almacenes, supermercados chinos, despensas, etc.).

(11) “La Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores, dispone: Art. 1º.— Créase un régimen informativo exclusivo de publicación de precios máximos de referencia para una canasta básica de productos de consumo discriminada para cada provincia, el cual estará disponible en la página web *www.preciosmaximos.produccion.gob.ar*. Art. 2º.— El presente régimen informativo será de consulta pública y gratuita para todas y todos los consumidores. Art. 3º.— Establécese un mecanismo público y gratuito de recepción de reclamos y denuncias para las y los consumidores y para todos los agentes económicos que integran la cadena de producción, distribución y comercialización de los productos alcanzados por la fijación de precios máximos dispuesta en res. 100 de fecha 19/03/2020 de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, el cual estará habilitado a través de la página web *www.preciosmaximos.produccion.gob.ar*. Art. 4º.— La presente resolución entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial”. Disp. SSADC 3/2020, del 19/03/2020, publicada en el BO del 20/03/2020.

Estas últimas actúan “en el marco de su competencia para verificar las infracciones respecto de la ley nacional 24.240 de Consumidor en todo con el resguardo del derecho de los usuarios y consumidores consagrados constitucionalmente en los arts. 38 —de la Constitución provincial— y 42 —de la CN—, quien facultó a las provincias a concurrir en su competencia, para lo cual a través del dictado de la ley provincial 13.133 reglamentó la jurisdicción de la delegación del poder de policía y policía administrativa en el marco de la función administrativa” (12).

Si bien no se encuentran bajo la órbita de la DNDC ni la fiscalización en general ni la materia de abastecimiento, se ha dispuesto la actuación conjunta y cooperativa interministerial.

Se han efectuado numerosas denuncias —a riesgo de colapsar el sistema—, instrumentándose las actuaciones administrativas del caso para establecer las sanciones pertinentes, de corresponder. Los inspectores de la AFIP y de Defensa del Consumidor realizan a diario inspecciones en varios comercios... Sin embargo, cabe preguntarse si serán necesarias medidas adicionales para garantizar el abastecimiento y sobre todo para mantener los precios (tope de productos por persona, precios subsidiados, mejor sintonía entre el gobierno y los empresarios, etc.).

### III. Reflexiones finales

La cuestión de los reclamos ante las autoridades de Defensa del Consumidor pue-

de abordarse sea en su situación actual o futura, atento a la infinidad de situaciones que sin duda se presentarán una vez que la pandemia pase: sobreendeudamiento, hoteles, agencias, paquetes, eventos, etcétera.

Atento a la premura con que realicé este trabajo, me concentré en las situaciones de emergencia actual, que muestran un rol primordial del derecho del consumidor como un derecho humano de existencia.

“En nuestro ordenamiento, un argumento indudable en el sentido expresado lo constituye la enunciación de derechos fundamentales contenida en el art. 42 de la CN; texto que, a la vez que da anclaje al derecho del consumidor en el plano constitucional, instrumenta también un nivel de tutela que trasciende los aspectos meramente económicos de la relación de consumo para extenderse a la protección de la salud, la seguridad (comprensiva de la integridad física) y el trato digno” (13).

El art. 42 de la CN, el art. 38 de la Constitución provincial, la ley nacional 24.240 de Defensa del Consumidor y la ley provincial 13.133 han puesto en cabeza del Estado la obligación de una tutela efectiva de los derechos de los consumidores y usuarios.

El derecho a la tutela de la salud, a una información adecuada y veraz y a la protección de los intereses económicos de los consumidores son derechos fundamentales, por los que el Estado debe velar.

Es en situaciones de crisis como la presente donde adquiere mayor relevancia la función protectoria del derecho del consumidor; recordemos que una característica distintiva del consumidor es su vulnerabilidad (14), frente al otro polo de la relación de consumo: el proveedor de bienes y servicios.

En este sentido, como expresa Chamatropulos: “Si bien la relación de consumo suele exhibir diversos tipos de asimetrías, la de carácter informativo es quizás la que mejor justifica la protección del Estado” (15).

Por ello, el listado de precios máximos de referencia es una herramienta fundamental, así como la “Ventanilla Única Federal de Defensa del Consumidor” virtual, pues con ellas se podrá controlar, denunciar y aplicar la Ley de Abastecimiento. Una sería ineficaz sin la otra.

Se trata de proteger al consumidor tanto en su salud como en sus intereses económicos frente a prácticas abusivas de sobrepuestos en los productos, desabastecimiento, etcétera.

En la crisis, el derecho del consumidor, en la búsqueda de esta protección a la integridad del consumidor, se focalizará en garantizarle el acceso a los bienes y servicios básicos (16).

El Estado cuenta con el marco constitucional mencionado —y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, v.gr., Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, etc. (17)—. Asimismo, con un marco infraconstitucional, compuesto por las Leyes de Defensa del Consumidor, de Defensa de la Competencia, de Lealtad Comercial —conocido como Estatuto del Consumidor— y otras normas legales, como las Leyes de Gondolas y de Abastecimiento, y ahora también con diversa normativa de emergencia.

Todas ellas deberán integrarse en un diálogo de fuentes a fin de abordar las cuestiones que se planteen frente a esta pandemia (y con posterioridad) (18).

“Flexibilidad, creatividad, tolerancia y razonabilidad... Principios para los tiempos en que vivimos” (19).

Cita on line: AR/DOC/953/2020

### MÁS INFORMACIÓN

**Cruz Matteri, Juan Ignacio - Brandone, María Mercedes,** “Lo que nos va a dejar el COVID-19: demandas por incumplimiento de contratos de servicios de turismo”, LA LEY 15/04/2020, 5, AR/DOC/1079/2020

### LIBRO RECOMENDADO

**Estatuto del Consumidor**  
Autor: Demetrio Alejandro Chamatropulos  
Edición: 2019  
Editorial: La Ley, Buenos Aires

### { NOTAS }

(12) JCont. Adm. N° 1 San Martín, 24/09/2019, “Banco Itaú Argentina SA c. Municipalidad de General San Martín s/ proceso sumario de ilegitimidad - otros juicios” (expte. 37.135). Se establece que los acuerdos homologados por la autoridad de aplicación y no cumplidos son causales de sanción (art. 46 de la ley nacional 24.240).

(13) FRUSTAGLI, Sandra A. - HERNÁNDEZ, Carlos A., “La protección al consumidor desde la perspectiva de los derechos humanos y de los derechos fundamentales”, SJA del 13/09/2017, p. 32.

(14) Entiéndase como debilidad o hiposuficiencia de aquél, que puede ser económica, técnica, jurídica, informa-

tiva o material, e implica un desequilibrio entre las partes de la relación de consumo que merece ser atendido (*favor debilis*).

(15) CHAMATROPULOS, D. Alejandro, “Impacto del Código Civil y Comercial en la regulación del deber de información vigente en las relaciones de consumo (más algunos aspectos adicionales...)”, RCCyC 2016 (diciembre), 16/12/2016, 18, AR/DOC/3860/2016.

(16) ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHO PRIVADO, “El derecho privado ante la pandemia”, conferencia del 27/03/2020 a cargo del expositor KRIEGER, Walter, “La imprevisión en el derecho del consumi-

dor. Pasajes aéreos y hotelería”, <https://youtu.be/BJVEtxPvo>, Argentina.

(17) “A mayor abundamiento de argumentos para considerar a los derechos del consumidor como derecho humano, prestigiosa doctrina entiende que pese a no existir una referencia directa a ellos dentro de los tratados internacionales de derechos humanos, no se duda que integran los derechos económicos y sociales a que refiere el cap. III de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos en su art. 26, pudiendo entonces derivarse de las normas económicas y sociales de la Carta de la OEA” (en ese sentido se expresa COURTIS, Christian, “La protección de

los derechos económicos, sociales y culturales a través del art. 26 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos”, en *Estudios en homenaje a Héctor Fix Zamudio*, p. 389, cit. por FRUSTAGLI, Sandra A. - HERNÁNDEZ, Carlos A., “La protección al consumidor...”, ob. cit., p. 32).

(18) ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHO PRIVADO, “El derecho privado ante la pandemia”, ob. cit.

(19) BAROCELLI, Sergio S.