

# Los 18 años del Sistema Peruano de Protección al Consumidor

José Purizaca Vega\*

*“En el presente artículo el autor analiza el desarrollo y efectividad de la legislación de protección al consumidor en el Perú, así como los avances y falencias de ésta. Presenta algunas propuestas basadas en la implementación de Políticas nacionales de Protección al Consumidor y en la promoción del comportamiento responsable de los consumidores”.*

## I.- Preliminares

El hombre consume desde siempre, tanto así ha sido su calidad que hoy se le reconoce como “consumidor” en el contexto legal peruano. Las normas y sistemas jurídicos poco a poco se van adaptando a nuevas realidades y necesidades de las personas; es así que en los últimos periodos, de acuerdo a la tendencia global y siguiendo las experiencias de los países de la región iniciadas en la década de los 80, en el Perú desde la década de los 90 se llevaron a cabo una serie de reformas en el Estado, las cuales se centraron en crear un nuevo modelo institucional que permitiera aminorar su tamaño, transfiriendo empresas públicas a manos privadas, estableciendo las condiciones para introducir un nuevo e innovador sistema jurídico, donde están presentes el derecho de la competencia y el derecho del consumidor, redefiniendo la intervención del Estado en la economía; lo que tuvo una especial incidencia en la forma como el Estado debería abordar el tema público.

La Constitución Política del Perú aprobada en 1993, fijó el principio de la actuación subsidiaria del Estado en la economía, es decir, cuando la iniciativa privada no es posible, el Estado puede ingresar al mercado a llevar a cabo una actividad económica, pero siempre que se halle sustentado en el interés nacional. Dicho principio se estatuyó en el marco legal fundante de quienes llevaron a cabo la reforma,<sup>1</sup> pero lamentablemente fue interpretada

por algunos ideólogos como el sustento del repliegue del Estado de la economía, lo que no necesariamente tiene que ser una restricción para diversas actividades estatales.

Sobre los temas que nos interesan a los consumidores, podemos decir que en el campo de los servicios públicos, se privatizaron los servicios de telecomunicaciones y de electricidad. Para el caso de la telefonía fija local y de larga distancia, fue una empresa de capital español la que se adjudicó la concesión del servicio, luego de lo cual se dió paso a la apertura del mercado al juego de los operadores y al crecimiento de otros servicios, como la telefonía móvil, que en la práctica compiten con la telefonía fija. Este tránsito hacia la competencia se ha cimentado en la presencia de un organismo regulador técnico y autónomo el cual también ejerce funciones de agencia de competencia.

En la industria eléctrica la privatización se tradujo no solo en pasar las empresas estatales a manos privadas, también se produjo la fragmentación del mercado en generación, transmisión y distribución; por su lado en el campo del agua y saneamiento, los intentos privatizadores han tropezado con empresas estatales que aún no brindan un servicio eficiente a nivel nacional. Empero, a pesar de tratarse de empresas dependientes del Gobierno Central o Local, existe un organismo regulador que revisa las inversiones, las metas de gestión y aprueba las tarifas que se deben cobrar a los usuarios.<sup>2</sup>

\* Abogado con 12 años de experiencia profesional, especializado en Derecho del Consumidor, Derecho de la Competencia y Responsabilidad Social Empresarial. Magister en Derecho Civil y Comercial, Doctorando en Derecho, especialización en Consumo y Empresa en la Universidad Complutense de Madrid. Docente Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad Alas Peruanas, IFB – ASBANC. Consultor en Responsabilidad Social y Consumo, Expert ISO 26000, Asociado y Asesor Legal ASPEC.

1 El segundo párrafo del artículo 60° de la Constitución Política del Perú establece: “Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.”

2 Mediante Ley N° 25965 se crea la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS).

Independientemente del texto legal sobre los servicios públicos, es de pacífica aceptación la necesidad de establecer mecanismos regulatorios que aseguren el crecimiento de dichos servicios, los estándares de calidad, y la aplicación de reglas reguladoras sobre estos servicios públicos.

La ulterior finalidad del marco institucional y de la actuación de las agencias regulatorias y de competencia, es asegurar la adecuada provisión de los servicios para satisfacer las necesidades de la población y el acceso de quienes hoy no cuentan con el servicio. De lo dicho se desprende que el Estado debe asumir como imperativo procurar la puesta a disposición de las personas de servicios de calidad promoviendo el respeto a los derechos económicos de la ciudadanía, lo que puede ser considerado en la determinación y aplicación de efectivas Políticas Nacionales de Consumo.

Otros temas que tenemos que analizar mejor en la vida diaria del país son una mejor aplicación de los derechos ciudadanos en el servicio de transporte urbano, profundizar la presencia estatal en el territorio nacional, cláusulas abusivas en contratación masiva, freno a las ventas agresivas o la publicidad engañosa, etc.

## II.- Motivos para un Profundo Análisis de la Protección al Consumidor

Dado que el interés por el Sistema de Protección al Consumidor Peruano trasciende la mera preocupación técnica, y plantea un asunto de ciudadanía y de cumplimiento de deberes estatales, sería conveniente impulsar la integración de Políticas Nacionales de Consumo (PNC), donde se definan con mejor precisión roles dinámicos de las entidades públicas, de los proveedores de productos y servicios y de la propia ciudadanía individual y/o organizada.

Cuando comencé a conocer derecho del consumidor, en la década de los 90, recuerdo que lo relacionaba a todo lo que estaba a mi alrededor, mi clase de derecho, incluso, se organizó para filmar como los consumidores eran engañados al comprar en el Centro de Lima. Difundíamos unos "videos hechos en el aula" al respecto.

De ello han transcurrido más de 15 años, y en realidad la Ley de Protección al Consumidor acaba de cumplir el año pasado 18 años, incluso me gusta decir que ahora ha "cumplido la mayoría de edad" en temas de consumidor. Aunque la mayoría de edad no necesariamente implica madurez, es más bien un momento para reflexionar sobre lo avanzado, sobre los actores que participan, para ver en qué (estamos bien), hemos acertado en qué nos falta avanzar y qué debemos enmendar para llegar con mejor paso a la madurez de consumo deseada. Reconocer errores,

reforzar ventajas, proponer una mayor amplitud de calidad de vida y reconocimiento de derechos para más peruanos.

Dicho sea de paso, la defensa de la persona y el deber de garantizar la vigencia de los derechos humanos no es sólo un mandato moral o deseo colectivo, sino que es un imperativo constitucional, tal como se puede constatar al leer los artículos 1º y 44º de la Constitución Política del Perú<sup>3</sup>. es más, considero que los derechos de los consumidores son derechos con la categoría de fundamentales, que deben priorizarse en el mercado para llegar al fin de respeto y desarrollo de la dignidad humana.

La defensa del consumidor es también un deseo de mejorar la competitividad de los actores del mercado, es exigir más para tener mayor prestigio y solvencia económica y profesional. En mis años asesorando a una importante asociación de consumidores he visto cientos de casos, y paso a paso el consumidor viene tomando relevancia en la vida nacional, sea en el propio mercado peruano como en aspectos relacionados a la Administración Pública; sin embargo como diría Cesar Vallejo "hay, hermanos, mucho por hacer".

**"(...) el Estado debe asumir como imperativo procurar la puesta a disposición de las personas de servicios de calidad promoviendo el respeto a los derechos económicos de la ciudadanía(...)"**

Es importante entender al consumidor como un colaborador de la empresa, como un "stakeholder" importante. Es necesario que el consumidor se empodere de sus derechos, que no se sienta solo, que en realidad sepa que "Si se puede", y que el Estado y la propia empresa tiene como misión cumplir su rol debidamente, respetando los derechos ciudadanos, pero para ello es necesario que esto se halle debidamente sensibilizado, que no quede en el discurso, sino que se convierta en política viva de la organización.

Una evaluación al sistema, nos ayuda a hacer propuestas sobre el punto de quiebre necesario para equilibrar la enorme asimetría en las relaciones de consumo, muchas veces desencadenadora de falta de competitividad empresarial; pero este punto de quiebre requiere de Políticas Nacionales de Consumo, donde cumplan un rol responsable tanto el Estado, la Empresa Privada, como la propia Ciudadanía. Sin este rol responsable de todos los actores involucrados, será difícil avanzar de una manera gravitante para el bienestar del país.

3 Constitución Política del Perú:

**Artículo 1º.** "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado."

**Artículo 44º:** "Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. (...)"

Podemos entender una Política Nacional de Consumo - PNC, como aquella voluntad para llevar adelante un plan o una estrategia en el orden social o económico, para finalmente alcanzar el bienestar del ciudadano, y por añadidura el mejor desenvolvimiento del mercado y del propio rol estatal.

Respecto al rol de la Administración Pública, ya el Tribunal Constitucional ha precisado del “deber estatal” para proteger y defender derechos fundamentales, argumentando que “(...) el Estado moderno ha sido concebido como un ente artificial, una de cuyas tareas encomendadas ha sido, desde siempre, proteger los derechos fundamentales. (...) Lo que significa, en primer lugar, que en el ordenamiento constitucional peruano todas las leyes, los reglamentos y sus actos de aplicación, deben interpretarse y aplicarse de conformidad con los derechos fundamentales” (STC 2409-2002-AA/TC).

Asimismo al Estado le corresponde un “(...) deber especial de protección para con los consumidores (...), lo que le implica establecer o adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas destinadas a preservar, proteger e, incluso, reparar las lesiones a los diferentes derechos constitucionalmente protegidos”, como lo son, para el caso materia de la presente investigación, las Políticas Nacionales sobre Consumo.

Los consumidores, contamos con ese derecho especial de protección, como se establece expresamente en el artículo 65° de la Constitución, donde señala que “El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios”. Para tal efecto, garantiza “el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado”, así como vela, “en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

Como sabemos la propia Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria; siendo que en la misma categoría y énfasis de protección protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o el usuario. Al final de cuentas, compartimos la opinión del Tribunal Constitucional, que refiere que nosotros los consumidores somos el fin de toda actividad económica; es decir, es “quien cierra el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de una gama de productos y servicios”. Para ello, la claridad de Políticas Nacionales de Consumo, concuerda perfectamente con la Constitución Política del Perú, que establece una órbita jurídica binaria reconocida por el Tribunal Constitucional; ya que establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo del consumidor.

El Estado tiene como horizonte elemental la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios, por lo que se pueden analizar una serie de exigencias que recaen sobre diversos órganos estatales; como que

sobre el legislador le corresponde tanto la tarea preservar los derechos e intereses legítimos de los consumidores y usuarios, como la de establecer procedimientos apropiados para que, en su seno, los consumidores y usuarios puedan, mediante recursos sencillos, rápidos y efectivos, solicitar la protección de aquellos derechos e intereses, y esto también implica Políticas Nacionales en defensa del consumidor. Es decir, no basta una buena ley, sino que es necesario que ella se pueda cumplir con eficiencia, y para ello es importante todo el entorno respectivo. Ello facilita tanto una vía para la satisfacción de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, como la existencia de reglas conforme a las cuales puedan solucionarse equitativamente los problemas.

Ejemplo del accionar sobre este deber especial de protección es impidiendo que los agentes económicos dedicados a las diferentes prestaciones de servicio o venta de bienes abusen de los derechos que se puedan derivar de la suscripción de contratos, en la que muy frecuentemente se aprecia un contenido desproporcionado sobre ciertas cláusulas de contratación en casos masivos, principalmente en temas financieros o de servicios públicos, o la publicidad engañosa que ocasionalmente seguimos apreciando sobre diversos productos y servicios ofrecidos a la población.

Es importante que estas Políticas Nacionales de Consumo se enrumben por vías e instrumentos a utilizar para cumplirse de manera accesible y mediante una fácil ejecución, sin atisbos, improvisación o desánimo del funcionario o gobierno de turno, y con la disminución de probables presiones de algunos sectores.

**“(...)un consumidor informado y educado es menos propenso a ser engañado, es más eficiente y administra mejor sus recursos, protege su salud y seguridad, así como sus intereses económicos. Un consumidor exigente promueve mercados más eficientes y competitivos(...)”.**

Nuestra Constitución defiende el derecho del consumidor, lo que es una inmensa fortaleza que trasciende a la existencia misma de normatividad, pues ha implicado un reconocimiento del derrotero jurídico binario por el Tribunal Constitucional; que establece un principio rector para la actuación del Estado y a la vez, consagra un derecho subjetivo del consumidor; que significa una mejor actuación del Estado de manera colateral a la existencia de una legislación apropiada. Este contenido de la Constitución Política sobre la protección al consumidor, es la expresión de la democracia económica, en la medida que la protección al consumidor es un factor de contribución, de crecimiento y de forma de desarrollo de la sociedad.

En estos años, también es interesante apreciar la abundante jurisprudencia en materia de consumo, ahora tenemos jurisprudencia que no existía antes, criterios que se han aplicado sobre casos específicos. Muchas veces estos casos han sido materia de una intensa lucha legal de sectores representativos como las asociaciones de consumidores con las más grandes firmas de abogados en el país. Por ejemplo, hace unos años nadie pensaba que iba a reducirse la tasa del pasaporte, o que se dejen sin efecto cláusulas abusivas como las penalidades por pago anticipado, o que se iba informar en castellano los ingredientes de los productos para la alimentación que venían importados de diferentes países.

Dentro de esta jurisprudencia, es importante tener en cuenta las diferentes resoluciones del Tribunal Constitucional sobre temas de consumo (como la Sentencia del Tribunal Constitucional 3315-2004) señalándose en su jurisprudencia una serie de principios sobre los derechos del consumidor a raíz del artículo 65° constitucional, como por ejemplo:

- *Principio pro consumidor*, de donde tenemos que el Estado “tutela” a los consumidores.

- *Principio de proscripción del abuso de Derecho*, que señala que “El Estado combate toda forma de actividad comercial derivada de prácticas y formalidades contractuales perversas que afectan el legítimo interés de los consumidores usuarios”. Consideramos que en el Perú es importante crear las condiciones para eliminar el ejercicio abusivo del Derecho, como pueden ser las cláusulas leoninas, la excesiva onerosidad de la prestación, etc. Ello requiere de una actividad más anticipada de las entidades estatales para prevenir las infracciones antes que reaccionar recién cuando éstas se presentan.

- *Principio de Isonomía*, que plantea que las relaciones comerciales entre proveedores, consumidores y usuarios se establezca en función de un tratamiento de igual para los iguales y desigual para los desiguales.

- *Principio de restitución in integrum*, que refiere que “El Estado resguarda resarcimiento por los daños causados por el proveedor a los consumidores y usuarios en el marco de una relación comercial”.

Sin embargo, sería interesante y muy útil oportunidades de difusión de la variada jurisprudencia sobre temas de consumo, pero en un lenguaje amigable y claro, a efecto de que los consumidores sepan sus derechos, las compañías tengan mejor precisión de sus quehaceres en el mercado, y que los operadores del derecho puedan aplicar mejor los derechos fundamentales de la ciudadanía.

La falta de cultura alimentaria, es una oportunidad para promover campañas nacionales promoviendo una mayor educación alimentaria, la que bien podría brindarse en las instituciones educativas de manera transversal y en paralelo con la educación sobre consumo, a fin de evitar problemas como la obesidad, el alcoholismo o la mala nutrición.

Palabras de un antiguo profesor del curso de epistemología en el doctorado en Derecho<sup>4</sup>, me lleva a reflexionar sobre la importancia de la normatividad técnica para el mercado nacional. Las normas o estándares son aspectos básicos en el desarrollo de cualquier sector industrial; sin embargo, refieren diferentes especialistas que una de las grandes deficiencias de nuestro sistema de protección del consumidor en el país es la normatividad técnica, es decir la definición de estándares mínimos con los que deben fabricarse los productos. Además, necesitamos un sistema eficiente de inspección para asegurar que estos estándares sean cumplidos.

Como sabemos los estándares técnicos pueden estar contenidos en dos tipos de disposiciones, una Norma Técnica o un Reglamento Técnico. La norma tiene carácter referencial, ilustrativo y voluntario, en cambio, el Reglamento es de carácter obligatorio para cualquiera que desee introducir ese producto en el mercado. Las Normas Técnicas son aprobadas por la autoridad, luego de que una comisión integrada por diversos representantes del sector productivo, académico, gubernamental y consumidores, la someten a discusión y evaluación; en cambio, el Reglamento Técnico es aprobado por el respectivo sector o Ministerio en ejercicio de una facultad reguladora del Estado.

Esto también puede ser materia de una implementación adecuada de un sistema integrado o articulado entre todas las entidades estatales que tienen que ver con la aplicación de normas que interesan a los consumidores, tanto a nivel de Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y autoridades autónomas.

Por otro lado, un tema muy importante que afecta a los consumidores, y que considero es uno de los objetivos más complejos de enmendar, es la informalidad que impera en varios sectores del país, sin discriminación de aspecto económico o social. La formalidad no es solo inscribir una empresa u organización en los registros públicos, es pagar sus tributos y querer hacerlo, cumplir con las obligaciones de la administración, respetar los derechos de sus trabajadores, de sus clientes y sus proveedores, y sobretodo creer que todo esto es necesario y útil. Sin embargo, aún tenemos casos donde el cumplimiento del mínimo legal es una lucha para la vitalidad de un comportamiento responsable institucional.

4 Mi recordado profesor solía decir: “Todo está contenido en todo”

Incentivar la formalidad es un tema muy necesario pero complejo, por ejemplo se puede enviar a procedimiento a un fabricante de vinagre "bamba", el que luego de multado desaparece, o cambia de razón social y no pasó nada. En el mercado informal, ahí no se aplica tan bien la normatividad de protección al consumidor, muchas empresas fabrican cosas de manera clandestina, o sin cumplir los requisitos mínimos que aseguren bienestar al consumidor. En nuestro país existe un elevado número de transacciones informales, mucha gente manda a hacer sus muebles al carpintero que le recomendó una amiga o solucionar los problemas en el gasfitero de la esquina y aquí tenemos problemas como que esos proveedores muchas veces no entregan boletas, no entregan ningún recibo así que no hay forma de comprobar la transacción y por tanto no acceden al sistema de protección al consumidor, son personas que estarían totalmente desprotegidos.

Lo mismo sucede cuando aparecen empresas que aparentemente son formales como una constructora, donde personas compran un departamento pero cuando reclaman resulta que la empresa sólo se constituyó para un proyecto determinado, por lo que cierra la empresa y se va, en sentido similar al anterior se torna inejecutable la resolución de la autoridad.

**“Es importante pasar de la reacción a la prevención, por lo que considero que no es muy acertado creer que la defensa del consumidor se limita a resolver los conflictos(...)”**

Éstas y muchas razones más, nos llevan a sugerir un análisis, de manera profunda y organizada de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas a la mayoría de edad de la normatividad de consumo, a efecto de arribar a propuestas interesantes.

### **III.- Algunas Propuestas para nuestra Protección al Consumidor**

Una primera propuesta sería el establecimiento e implementación de Políticas Nacionales de Protección al Consumidor, donde se definan con precisión los roles del Estado, de los proveedores de productos y servicios y de la propia ciudadanía individual y/o organizada.

Bajo esta perspectiva, podemos tomar el impulso de varios países sobre la ejecución de políticas nacionales de relaciones de consumo mediante:

- Robustecimiento del Sistema Nacional de Protección del Consumidor, que integre a todos

los entes competentes, a fin de impulsar políticas articuladoras y de mayor alcance y efectividad a favor de los consumidores en todo el territorio nacional.

- Programas gratuitos de asistencia jurídica, integral y gratuita para el consumidor de bajos recursos, lo que puede ser implementado a nivel local y regional.

- Programas de integración de municipalidades, gobiernos regionales y miembros de la policía para la especialización en defensa del consumidor.

- Programas de incentivos a la creación y desarrollo de asociaciones de defensa del consumidor, y/o presentaciones de reclamos de consumo.

Mayor presencia estatal en la salud y seguridad públicas. No obstante la salud y la seguridad de los consumidores es uno de los principales derechos reconocidos, existen deficiencias bastante serias en materia de salud y seguridad para los consumidores. Por ejemplo, hace unas semanas vimos las noticias de que a un señor le amputaron una pierna sana por equivocación en un hospital nacional; otras veces se ha encontrado aparente permeabilidad en los controles de alimentos y medicamentos, incluso tenemos mecanismos de autorización automática que se inicia con una presunción de veracidad a través de una declaración jurada del proveedor, la que posteriormente podría ser verificada por el Estado; en realidad existen alertas sobre que muchos de los productos que circulan en el mercado nunca han sido supervisados por el Estado.

Así, por ejemplo, si alguien quiere fabricar chocolates en tableta para taza lo único que tiene que hacer es declararlo y con esa declaración ya obtendrá un registro sanitario para comercializar su producto sin problemas. En estos casos correspondería que periódicamente se verifique las condiciones en las que se fabrica, las fórmulas empleadas o si cumple o no con la norma técnica que existe al respecto.

Ante una no tan contundente supervisión, probablemente muchas empresas elaboran sus productos sin respetar normas técnicas, sin utilizar, en el caso del chocolate, el insumo principal que es el cacao, o en el caso del pan integral la harina integral, o en el caso del vinagre la fruta, y así sucesivamente. Eso para mencionar algunas instituciones de la industria más o menos formal, es ya que en el sector informal, la situación es caótica.

Sobre los alimentos debemos decir que es indispensable hacer más accesible la información relevante, facilitar los datos del rotulado y hacer clara la publicidad de los mismos, lo que puede convertir al consumidor en colaborador eficaz de la promoción del servicio o producto.

Es importante además llegar a una transversalidad de la educación y sensibilización del consumidor en el sistema educativo. La educación del consumidor es la capacitación del individuo para que adquiera las destrezas, los conocimientos y comprensión que se requiere para desarrollar la aptitud de tomar decisiones sensatas y beneficiosas, buscando obtener la máxima satisfacción y utilización de los recursos, evaluar las alternativas del mercado, comprender sus derechos y responsabilidades, y desempeñarse de manera adecuada en una economía de mercado.

Los cambios en la sociedad y en el mercado se dan en la medida que la gente cambie y eso solo sucede cuando los consumidores van adquiriendo los conocimientos, las destrezas y las actitudes adecuadas para actuar en un escenario con tantos retos, ofertas y tensiones.

La mayoría de consumidores no tienen a su disposición todos los elementos necesarios para romper la asimetría informativa que existe en el mercado; sin embargo, en un plano deseado, "un consumidor informado y educado es menos propenso a ser engañado, es más eficiente y administra mejor sus recursos, protege su salud y seguridad, así como sus intereses económicos. Un consumidor exigente promueve mercados más eficientes y competitivos".

Es por ello que las Naciones Unidas, al aprobar las Directrices de Protección al Consumidor<sup>5</sup> en el año 1985, estableció en su artículo 35° que "los gobiernos deben formular o estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor, incluida la información sobre los efectos en el medio ambiente de las decisiones y el comportamiento de los consumidores y de las consecuencias, incluidos costos y beneficios, que pueda tener la modificación de las modalidades de consumo, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo de que se trate. El objetivo de tales programas debe consistir en capacitar a los consumidores para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios, y tengan conciencia de sus derechos y obligaciones".

Al formular dichos programas- señala la norma- debe prestarse especial atención a las necesidades de los consumidores que se encuentran en situación desventajosa, tanto en las zonas rurales como urbanas, incluidos los consumidores de bajos ingresos y aquellos que sean casi o totalmente analfabetos. Los grupos de consumidores, las empresas y otras organizaciones pertinentes de la sociedad civil deben participar en esa labor de educación.

Como colofón de este artículo, considero importante promocionar el comportamiento responsable. Lo que se desarrolla "anunciando y denunciando", es decir se

puede reclamar, pero también debemos preocuparnos como obligación por decidir bien, mostrando su acuerdo o desacuerdo en sus decisiones de compra o de no compra, en sus decisiones de mostrarle a los proveedores que no se portan bien, que le vendan los productos de calidad que él espera, ello a la vez es una consultoría gratuita que beneficia al proveedor para enmendar sus fallas en el quehacer comercial. Asimismo, es importante que le haga saber si no le ofrecen los precios atractivos, que el consumidor puede escoger otra opción, lo que en conjunto y de manera eficiente disciplina al mercado, ordenando a los proveedores para que se ajusten a lo que los consumidores exigen y piden.

Ésta es una propuesta muy importante, pues el comportamiento responsable no solo le compete al ciudadano cuando compra, sino cuando ejerce su función de autoridad pública, o de sociedad civil, o como proveedor de algún producto o servicio, o quizás de trabajador o empresa empleadora o contratante. Es necesaria para esta implementación de mejor calidad de vida, el impulso de la ética en la vida cotidiana, y el comportamiento responsable con el que está en el otro lado de las miles de relaciones que se desenvuelven día a día en la vida económica, profesional, personal y política del país.

El consumo tiene una relación e incidencia directa respecto de las políticas de desarrollo sostenible de un país. El deterioro de las condiciones de vida derivado de la contaminación del aire, agua y suelo, así como el cambio climático producido por el efecto invernadero, ocasionado a su vez por la contaminación, son un problema de magnitudes alarmantes.

Si bien hoy existe una tendencia a reducir los niveles de contaminación, éstas resultan insuficientes. A veces son acciones promovidas por los empresarios y otras por parte de los gobiernos o pactos internacionales.

Así por ejemplo, se han creado nuevas alternativas para los focos o bombillas incandescentes a través de los tubos fluorescentes y focos ahorradores. Recordemos que los focos incandescentes consumen mucha energía, ya que ésta es transformada en calor y solo un pequeño porcentaje en luminosidad, en cambio los focos ahorradores convierten casi toda la energía en luminosidad. También los artefactos eléctricos modernos consumen mucho menos energía que los de tecnologías más antiguas.

A la par del consumo, el Estado debe cumplir con una política ambiental en el tema de consumo responsable, a fin de incentivar que los consumidores opten por un modelo de consumo sostenible, así como mediante su propio consumo estatal. Por ejemplo, promover políticas tributarias que desgraven de carga tributaria a los productos menos

5 Las Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas (ONU) fueron aprobadas por primera vez el año 1985 por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 39/248. Posteriormente, en 1999, fueron ampliadas para incorporar la promoción del consumo sostenible.

contaminantes y gravando con más carga tributaria a los más contaminantes. Lo que puede ir aparejado a programas de créditos especiales para animar este cambio tecnológico, así como de financiamiento de programas de difusión a cargo del Estado o a través de las asociaciones de consumidores, para animar a los ciudadanos a cambiar sus modelos de consumo.

Es importante, además, una mayor presencia estatal para actuar con mayor rigurosidad respecto de los niveles máximos de contaminación de ciertos productos, y para obligar a que en los productos cuenten con un buen etiquetado a fin de brindar información suficiente para que el público pueda conocer la eficiencia energética del producto o los efectos sobre el ambiente o la salud.

Pero, por más esfuerzos que se hagan desde el lado de la producción o desde la regulación, si los consumidores no responden con su preferencia a estas nuevas tecnologías o productos, simplemente nada funciona. Por ello es tan importante fomentar un cambio de actitud en los consumidores, ya que ellos son los que finalmente deciden que compran y que no compran, a quién le entregan su dinero y a quién no. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor son muy explícitas en cuanto a este tema<sup>6</sup>.

Es importante pasar de la reacción a la prevención, por lo que considero que no es muy acertado creer que la defensa del consumidor se limita a resolver los conflictos de consumo a través de tribunales o en vía administrativa. El conflicto es ya la consecuencia del problema, el resultado de una situación de tensión no atendida oportunamente. El consumo es un fenómeno que debe ser abordado desde diversas perspectivas, no solo cuando la enfermedad ya se ha producido. Este conflicto se produce como consecuencia de que las condiciones en la que se producen esas relaciones de mercado no andan bien, ya sea porque no se respetan las reglas en la producción o comercialización o éstas son muy deficientes, ya sea porque no se provee de la adecuada información a los consumidores para que tomen decisiones correctas, o porque los mecanismos de fiscalización quizás en determinados espacios sean muy débiles.

El consumo es transversal a todas las actividades del mercado, los alimentos, medicamentos, salud, transportes, servicios bancarios, seguros, vestido,

vivienda, servicios públicos, medios de comunicación, etc. Tiene que ver con la normatividad que regula todos estos ámbitos, los sistemas de registro y control, la supervisión del mercado, y también nos relaciona al campo del consumo sostenible. Vemos entonces que el consumo no comienza ni termina con el conflicto, con el pleito, con la violación de los derechos que se discuten en los tribunales.

Por ello, para abordar de manera eficiente y responsable la problemática del consumo en todos sus aspectos, se debe afianzar con un hilo conductor e integrador a través de una política multisectorial.

#### IV.- Algunas Conclusiones y Sugerencias

Entonces, podemos culminar este artículo con algunas conclusiones, como por ejemplo:

1) Tenemos varias fortalezas importantes como el derecho del consumidor sustantivado en la Constitución y en la normatividad especializada, la existencia de instituciones públicas y privadas que conocen el tema e importante jurisprudencia en materia de consumo.

2) Sobre las debilidades tenemos que impulsar mejor la presencia estatal en varios sectores y ciudades, cambiar el mayoritario desconocimiento de sus derechos de consumidores para la mayoría de la población, fomentar la información adecuada de los productos y servicios, y la accesibilidad a la justicia, enrumbar los caminos de poblaciones demasiado vulnerables, de debilidad en la normatividad técnica nacional o la informalidad inmanente en varios actores del mercado.

Finalmente, todos estos hallazgos comentados en este artículo nos sugieren ideas para debatir, mejorar y difundir, como la aplicación de eficaces políticas nacionales de protección al consumidor, capacitación y sensibilización de los operadores del derecho, la transversalidad de la educación en el consumo, sensibilización del consumidor, promoción del comportamiento responsable, descentralizar la defensa del consumidor, atención especial para sectores más vulnerables de consumidores, y fomentar el cumplimiento de la normatividad para hacer más competitiva a la empresa, mediante un comportamiento socialmente responsable que promueva la competitividad.

<sup>6</sup> Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor.

Puede encontrar la versión completa de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor en: <http://www.uneptie.org/pc/sustain/guidelines/un-guidelines.htm>