

EL CONSUMO SUSTENTABLE COMO UN PRINCIPIO DE LA POLÍTICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN LA ARGENTINA, SU MANIFESTACIÓN EN LAS PROVINCIAS Y MUNICIPIOS ARGENTINOS.

Lorena, Bianchi.

Centro de Investigaciones FCJS|UNL
Ciencias Sociales - Derecho¹

INTRODUCCIÓN

La idea de consumo sustentable permite vincular la problemática ambiental con el consumo de productos y servicios, en la Argentina la idea del consumo sustentable se positivizó en la legislación nacional a partir de la reforma integral que se le realizó a la Ley 24.240 en el año 2008, en particular en lo referido a la competencia de la autoridad nacional de aplicación para establecer políticas de protección del consumidor en el sentido de un consumo sustentable y en materia de educación para el consumo². A partir de la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación ésta idea se consagra como un nuevo principio del derecho del consumidor en el artículo 1094³, cuando regula los criterios de interpretación y prelación normativa de las normas que regulan la relación de consumo (Caferatta: 2014 y Stiglitz: 2014). Se establece, por un lado un criterio de interpretación de las normas al interior del sistema de protección del consumidor, y por otro lado, una regla de aplicación, o sea, una regla de “diálogo de fuentes” (Sozzo:2012). Esta modificación reconoce como antecedentes los desarrollos que se dieron en torno a la idea de consumo sustentable en el ámbito internacional, en particular el relativo a la ampliación en el año 1999, de las “Directrices para la Protección del Consumidor” de manera que incluyan directrices sobre modalidades de consumo sustentable (Besalu Parkinson: 2001; Pérez Bustamante: 2008; González Rodríguez: 2011).

A nivel regional, el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR en el año 2007, a través de la Decisión N° 26/07, aprueba la Política de Promoción y Cooperación en Producción y Consumo Sostenibles en el MERCOSUR, definiendo al consumo sostenible como “*el uso de bienes y servicios que responden a las necesidades del ser humano y proporcionan una mejor calidad de vida, y al mismo tiempo minimizan el uso de recursos naturales, de materiales peligrosos y la generación de desperdicios y contaminantes, sin poner en riesgo las necesidades de las generaciones futuras*”. Esta definición normativa fue incorporada a nuestro derecho nacional mediante el decreto N° 1289/2010 que internalizó la mencionada Decisión.

El consumo sustentable, se incardina en la interfase del derecho ambiental y el derecho del consumidor, ambos derechos son conscientemente políticos, en el sentido que reconocen la funcionalidad política del Derecho para instrumentar las políticas públicas (Irti:1992), en particular, las políticas públicas de protección y defensa de los consumidores y la política ambiental, en este sentido las políticas sobre consumo sustentable permiten su vinculación y diálogo (Sozzo: 2012; Purvin de Figueiredo: 2002).

¹ CAI+D 2011 PI “Artemis. Regulación e institucionalidad global de la naturaleza (descodificar los cambios del derecho ambiental global)” FCJS|UNL, director Gonzalo Sozzo. Beca Doctoral Tipo I CONICET director Gonzalo Sozzo.

² Ley No. 26361 Defensa del Consumidor modificación Ley No. 24.240, B.O. 07 de abril de 2008. Art. 43 inc. a) al referirse a la facultad de la autoridad de aplicación de elaborar y proponer aspectos de una política de defensa del consumidor, establece que una de las direcciones en las que deberá confeccionarse dicha política es “...a favor del consumo sustentable con protección del medio ambiente” y el art. 61 referido a los contenidos de la educación para el consumo incorpora el inc. e) referido a la: “Protección del medio ambiente y utilización eficiente de materiales”.

³ Art. 1094: “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” (Ley 26.994 Código Civil y Comercial de la Nación, B.O. del 08/10/2014).

OBJETIVOS

El objetivo del presente trabajo es relevar y realizar un mapeo de las diferentes políticas públicas que se vinculan al consumo sustentable en la Argentina, a los efectos de constatar si el principio de consumo sustentable se manifiesta como un principio de la política pública de protección del consumidor.

METODOLOGÍA

La principal herramienta con la que cuentan los Estados, interesados en la formulación de políticas públicas sobre el consumo sustentable, son las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, cuyo apartado G titulado “*Promoción de modalidades sostenibles de consumo*”, establece los principios que deben guiar a los Estados en el diseño e implementación de las mencionadas políticas públicas⁴. Utilizando como guía esos principios, en el presente trabajo se expone un relevamiento de las diferentes políticas vinculadas al consumo sustentable en las provincias y municipios argentinos. El relevamiento fue realizado a nivel provincial y municipal, utilizándose como principal fuente de información los sitios de internet oficiales de los diferentes niveles estatales durante el segundo semestre del año 2014⁵.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

A nivel nacional, en la órbita de la autoridad de aplicación de la Ley 24.240⁶, no se ha desarrollado ningún programa político específico a favor de un consumo sustentable con protección del medio ambiente como lo establece el artículo 43 inc. a) de la Ley 24.240. En general, la política específica de protección del consumidor, no se ha ocupado de problemáticas que excedan el ámbito de la protección de los derechos económicos del consumidor, en particular, se persiguen los abusos en el periodo precontractual y contractual⁷. Y en algunos casos, se ha ocupado, de cuestiones que se relacionan con la protección de la salud y seguridad de los consumidores, como por ejemplo la “*Campaña de Difusión del Sello de Seguridad Argentino*” vinculado a los productos eléctricos, o el control de la seguridad de los juguetes y bicicletas para

⁴ A saber: a) Promover el diseño, la elaboración y la utilización de productos y servicios que ahorren energía y no sean tóxicos; b) Promover programas de reciclaje que alienten a los consumidores a reciclar los desechos y a comprar productos reciclados; c) Promover el acceso a información inequívoca sobre los efectos de los productos y los servicios en el medio ambiente; d) Formular o estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor, incluida la información sobre los efectos en el medioambiente de las decisiones y el comportamiento de los consumidores y de las consecuencias; e) Sensibilizar al público acerca de los beneficios para la salud de las modalidades sostenibles de consumo y producción; f) Alentar la modificación de las modalidades no sostenibles de consumo mediante el desarrollo y la utilización de nuevos productos y servicios ecológicamente racionales y nuevas tecnologías; g) Introducir prácticas sostenibles en su propio funcionamiento, en particular mediante sus políticas de compras; h) Promover la formulación y aplicación de normas ecológicas nacionales e internacionales de salud y seguridad para productos y servicios; e i) Alentar el ensayo independiente de los efectos de los productos en el medio ambiente.

⁵ Se relevaron las 23 provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En relación a los municipios, se relevaron los municipios que se constituyen en la capital provincial y otros que por su densidad poblacional son importantes, vrg. en la Provincia de Buenos Aires, se relevaron los municipios de: Morón, La Matanza, General Puerredon, Quilmes, Almirante Brown, Merlo y Lanús; y en la Provincia de Santa Fe, se relevaron los municipios de: Rosario y Rafaela.

⁶ Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo, Subsecretaría de Comercio Interior, Secretaría de Comercio, Ministerios de Economía y Finanzas Públicas.

⁷ En el periodo precontractual, lo relativo a las publicidades engañosas o abusivas y ciertas prácticas comerciales abusivas, y en materia contractual los abusos vinculados a ciertos tipos contractuales tales como los servicios de televisión por cable, las telecomunicaciones, la medicina prepaga, las tarjetas de crédito, los servicios financieros, entre otros.

niños⁸. Sin embargo, se desarrollan a nivel nacional, algunos programas que provienen de otras estructuras administrativas que no están ligadas a la protección del consumidor pero que pueden vincularse al consumo sustentable⁹.

A nivel provincial, desde la perspectiva de la protección del consumidor la idea del consumo sustentable ha ingresado en algunas legislaciones locales como un objetivo de la política pública a ser implementada por las autoridades provinciales de aplicación de la Ley 24.240 y como un objetivo y contenido de la educación para el consumo¹⁰. En este sentido, se destacan una serie de programas sobre educación al consumidor que incorporan en sus contenidos el impacto del consumo sobre el medioambiente¹¹. Por lo tanto, excepcionalmente existen propuestas de programas políticos de protección del consumidor que dan cuenta de la necesidad de modificar los hábitos de consumo poniéndolos en relación con la necesidad de proteger el ambiente.

Del relevamiento realizado surge que, en general, la mayoría de los planes y programas políticos a nivel nacional, provincial y municipal que se relacionan con la idea de consumo sustentable se producen en el sector de la estructura estatal encargado de la gestión ambiental, y no del sector encargado de defensa de los derechos del consumidor. En este sentido se destacan los programas provinciales o municipales que hacen referencia a la eficiencia energética¹², la construcción de viviendas bioclimáticas¹³, el uso de energías renovables¹⁴, el diseño sustentable¹⁵, el reciclado y reutilización de los residuos¹⁶, la certificación de alojamientos turísticos que tienen en cuenta pautas de consumo sustentable¹⁷, la producción agroecológica y la autoproducción de alimentos en pequeña escala¹⁸, la prohibición o reducción del uso

⁸ Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo, <http://www.consumidor.gov.ar/legislacion?dl=derechos>, acceso en: 19 de noviembre de 2014.

⁹ "Programa Nacional de Uso Racional y Eficiente de la Energía", implementado por la Secretaría de Energía, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la "Estrategia Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos" implementada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, el "Programa Nacional de Producción Orgánica" implementado por la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación y el "Programa Pro-Huerta" implementado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, entre otros.

¹⁰ Un primer grupo de Leyes Provinciales de Protección del Consumidor que siguen el modelo del Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios de la provincia de Buenos Aires, dan cuenta de la idea de consumo sustentable en diferentes partes de su articulado, incluyendo un capítulo específico sobre políticas y medidas gubernamentales para el consumo sustentable: se trata de las provincias de La Rioja, San Juan, y Tierra del Fuego. Otro grupo de legislaciones provinciales, hacen referencia a la idea del consumo sustentable cuando regulan los objetivos y contenidos de la educación para el consumo, se trata de las legislaciones de: CABA, Chaco y San Luis.

¹¹ "Programa Educación en el Consumo" CABA; las acciones del área de Educación y Capacitación de la Dirección de Defensa del Consumidor de la provincia de Mendoza; la *cartilla sobre consumo responsable* de la Oficina de Información al Consumidor de la municipalidad de Posadas, provincia de Misiones; y el Plan Provincial de "Educación en Consumo" de la provincia de Salta.

¹² "Programa Provincial de Energía Eficiente", Córdoba (2012); "Plan Estratégico de Energía 2012-2025", San Luis (2012); "Protocolo de interconexión – Medidor Bidireccional" re-inyección a la red de energía solar, Santa Fe (2013). En el marco del PRONUREE: "Campaña Soy Consciente, yo consumo eficiente", Salta (2014) y "Campaña de Canje de Lámparas de Bajo Consumo" ciudad de San Juan (2009).

¹³ "Plan de Mejora de Viviendas Sociales" con uso de energías renovables y eficiencia energética, Chubut (2014); "Programa provincial del Hábitat Rural" viviendas bioclimáticas, Chubut (2012); "Meta construcción sustentable. Viviendas bioclimáticas", San Luis (2011).

¹⁴ "Programa Un sol para tu techo", Subsecretaría de Energías Renovables, Santa Fe (2013).

¹⁵ "Programa Centro Metropolitano de Diseño Sustentable", "Feria de Consumo Responsable", "Exención de pago de patentes de vehículos livianos y pesados autopropulsados por motores en sistemas híbridos-eléctricos en serie-paralelo y todo eléctrico, cuando estas características sean originales de fabricación", todos de CABA (2013).

¹⁶ En el marco de la Gestión Integral de Residuos existen programas en las provincias de: Buenos Aires (2010); CABA (2012); Chaco; Chubut (2014); La Rioja; Mendoza (2014). Municipios de la Provincia de Buenos Aires: Morón (2013); La Plata (2008); General Puerredon – Mar del Plata y Quilmes. Y en el interior del país municipalidades de: Córdoba (2014); San Luis (2014); Santa Fe (2008); Rafaela (2008); Rosario (1994), Ushuaia (2012).

¹⁷ "Programa de Certificación de Alojamientos Turísticos Sustentables", Buenos Aires (2009); Programa de Hoteles Responsables con el Ambiente", CABA (2011); "Programa Sello Verde" y "Programa Pasaporte Verde", municipalidad de Esquel, Chubut (2014).

¹⁸ "Programa Huertas Urbanas", Santa Fe (2011); "Proyecto Educativo Eco Ferias: Producción orgánica de huertas y plantas", ciudad de Santa Fe; "Programa de Agricultura Urbana", Rosario (2002); "Programa Hogares Verdes", Rosario (2010).

de bolsas de polietileno¹⁹, la promoción de medios alternativos de transporte como la bicicleta²⁰, y las compras públicas sustentables²¹, entre otros. Esta situación plantea la necesidad de una mejor articulación de las políticas públicas, que necesariamente son transversales y en las cuales debe darse cuenta del rol que deben cumplir los consumidores en la puesta en práctica de las mismas.

Es importante que la realización del objetivo del consumo sustentable se alcance a través de políticas públicas idóneas, que acompañen e incentiven la decisión de los consumidores de modificar sus hábitos de consumo que impactan de un modo negativo en el ambiente. En este sentido, es relevante remarcar que confiar la realización del consumo sustentable pura y exclusivamente a las decisiones informadas del consumidor sería una forma de reindividualizar la solución de una problemática social: el impacto del consumo en el ambiente.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Besalu Parkinson, A., 2001. "Los Desafíos del Desarrollo en el Siglo XXI: La Idea del Consumo Sustentable" en Salud, derecho y equidad. 1ra Ed. Abeledo-Perrot Lexisnexus Argentina S.A., Buenos Aires.

Caferatta N., 2014. "Derecho Ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación" en Suplemento Especial Código Civil y Comercial de la Nación, Thomson Reuters La Ley, 273-296.

González Rodríguez, L., 2011. La sustentabilidad y el consumo, en AA. VV., Ley de Defensa del Consumidor, Comentada y anotada TIII, La Ley, Buenos Aires.

Irti, N., 1992. La edad de la Descodificación, José María Bosch Editor, Barcelona.

Pérez Bustamante, L., 2008. Los derechos de la sustentabilidad. Desarrollo, consumo y ambiente. Ediciones Colihue. 2008. Buenos Aires.

Purvin de Figueiredo, G., "Consumo Sustentavel" en *10 anos da ECOS-92: O direito e o Desenvolvimento Sustentável*, Sao Paulo-Brasil, Instituto O Direito por um planeta verde, 187-223.

Sozzo, G., 2012. "Consumo Digno y Verde: Humanización y Ambientalización del Derecho del Consumidor (Sobre los principios de dignidad del consumidor y de consumo sustentable)" en *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, No 3, 139-166.

Sozzo, G., 2012. "La resistematización de la regulación del consumo en el Proyecto de Código Civil de 2012" en *Revista de Derecho Privado, Reforma del Código Civil III, Contratos*. Año II, No 4, 79-107.

Stiglitz, G., 2014. "La defensa del consumidor en el Código Civil y Comercial de la Nación" en Suplemento Especial Código Civil y Comercial de la Nación, Thomson Reuters La Ley, 137-141.

¹⁹ Buenos Aires (Ley No 13.868/2008); "Plan de Reducción de Bolsas y de Sustitución de Sobres No Biodegradables", CABA, (2012); "Plan para la Erradicación de Bolsitas Plásticas", ciudad de Santa Fe (2009); "Campaña Uso racional de bolsas plásticas", ciudad de Rafaela (2011); Programa "Bolsas Ecológicas", Municipalidad de San Fernando del Valle de Catamarca (2014).

²⁰ "Programa Subite a la Bici", ciudad de Santa Fe (2010); "Programa Bicicletas de Buenos Aires, EcoBici" en el marco del "Plan de Movilidad Sustentable", CABA (2007).

²¹ "Programa de eficiencia energética en edificios públicos", CABA (2008); "Programa de compras públicas sustentables", CABA (2009); "Programa Santa Fe avanza en la sustentabilidad de edificios y oficinas públicas", Santa Fe (2013); "Políticas de sustentabilidad en las compras del Estado", San Luis (2013); "Plan de Eficiencia Energética", municipio de Morón (2014).