



Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Dolores.

Belgrano N° 160 - 7100 Dolores (Bs. As)- Tel-Fax: (02245) 441592 / 441990 / 446343

Pagina web: www.colabdol.com.ar E mail: colabdol@speedy.com.ar

CIRCULAR N° 1345/07

UNREGISTERED

Dolores, 06 de junio de 2007.-

Created by Unregistered Version

**REF: “ No se queje ... si no se queja
(sobre calidad, satisfacción del cliente y libros de...quejas) ”.-**

Doctrina Completa:

No se queje ... si no se queja (sobre calidad, satisfacción del cliente y libros de...quejas)

UNREGISTERED

Por Enrique Luis Suárez (*)

Created by Unregistered Version

1. Compartiendo Reflexiones.-

Podríamos empezar pensando que estamos “inmersos permanentemente” en una “incipiente relación de consumo”, ya que continuamente estamos desarrollando (a veces aún sin darnos cuenta de ello) una etapa precontractual multidimensional, ya que recibimos incesantemente información, propaganda de todo tipo y variedad, acoso telefónico variado de parte de los diversos departamentos de marketing y/o comunicación con el cliente y/o ventas de empresas de todo tipo y color, todo lo cual va “preparando” y “moldeando” nuestra futura decisión de compra, condicionando y formando nuestra voluntad, haciéndonos “sentir” que tal o cual elección es la mejor que podemos adoptar.

Sin embargo, a pesar de ello, celebramos a diario varios pero determinados y puntuales “contratos de consumo” referentes a un bien o servicio determinado. Es que si bien dicha “etapa previa a la celebración del contrato”, donde nuestra psiquis puede apreciar y recibir variada y multitudinaria información, tiende a desarrollarse hacia el infinito, nuestra capacidad de compra, nuestro poder adquisitivo es finito, limitado y por ello no podemos aceptar, aunque quisiéramos, todas las “posibilidades” que nos ofrece esta etapa previa al contrato de carácter multidimensional.

Las opciones son, pues, muchas pero las decisiones que se concretan, adquiriendo un producto o la posibilidad de usufructuar un servicio, son pocas.

A partir de allí, buscando satisfacer necesidades de diversa índole, cada vez que celebramos un contrato de la naturaleza apuntada, indudablemente optamos, elegimos.

Elegimos que necesidad satisfacer, priorizando una entre varias, destinando para ello cierta porción de nuestro medio de cambio (dinero).

Elegimos un producto o servicio determinado para satisfacer esta necesidad.

Elegimos un proveedor u oferente de ese bien o servicio.

A partir de ello, se generará en nosotros una sensación de bienestar o satisfacción, en forma plena o parcial, o por el contrario, sentiremos un disgusto de tal magnitud que será la emoción predominante en nosotros.

¿Porqué? Porque si esto último es lo que sucede, hemos elegido inadecuadamente en función de lo que deseábamos o necesitábamos.

Quizás dimos de más: lo que recibimos valió menos de lo que si nos lo hubieran regalado en concepto de precio.

Quizás inducidos por una publicidad engañosa, incompleta o tendenciosa, creímos acceder a algo que en realidad no era como nosotros imaginábamos o esperábamos.

Quizás nos contentó el producto o servicio, pero no nos gustó como nos atendieron, la forma en que nos informaron, o lo que no nos informaron, perjudicándonos de algún modo.

Aunque no la hayamos nombrado aún, hace ya varias frases que aludimos a ella. Desde el inicio, hemos hablado de la calidad, concepto tan importante en el ámbito del consumo, al que ya nos hemos referido en varias oportunidades en otros artículos.^[1]

No queremos entrar en el tema específico de la calidad, vasto de por sí, atento que nuestro objetivo versa sobre el análisis de la ley 2247, sancionada en diciembre de 2006 por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, por la cual se prescribe la obligatoriedad para todas las dependencias del Gobierno de la Ciudad, así como para todos los locales y/o comercios privados con gran afluencia de público, de contar con un “Libro de Quejas, Sugerencias y Reclamos”.

Empero, creemos que hay que destacar dos cosas en cuanto a la calidad y al consumo.

A. En primer término, como lo señaláramos en otros trabajos, si nuestras decisiones como consumidores privilegian bien el precio, bien la calidad del bien o servicio, o por el contrario, buscan un equilibrio entre ambas, cediendo un poco en cada aspecto, no puede menospreciarse en modo alguno el papel que juega la calidad en la búsqueda de satisfacer nuestras necesidades.

Si para la Real Academia Española calidad es la “propiedad o conjunto propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”, no debe sorprender que la norma ISO 8402 establezca que la calidad es el “conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas”.

A partir de allí, habrá satisfacción o desazón en el consumidor, si la calidad era la esperada, o si no obstante todo lo dicho, por innumerables motivos que sería inútil clasificar o enumerar, el consumidor se siente defraudado, insatisfecho, o sencillamente, que no ha hecho la mejor elección.

Un gran avance y ayuda, por cierto, que surge del estudio del fenómeno y esencia de la calidad, es poder clasificarla, ver su diversos aspectos, y además, poder establecer “niveles de calidad”, adjudicándole a cada nivel determinado establecido, determinadas características o esencias, lo que suele llamarse los “estándares” de calidad.[2]

De allí, surgen los conceptos de “calidad de producto”[3], “calidad de servicio”[4], “calidad de gestión”[5], “calidad total”[6] y “control de calidad”[7].

A su vez, no puede dejar de mencionarse la acción estatal que plantea un sistema general de creación, certificación y acreditación de normas de calidad, esto es el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación (decreto 1474/1994), que según tenga dimensión nacional o internacional, dará lugar a la aplicación de normas IRAM o ISO.[8]

Tal es la importancia de la implementación de este tipo de sistemas que su proyecciones llegan al desarrollo del mercado internacional (no puede importarse o exportarse según sea el caso, si no se cuenta con determinada certificación que pruebe haber alcanzado determinado nivel de calidad) o interno (no puede aspirar a convertirse en proveedor de una determinada empresa de gran envergadura, por ejemplo, si el postulante a brindar dicho servicio no demuestra haber alcanzado la certificación de determinadas normas en la materia), por citar tan sólo algunos ejemplos que ilustrar sobre la dimensión e importancia del tema bajo trato.

Volviendo a nuestras reflexiones, lógico es que, en el plano teórico al menos, se deba cumplir siempre con lo que el cliente o consumidor espera del proveedor. Si la calidad (en cualquiera de sus aspectos) se logra acabadamente, podría suponerse que tan sólo quedarían por solucionar algunos casos puntuales de “comunicación inadecuada” o “ruido” en la negociación contractual, que provocan involuntarios malos entendidos entre oferente y cliente.

Sabemos que esto no pasa de ser una mera conjetura teórica, porque en la práctica, por innumerables factores (política de reducción de costos, incidencia de las cargas tributarias en la ecuación económico-financiera final del proveedor, falta de adopción de una política de calidad en el ámbito empresarial, falta de estudios acerca de lo que requiere el cliente, desconocimiento del mismo, etc., etc.) se asiste a diario a las consecuencias prácticas de no haberle prestado la debida atención al tema.

Pero el cliente elige todos los días. Y cambia su elección todos los días. Y eso, multiplicado por cientos, por miles, por decenas de miles, afecta (vaya si no) los números en reventas. Que las ventas bajan las ganancias, caen los ingresos y se transforma la realidad empresarial.....por no haber escuchado al cliente.

Pero muchas empresas, búsqueda de la calidad total mediante, se han venido dando cuenta de ello, modificándose en cierto sentido la cultura empresarial en este tema.

Aparecieron los Centros de comunicación con el cliente, la política de “conocer al cliente”, estar a su disposición, contestar sus dudas, brindarle todos los datos necesarios. Surgen los “call center”, cambiándole la cara a la relación empresa-cliente.

Por supuesto que no son todos los casos, ni ello se da con la misma intensidad en todas las actividades o franjas del mercado, pero ha sido un gran avance. La mejor manera de evitar problemas es prevenirlos, haciendo todo lo posible para el cliente “no se vaya”, para que se sienta escuchado y contenido.[9]

Por cierto, el plexo normativo que regula el derecho del consumidor va señalando a la calidad como un factor esencial del tema. Y también hace alusión a los estándares de calidad y cuando se presta un servicio inadecuado o se brinda un producto con características que no puede satisfacer un nivel mínimo predecible de satisfacción del cliente, porque no se ha accedido a un estándar mínimo de calidad.

Sólo como mero ejemplo indicativo, y para no alejarnos de nuestro camino, señalaremos que en materia de servicios públicos, el artículo 42 CN habla de que los mismos deben ser prestados con calidad y eficiencia, y de que es un deber de la autoridades velar para que ello se haga efectivo. Y no interesa en ese sentido quien sea el prestador concreto en un momento dado del servicio en cuestión (operador privado o el propio Estado).

Ello se continúa tanto con las prescripciones de la ley 24.240 (Capítulo VI) y su reglamentación, en lo atinente al sistema de reclamos de los usuarios, la seguridad de las instalaciones, el buen funcionamiento de los instrumentos y unidades de medición, la obligación de no interrumpir la prestación del servicio como regla general, entre otras previsiones.

Finalmente, el tema se reglamenta en detalle en los marcos regulatorios de cada servicio (vgr. reglamentos de servicio y contratos de licencia o concesión del servicio).[10]

Entonces, primera conclusión: debe establecerse el nivel de calidad que debe cumplirse; cuando se debe considerar que se ha violado el mismo y, finalmente, cuando ello ha ocurrido, tener una eficaz comunicación con el cliente, consumidor o usuario, a fin de fidelizarlo, y no repetir el error la próxima vez.

B. En segundo lugar, cabe tener en claro que todo lo dicho no quita ni minimiza ni empece al derecho inalienable que tiene el consumidor de expresar su insatisfacción, a través de la que a d l e c a m p . , a través de todas las formas posibles previstas tanto desde los manuales del marketing como de las normativas del derecho del consumo.

Sabiendo que desde el vamos, hay una forma primaria de reclamo que consiste en no volver a elegir ese producto o ese proveedor, no debemos olvidar las restantes opciones.

Aquí hay que distinguir dos temas que se relacionan pero que son perfectamente separables para su análisis.

Por un lado, se debe tratar de que la educación para el consumo propenda a través de su accionar a instalar al ejercicio responsable del reclamo como un concepto culturalmente incorporado y aceptado para el conjunto de la población.

Sabemos que siempre es más fácil dejar las cosas como están y no tomarse las innumerables molestias que supone el manifestar los motivos de nuestro descontento o desagrado, y cuales son las razones por las que estamos disconformes.

Debe lucharse contra eso, tomando conciencia de que no sólo estamos actuando en nuestro beneficio personal, sino que lo que hacemos en este plano también beneficiará al resto del conjunto de los consumidores. ¿Porqué afirmamos esto? Porque nuestra queja, muchas veces, puede ser un vehículo o instrumento que haga recapacitar al proveedor, o el inicio de una acción estatal (vgr. un sumario, por ejemplo) que arroje finalmente una demostración concreta del ejercicio de sus facultades sancionatorias, haciendo ello también recapacitar en no cometer los mismos errores al oferente.[11]

Ahora bien, por otra parte, más allá de lo que haga el consumidor en cada caso concreto, lo cierto es que independientemente del objetivo de incorporar el accionar del individuo a través de su participación, también el estado, como función indelegable, en lo que a su competencia corresponda, debe arbitrar todos los medios y herramientas posibles a fin de poner a disposición de la población mecanismos de reclamo ágiles, eficientes y que aseguren una respuesta para el problema concreto que aqueja al reclamante.

No olvidemos que para el usuario y/o consumidor siempre será más fácil, en tiempo, costos y disponibilidad, recurrir al reclamo ante el propio proveedor y, en su defecto, ante la falta de resultados, optar por el acogimiento a la tutela adjetiva en sede administrativa.

La tutela judicial sólo debe ser considerada (salvo los casos en que la naturaleza de la cuestión la coloquen como opción excluyente y como único remedio para subsanar el incumplimiento del oferente) como último recurso y no como la opción general u ordinaria, sino como la búsqueda de tutela ante el agotamiento de todas las otras posibilidades.

Lo dicho no disminuye ni opaca toda la política empresarial de “escuchar al cliente”. Todo lo contrario. Ambos cursos de acción se complementan. A mayor predisposición del empresario a conocer y escuchar a quien consume sus productos o

requiere el usufructo de sus servicios, habrá menos margen de error y menos posibilidades de reclamos por parte de quien satisface su necesidades a través de dicha empresa.

Todos debemos ser responsables, desde el rol que nos toca en la cultura del consumo. El Estado, el empresario y el consumidor. Si cada uno participa con responsabilidad social, el sistema funcionará mejor mucho más rápido.

Segunda conclusión: todos los actores del mercado debemos cumplir los roles que nos corresponden, con un sentido de responsabilidad hacia la comunidad. En especial, el consumidor tiene el derecho-deber de reclamar (cuando dicho reclamo sea lógico y procedente, claro esta) ya que no sólo está en juego la reparación a su insatisfacción, sino que también (aunque no se dé cuenta la mayoría de las veces) su aporte es valiosísimo para los intereses del conjunto de los consumidores.

Asimismo, es tarea del Estado cumplir la manda constitucional, poniendo a disposición del público mecanismos eficaces de resolución de los conflictos, especialmente en sede administrativa, a fin de estimular la participación de la población, brindándole instrumentos idóneos para hacerse escuchado en sus reclamos.

2. Antecedentes Normativos de la ley 2247.

2.1. La Ordenanza 39.927.-

La Ordenanza 39.927, emanada del entonces H. Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires el 30 de agosto de 1984, dispuso la obligatoriedad de la existencia de un libro de quejas para “todas las dependencias municipales en las que se preste atención al público”, debiendo estar el mismo a disposición del público en el sector que designare la Dirección, aludiendo bien a la máxima autoridad de la repartición, o en su defecto a la autoridad competente en la materia dentro de la entidad (v. artículos 1º y 2º).

A los fines de su utilización, y conocimiento por parte del público en general de la existencia de dicho libro, el artículo 3º disponía que a través de un cartel que debía estar ubicado en un lugar visible, se informara al público sobre dicho Libro de Quejas, así como también acerca del servicio que brinda el Centro de Información y Reclamos de la Municipalidad, con mención de horarios y números telefónicos para información y reclamos de rápido diligenciamiento.

El artículo 4º evidenciaba claramente el objetivo perseguido por la Ordenanza: colaborar, mediante la sumatoria de la participación de la ciudadanía en ese sentido, en el logro de una mejor calidad institucional a nivel local, posibilitando que las diversas entidades estatales a nivel local, no sólo brindaran un servicio eficiente y eficaz, sino que también, y eficientemente su servicio específico a la comunidad, sino que la “calidad de servicio”, desde el aspecto ya visto de la atención al público, alcanzara el mayor nivel de excelencia posible.

A tales fines, se estipulaba en dicho articulado que el Libro de marras debía contener las peticiones del público, incluyendo no sólo quejas, reclamos, sino también sugerencias y propuestas de ideas y soluciones para el “mejor manejo de la repartición respectiva”.

Queda claro pues, que la iniciativa y los aportes de la comunidad que, desde su punto de vista o desde su percepción, como “receptora de un servicio”, puede atisbar o darse cuenta de cómo hacer para mejorar la atención concreta en el día a día de la gente, o agilizar en el trámite interno diversas actuaciones administrativas, o sugerir cuáles son realmente los requisitos o documentaciones que realmente son necesarios para cumplimentar los trámites que deban realizarse en el organismo de que se trate, etc.

Demás está decir que es un buen ejemplo de incentivo a la participación ciudadana, al compromiso de cada uno de nosotros con el mejoramiento de la gestión estatal, que está dirigida (o debiera estarlo, al menos) hacia la satisfacción de nuestras necesidades e intereses, en virtud de nuestra calidad de mandantes de los funcionarios públicos del Gobierno y la Administración local, en este caso puntual.

Asimismo, el artículo 5º, a fin de asegurar que se tomara debida nota de cada una de las quejas o sugerencias realizadas, establece que el director de la dependencia donde se exhiba el libro, será responsable directo del mismo, y deberá elevar todas las intervenciones producidas, con transcripción de los asientos que se hubieren efectuado dentro de las 72 horas de efectuada la denuncia, o dentro de las 24 horas, en caso de urgencia.

A juzgar por las investigaciones que se han realizado durante la elaboración del proyecto que luego se convertiría en la ley 2247, esta norma tendría un cierto grado de acatamiento. Claro que, como vimos, la existencia de un Libro de Quejas no asegura de por sí que el ciudadano participe y el consumidor reclame.[13]

La Ordenanza en análisis ha sido finalmente derogada por el artículo 11 de la ley 2247.

2.2. La Disposición 310/2003-DGC.

Otro antecedente más cercano en el tiempo y con cierta relación con el tema sobre el que versa la ley 2274, es la disposición 310, emanada de la Dirección General de Contaduría del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fecha 8 de julio de 2003.

La disposición persigue profundizar los mecanismos de transparencia que hacen a la actividad de dicha Dirección General, motivo por el cual debe brindarse información útil y relevante para todos los usuarios y/o contribuyentes, respecto de todas las tarifas que se cobran en todas las reparticiones pertenecientes al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Dicha finalidad se enmarcaría en el objetivo de optimizar la gestión pública a nivel gubernamental local, conforme a los dictados del Título II (De la Gestión Pública) de la ley local 70 (Ley de Gestión, Administración Financiero y Control del Sector Público).

En los artículos 11 a 25 de dicha ley, se regula la formulación y estructuración de todos los planes y programas de la Gestión Pública, la que se realiza a través de los Sistemas de Programación de la Acción de Gobierno y de Inversiones Públicas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11º de la ley.

En función de la transparencia y de la obtención de la mayor participación ciudadana en la gestión y puesta en práctica de los sistema enunciados supra, es que se elabora la disposición de marras.

En dicho contexto, la norma dispone que todas las reparticiones estatales locales deberán exhibir un detalle de las tarifas que cobran. La mentada exposición de las tarifas, tasas y derechos en cuestión, deberá ser realizada en un cartel o letrero que informe y publicite lo señalado no de cualquier manera o forma, sino clara, visible y legiblemente.

Los textos deberán estar resaltados para facilitar el acceso a la información del usuario, y el cartel debe estar al resguardo de cualquier alteración que pudiera sufrir en cuanto a sus contenidos y formas, para asegurar su persistencia en el tiempo.

La información que se brinde a través de dicho cartel debe ser veraz y fidedigna, debiendo ser exhibidos los valores en cuestión de manera exacta a lo preestablecido por la Ley Tarifaria local vigente.

A fin de poner medios que tiendan al cumplimiento de la presente, se dispone que todas las áreas y reparticiones del Gobierno de la Ciudad deban tener a disposición del público un libro donde puedan realizarse sugerencias o quejas referidas a las tarifas o a la falta de cumplimiento de alguno de los artículos de la disposición 310/2003-DGC.

El reclamo del particular debe estar acompañado por la firma, aclaración, número de documento y un número de teléfono del interesado.

Dicho libro debe tener su apertura rubricada por la Autoridad Superior del organismo involucrado, conservando el orden correlativo de las hojas, no permitiéndose a su vez, tachadura, enmiendas o alteraciones de ninguna índole.

En suma, si bien se refiere a un aspecto puntual de la gestión de gobierno (la notificación y cobro de las tarifas o tasas por un servicio o prestación estatal), cabe destacar la existencia de la norma en lo que hace a la intención de informar al público

de dicho aspecto de la gestión estatal y arbitrar un medio para que el conjunto de los receptores o potenciales usuarios de los servicios que brindan los organismos estatales, puedan manifestar su disconformidad con algún aspecto del obrar estatal, o formular sugerencias que permitan optimizar la calidad institucional en algún aspecto, como es en este caso el universo abarcado por la temática de la disposición 310/2003-DGC.

3. La Ley 2.247.-

3.1. Introducción.-

De lo dictaminado por la Comisión de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en el expediente 2105 – D – 2005, a través del cual tramitó el proyecto que luego se convertiría en la ley 2247, surge indubitadamente que la finalidad de la norma es mejorar la calidad de vida de la población del distrito, a través de la optimización (por el uso de la “herramienta Libro de Quejas”) no sólo de la calidad de producto o servicio en cada caso particular según se trate, sino de la eficiencia en la atención al ciudadano o cliente, en su caso, escuchando sus diferencias y sus aportes para mejorar el desenvolvimiento de la unidad organizativa en donde se realizó la opinión o la valoración pertinente (oficina gubernamental o entidad comercial o empresarial).

Lo dicho se busca lograr a través de una mejora en la calidad institucional, por un lado, buscando que los organismos estatales cumplan acabadamente sus funciones y objetivos, pero a través del hecho objetivo de que la prestación sea brindada con respeto, en tiempo y forma, y a través de una mejora en la calidad de servicio comercial, por el otro, haciendo del reclamo o la queja un vehículo no sólo de participación y de expresión del descontento, sino de canalizador de inquietudes que pretendan mejorar la gestión.

Veamos la regulación legal dispuesta en tal sentido.

3.2. Análisis de la norma.-

A. El artículo 1° establece el principal objetivo de la norma, disponiendo que en: a) todas las dependencias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con atención al público y b) todos los locales y/o comercios privados, con gran afluencia de público, donde se preste servicio de atención al cliente o de post-venta, que se encuentren en ambos casos situados en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se es obligatoria la existencia de un Libro de Quejas, Sugerencias y Reclamos.

B. ¿Cómo se define a los sujetos pasivos de la norma?

En tal sentido, cabe destacar que en lo que respecta al sector público la definición es bastante clara, abarcando todas las dependencias que integren el Gobierno de la ciudad.

En lo que se refiere al sector privado, además del elemento objetivo geográfico (estar situado dentro de la jurisdicción local de la ciudad de Buenos Aires), y del aditamento de que debe haber en el comercio o establecimiento “gran afluencia de público”[14], el artículo 2° precisa el significado de los servicios “de atención al cliente” y “de post-venta”.

Por “servicio de atención al cliente” cabe considerar comprendido a todo servicio prestado por empresas privadas prestadoras de servicios o proveedoras o comercializadoras de bienes, dirigido a atender dudas, recibir reclamos o consultas de sus clientes o posibles clientes, usuarios o posibles usuarios.

Por “servicio de post-venta” se entiende que la norma se refiere a todo servicio prestado por empresas privadas prestadoras de servicios o proveedoras o comercializadoras de bienes, dirigido a atender dudas, recibir reclamos o consultas de sus clientes o usuarios, posterior a la prestación del servicio o venta del bien.

Con lo dicho es claro que el eje del concepto pasa por la función primordial que cumple el personal que se desempeña en el establecimiento (atender dudas o recibir reclamos o consultas), pudiendo ser dirigida esta actividad hacia potenciales clientes o a clientes efectivos que ya han contratado la adquisición del producto o la prestación del servicio.

C. ¿Qué requisitos debe cumplir el Libro de Quejas? El mismo deberá ser foliado, sellado y entregado por la dependencia que la autoridad de aplicación designe y contará con un folio original para enviar a la mencionada dependencia, una copia para el reclamante y otra que quedará en el libro.

D. Resulta muy importante, a nuestro humilde juicio, los parámetros que establece el artículo 4°, a fin de determinar (de manera indicativa y no excluyente, por cierto) cuales pueden ser algunos de los principales motivos de queja, sugerencia o reclamo, en lo que respecta a los establecimientos privados.

Es dable advertir que en lo respecta al sector público, nos estamos refiriendo a organismos públicos que a través de su misión y funciones deben propender al bienestar general y al bien común, por lo tanto, todo el plexo normativo que les es aplicable les impone la obligación de brindar lo mejor y más eficientemente posible su actividad a la población, y contribuir de ese modo, en forma satisfactoria, al conjunto de la gestión pública del gobierno local.

A su vez, quienes deben cumplir en concreto dicha función, son los órganos de la persona jurídica estatal, a través de funcionarios públicos, quienes no pueden incurrir en cumplimientos defectuosos o incumplimientos lisos y llanos de los deberes a su cargo, faltando de ese modo a la responsabilidad que tienen y ostentan frente al conjunto de la comunidad toda.

Por ende, el legislador ha creído conveniente, más allá de lo que indica y enseña la gestión de la calidad, los estudios sobre atención al cliente y sobre el marketing en general, establecer algunos estándares o pautas que orienten a quienes se vinculan con la aplicación práctica de la norma, en especial en el sector privado, respecto de los motivos que, de así acaecer, estarían configurando una queja, reclamo o sugerencia, con suficiente seriedad y entidad no sólo para ser asentada en el Libro de Quejas que prevé la ley 2247, sino a los fines del tratamiento subsiguiente que la norma establece para el tratamiento de los mismos.

A los fines antedichos, entonces, se consideran motivos suficientes para registrar una queja, sugerencia o reclamo en los establecimientos privados comprendidos por la presente ley, a los siguientes supuestos:

- a) Tiempo de espera excesivo.
- b) Mala atención por parte de los empleados.
- c) Falta de respuesta.
- d) Falta de información sobre mecanismos en la ejecución del trámite.
- e) Falta de servicios (baños, sillas de espera, etc.)
- f) Falta de atención específica a personas con necesidades especiales y personas mayores.
- g) Falta de atención por parte del responsable del área.
- h) Todo otro factor que haga a la calidad de atención al cliente.

Es necesario diferenciar claramente la queja o reclamo que se asienta en el libro de quejas, de las denuncias que se efectúen en el ámbito de la ley 24.240 de Defensa del Consumidor, la ley 22.802 de Lealtad Comercial, o la ley local 757 de Procedimiento Administrativo para la Defensa de los Derechos del Consumidor y del Usuario, ya que dicho trámite –en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires- se debe iniciar conforme lo establecido en el último texto legal enunciado.

No debemos olvidar que en estos casos, les estamos comunicando a los funcionarios y proveedores o bien nuestra

disconformidad con algún aspecto del servicio, o alguna sugerencia sobre lo que entendemos se puede hacer de mejor manera. Pero no está en el ánimo del consumidor (al menos, en esta instancia) el poner en marcha los mecanismos previstos en las normas enunciadas supra, como tutela adjetiva en sede administrativa en su beneficio, y que pueden acarrear la puesta en marcha de las facultades de fiscalización y de sanción por parte de la autoridad de aplicación competente.

E. El artículo 5° de la norma, en lo que entendemos que es un complemento satisfactorio de lo dispuesto en el artículo anterior, delega en la autoridad de aplicación el establecimiento de los requisitos básicos de calidad de atención.

¿Cómo deberán establecerse dichos requisitos? Elaborando indicadores objetivos para la medición cualitativa y cuantitativa de cada uno de los motivos de queja, sugerencia o reclamo ya identificados en el artículo 4° de la presente ley.

Obviamente, una vez establecidos dichos requisitos, será obligación cumplidos por parte de todos los alcanzados por el universo determinado en el artículo 1° de la ley 2247, so pena de resultar pasible de sanciones en los términos que establece la ley 24.240.

Entonces, primero el legislador determina cuales son las causas fácticas que pueden dar lugar en forma razonable y fehaciente a un reclamo, queja o sugerencia.

Luego, por vía reglamentaria, se establecerá cuando se configuran dichas causas fácticas en cada situación, pudiendo aplicarse, de así corresponder, las sanciones pertinentes.

F. A los fines de potenciar y difundir la posibilidad con que cuentan a partir de ahora el público en general y los usuarios y consumidores en particular, el artículo 6° dispone la publicidad e información de la existencia del Libro de Quejas, Sugerencias y reclamos, a través de la obligación para todas las dependencias o locales a que refiere el artículo 1° de la ley, de exhibir un cartel ubicado en lugar bien visible por el público, donde se informará acerca de la existencia del Libro de marrras.

G. Toda queja, reclamo, sugerencia y solución que se proponga, debe contener firma, nombre y apellido, número de documento de identidad y número de teléfono del afectado (artículo 7°). Ello se estima necesario a los fines de poder imprimirle a lo asentado en el Libro el trámite correspondiente posterior (por ejemplo, la notificación de lo resuelto o implementado a raíz de la queja o sugerencia a quien la ha efectuado).

H. El artículo 8° preceptúa para las dependencias oficiales con atención al público, que el Director y/o responsable es responsable directo del Libro de Quejas, Sugerencias o Reclamos, y debe elevar todas las intervenciones producidas, con transcripción de los asientos que se hubieren efectuado, dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la denuncia, debiendo hacerlo dentro de las veinticuatro (24) horas cuando se tratare de casos cuya urgencia o naturaleza así lo aconsejen.

El libro de quejas será objeto de las inspecciones realizadas por la Subsecretaría de Control Comunal a través de la Dirección General que corresponda o la dependencia que en el futuro las reemplace, a fin de constatar –entre otros ítems- que en cada asentamiento realizado en el Libro en cuestión, se ha cumplido lo señalado en el párrafo anterior.

I. Como puede observarse, lo establecido en los artículos 8° y 9° se aplica solamente a los organismos o dependencia oficiales, por lo que no se establece un curso obligatorio de los pasos que deben seguirse en lo que respecta al Libro de Quejas existente en un establecimiento privado con servicio de atención al cliente o de post-venta, y gran afluencia de público.

Por ello, en principio, ante la queja, sugerencia o reclamo del consumidor o del usuario, el oferente deberá arbitrar los medios necesarios de modo de no incurrir en infracciones que impliquen una violación a los deberes que le imponen las diversas normas del derecho del consumo.

Además, lógicamente, podrá adoptar todas las medidas que le permitan optimizar (en el marco de las relaciones de mercado) su relación con el cliente en general, y no sólo con el cliente puntual que le ha señalado algo para corregir o mejorar en lo que atañe a la prestación de su servicio.

Desde ya que el afectado, si considerara que la desatención o no consideración de su queja o reclamo da lugar al inicio de alguno de los procedimientos contenidos en las normas señaladas en el artículo 4°, in fine, podrá efectuar su denuncia ante la autoridad competente correspondiente.

J. En otro orden de ideas, el artículo 10 de la norma señala que la máxima autoridad del Gobierno de la Ciudad en materia de defensa de los consumidores y usuarios es la autoridad de aplicación a los efectos de la presente ley.

Ella será, entonces, quien vele por el cumplimiento de la normativa y aporte los elementos que a través de la reglamentación, complementarán de manera eficaz la puesta en práctica de la norma en análisis.

Precisamente, el artículo 12 dispone que la ley deberá ser reglamentada dentro de los noventa (90) días desde su promulgación.^[15]

Esperamos que en el futuro, el texto legal de referencia constituya una interesante herramienta que contribuya a una mayor participación de la comunidad en la gestión pública, y en el mejoramiento de la calidad se servicio por parte del sector privado, instalando en la cultura general de la población la idea de que vale la pena formular una sugerencia, una queja o un reclamo, ya que no ello no es perder el tiempo, sino hacer un aporte a que las cosas se hagan mejor.

En todo caso, el ciudadano y el consumidor deben confiar en que el Gobierno, de no ocurrir ello, arbitrará los medios necesario para que eso efectivamente pase.

Al menos, eso es lo que debiera suceder. Esperemos que sea así.

(*) Docente Universitario. Especialista en Derecho del Consumidor.

[1] Ver Suarez, Enrique Luis, “*La Calidad y su relación con el Derecho del Consumo (algunos aportes sobre el particular)*”, artículo publicado en el Suplemento de Defensa del Usuario y del Consumidor y de la Regulación de Servicios Públicos de “elDial.com” (Diario Jurídico en Internet), Nro. 14 del mes de Septiembre 2004, ([elDial - DC48A](#))

[2] Ver Suarez, Enrique Luis, “*La Calidad y su relación....*”, art. cit.

[3] Es el resultado de las actividades o procesos (norma ISO 8402), aludiendo tanto a los materiales y maquinarias que se usan para la producción, como al producto que se fabrica o vende, de modo que, al estar adaptado a la necesidad del cliente, pueda satisfacer su expectativa al respecto.

[4] Es el resultado generado por las actividades entre el cliente y el suministrador y por las actividades internas del suministrador para satisfacer las necesidades del cliente (ISO 8402). Esta calidad se refleja internamente por las relaciones interorgánicas o inter departamentales de la empresa. En lo externo, en lo que percibe el consumidor, se ve en la atención al cliente y el servicio técnico posterior a la celebración del contrato respectivo (etapa post contractual) que se le brinda.

[5] Tener una política organizacional que busque este tipo de calidad significa integrar a la empresas, su proveedores y a su clientes para que la primera oriente y asesore a los dos primeros, de modo de llegar a una suerte de “calidad consensuada”

que por un lado satisfaga la ecuación de desenvolvimiento de la empresa, y al mismo tiempo, atienda adecuadamente las expectativas de los clientes.

[6] Es la búsqueda del concepto superador de calidad, que involucra lograr los tres tipos de calidad a que se ha aludido antes.
[7] Es la política que instrumenta o adopta técnicas de carácter operativo que audita en la práctica si se han alcanzado en la realidad los estándares de calidad prefijados por la empresa.

[8] Ver Suarez, Enrique Luis , “*Algunos apuntes sobre el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación*”, artículo publicado en el Suplemento de Defensa del Usuario y del Consumidor y de la Regulación de Servicios Públicos de “elDial.com” (Diario Jurídico en Internet), Nro. 15 del mes de Octubre 2004, (elDial - DC4BA)

[9] Ver Suarez, Enrique Luis, “*Reflexionando nuevamente sobre la Calidad (y en particular, sobre la Calidad de Servicio)*”, artículo publicado en el Suplemento de Defensa del Usuario y del Consumidor y de la Regulación de Servicios Públicos de “elDial.com” (Diario Jurídico en Internet), Nro. 14 del mes de Octubre 2005, (elDial - DC714)

[10] Al respecto, puede verse SUAREZ, ENRIQUE LUIS, “*El concepto de Calidad en la prestación del Servicio Básico Telefónico*”, artículo publicado en el Suplemento de Defensa del Usuario y del Consumidor y de la Regulación de Servicios Públicos de “elDial.com” (Diario Jurídico en Internet), Nro. 24 del mes de Octubre 2005, (elDial - DC715)

También consultar Suarez, Enrique Luis, “*El derecho del usuario a la debida atención (“personal” y “personalizada”) de sus reclamos en sucursales y centros de atención de concesionarios y/o licenciatarios de servicios públicos domiciliarios (Las enseñanzas que deja el caso “Unión de Usuarios y Consumidores”, respecto de la prestación del Servicio Básico Telefónico)*”, artículo publicado en el Suplemento de Defensa del Usuario y del Consumidor y de la Regulación de Servicios Públicos de “elDial.com” (Diario Jurídico en Internet), Nro. 24 del mes de Octubre 2005, (elDial - DC716)

[11] De allí la importancia del ejercicio del poder de policía del consumo por parte de la autoridad de aplicación en materias tales como la lealtad comercial y la defensa de la competencia, dado que resulta poco probable en la práctica que un consumidor se tome las molestias del caso para protestar por tópicos de dicha naturaleza. Por ello es importante la acción estatal en ese sentido, bregando por los intereses de todos a través de la fiscalización constante y en su caso, por la aplicación de sanciones si correspondiese.

[12] Por suerte, en los últimos años, se ha venido incrementando de manera ininterrumpida la participación de los consumidores, aunque mucho queda por hacer. Al respecto de ciertos temas como Internet y tarjetas prepagas de telefonía celular móvil, puede verse *Internet: las quejas de los usuarios crecieron un 600% en dos años y Nuevas normas, iguales problemas*, sendas notas publicadas en el diario Perfil del 18 de febrero de 2007.

Esto no implica olvidarnos de otros temas que son de alta sensibilidad y que generan también un gran número de reclamos, como la medicina prepaga y los servicios públicos.

[13] Ver Riva, Adriana M., *Los porteños podrán quejarse por escrito*, La Nación del 25 de septiembre de 2006. En relevamientos llevados a cabo por la legisladora autora del proyecto, Paula María Bertol, el 17,5 % de las dependencias del gobierno de la ciudad no contarían con el libro de quejas establecido en la Ordenanza 39.927.
Ver también *Los libros de quejas son obligatorios en la Capital*, La Nación del 15 de diciembre de 2006.

[14] En la ley no se dan precisiones sobre el alcance del término. Quizás por vía reglamentaria, más allá de las precisiones que a través del sentido común se le puedan dar a la expresión, se aporten elementos que permitan darle una extensión mas precisa al vocablo, a los fines de considerar o no incluido en la norma a un establecimiento o local privado que cumpla con el resto de las condiciones preceptuadas por el artículo 2º de la ley.

[15] La ley 2247 fue sancionada el 14 de diciembre de 2006 y promulgada por decreto 124 del 17 de enero de 2007.
Citar: elDial - DCB67

Dr. Alberto O. Belén.-
Secretario General.-

Dr. Adrián Rubén Lamacchia.-
Presidente.-