

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**IV SEMINARIO DE GRADUACION DEL PLAN 93**



CAUSAS QUE IMPIDEN LA OBTENCION DE UNA PRONTA Y CUMPLIDA  
JUSTICIA CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE LA  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

TRABAJO DE GRADUACION PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

PRESENTADO POR:

CRUZ RIVAS, JEANNETTE CELINA

VILLALTA PAZ, MÓNICA LISSETTE

CABALLERO RIVAS, ROSMAN FRANCISCO

DIRECTOR DE SEMINARIO: LIC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA

CIUDAD UNIVERSITARIA, ENERO DE 2002

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo de graduación lo dedico de manera muy especial a Dios; el Padre, el Hijo y el Espíritu Santo por haberme fortalecido en salud, en el aspecto económico y en sabiduría, en todo el desarrollo de mi preparación académica.

A mis queridos padres ORLANDO CRUZ y ELIDA DE CRUZ, por ser quienes me regalaron el don de la vida y forjar en ella los principios y apoyo que ahora reflejan el fruto de su enorme sacrificio incondicional.

Al único y gran amor de mi vida ARISTIDES RAMOS, por estar siempre conmigo en los momentos gratos y no gratos que atravesé en la realización de esta investigación, siendo mi ayuda idónea en su ejecución, y de manera excepcional por brindarme su inmenso amor, apoyo y comprensión.

A mi hermanita CAROLINA CRUZ, por confiar en mi y apoyarme moralmente desde el inicio de este nuevo peldaño.

Al Director Ejecutivo del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), Lic. ARMANDO FLORES por su gran gentileza, tiempo y asesoría en esta labor.

A un gran amigo, Lic. LUIS ANTONIO VILLEDA, por haber sido un gran apoyo académico y moral en mi carrera cuando tanto lo necesite, mil gracias por ello.

A MIGUEL CRUZ VALLE y MILAGRO DE CRUZ, a quienes quiero muchísimo por ser mis segundos padres que me regalaron su amor y compañía en mi infancia.

A mis compañeros de tesis MONICA Y ROSMAN, por haber compartido juntos esta experiencia, donde afrontamos alegrías y a la vez obstáculos.

A nuestro Director de Seminario, LIC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA, por haber asesorado y dirigido nuestro trabajo de graduación.

Y de manera muy peculiar a la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, por haber permitido formarme dentro de ella como una profesional.

*“El principio de la Sabiduría es el temor a Jehová”*

*Proverbios 1:7*

JEANNETTE CELINA CRUZ RIVAS.

## **DEDICATORIA**

El presente Trabajo de Graduación lo dedico:

Primeramente a Dios Todopoderoso que me ha dado fortaleza y sabiduría para afrontar todas las dificultades que se presentaron a lo largo de mi carrera.

A mi padre CARLOS VILLALTA, la bendición mas grande que Dios me ha dado, el apoyo moral y económico que ha hecho posible que hoy obtenga este triunfo. A ti papá que eres mi gran amor y que con tu ejemplo me has enseñado que para tener algo en la vida hay que luchar por ello.

A mi madre JUANA PAZ, que con su apoyo moral me ha ayudado a restablecerme en aquellos momentos más difíciles.

A mi abuela MERCEDES VILLALTA, que siempre ha estado conmigo, el pilar que hasta hoy me ha mantenido de pie y que me ha bendecido grandemente con sus oraciones.

A mi hermana y mejor amiga KARLA VILLALTA, que siempre esta dispuesta a escucharme y tiene una palabra de aliento que fortalece mi vida.

A TULIO que llego a mi vida en el momento mas indicado y que con su presencia vino a llenar de alegría y de amor mi vida, por su apoyo y comprensión en todo momento.

A mis compañeros de tesis CELINA Y ROSMAN, por haberme soportado a lo largo de la ejecución de este documento.

Al Licenciado ARMANDO FLORES, por todo el tiempo que nos dedico y por toda la información que nos brindo para la realización de este trabajo.

Al Licenciado HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA, por habernos asesorado en nuestro trabajo de graduación.

Y a mis amigos que me ayudaron dándome aliento para seguir adelante:  
Caro, Lis, Xiomara, Francis, Alba, Lety, Daniel, Balmore, y a Guillermo por su  
tiempo y paciencia; gracias.

***“Los que confían en Jehová son como el monte de Sión, que no se  
mueven sino que permanece para siempre”.***

SALMO 125:1

**MONICA LISSETTE VILLALTA PAZ**

## **DEDICATORIA**

A Dios Todopoderoso por iluminarme, prestarme la salud y la vida, ser el amigo incondicional y fiel en todas las etapas de mi carrera.

A mis padres: JUAN FRANCISCO CABALLERO Y CARMELA RIVAS, por darme su buen ejemplo, y regalarme la oportunidad de alcanzar las metas que me he propuesto en la vida.

A mi esposa: CAROLINA por ser la persona que mas amo en este mundo, por apostarme, por creer en mi, te dedico este logro, gracias “mi osita bella”.

A mi tía OFE, mi segunda mamá: gracias por su esfuerzo, por su abnegación hacia mi persona; me faltan palabras para agradecerle todo su sacrificio, quiero decirle que le he cumplido y la culminación de mi carrera se la dedico muy especialmente.

A mis hermanos: por haber compartido gratos momentos a su lado, les agradezco por brindarme su apoyo para alcanzar mis objetivos.

Muy especialmente a LUIS, KATTY Y PEGGY, por apoyarme y extenderme su mano en momentos trascendentales de mi carrera. Mil gracias.

A mis compañeras de tesis: por haberme aguantado a lo largo del desarrollo de nuestro trabajo de graduación.

Al Licenciado HUGO PINEDA: por brindarnos su valioso tiempo, y asesorarnos a lo largo de nuestra tesis.

**ROSMAN FRANCISCO CABALLERO RIVAS**

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCION</b>	i
---------------------	---

### **CAPITULO I**

#### EVOLUCION HISTORICA SOBRE LOS DERECHOS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

1.1. A Nivel Internacional.	1
1.2. A Nivel Regional.	8
1.3. A Nivel Nacional.	13

### **CAPITULO II**

#### CORRIENTES IDEOLOGICAS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

2.1. Corriente de la Escuela Marginalista del Bienestar.	19
2.2. Corriente de Protección al Consumidor.	20
2.3. Corriente de la Economía social de Mercado.	20
2.4. La protección de los Consumidores en Argentina, España y México.	25
2.4.1. Argentina.	25
2.4.2. España.	30
2.4.3. México.	38
2.5. Derecho Comparado entre Argentina, España, México y El Salvador.	40
2.5.1. Argentina- El Salvador.	41

2.5.2. España- El Salvador.	43
2.5.3. México- El Salvador.	46

### **CAPITULO III**

#### **REGIMEN JURIDICO DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

3.1.    NORMATIVA INTERNACIONAL	51
3.1.1.    Directrices para la Protección del Consumidor de la Organización de las Naciones Unidas.	51
3.1.2.    Carta Europea de Protección al Consumidor.	57
3.1.3.    Código Latinoamericano de Defensa del Consumidor y del Usuario.	58
3.2.    NORMATIVA NACIONAL.	67
3.2.1.    Constitución de la República.	67
3.2.2.    Ley de Protección al Consumidor.	69
3.2.3.    Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor.	74
3.2.4.    Código de Comercio.	75
3.2.5.    Código de Salud.	76
3.2.6.    Código Penal.	78
3.2.7.    Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.	80
3.2.8.    Código Municipal.	83
3.2.9.    Ley del Consejo Superior de Salud Pública y Asistencia Social.	87
3.2.10.   Reglamento Interno del Ministerio de Economía.	89
3.2.11.   Reglamento de aplicación de la Ley de Integración Monetaria a las Relaciones de Consumo.	92



## **CAPITULO IV**

### **INSTITUCIONES DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

4.1.	Dirección General de Protección al Consumidor.	
4.1.1.	Aspectos Generales.	95
4.1.2.	Rol que desempeña la Dirección General de Protección al Consumidor.	95
4.1.3.	Servicios que presta la Dirección General de Protección al Consumidor.	96
		101
4.2.	Centro para la Defensa del Consumidor.	
4.2.1.	Marco General de la Organización.	102
4.2.2.	Objetivos principales del Centro para la Defensa del Consumidor.	102
4.2.3.	Principales actividades del centro para la Defensa del Consumidor.	103
4.2.4.	Mecanismos utilizados por el Centro para la Defensa del Consumidor.	104
4.2.5.	Servicios que presta el Centro para la Defensa del Consumidor.	105
		107
4.3.	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.	
4.3.1.	Antecedentes de la Institución.	108
4.3.2.	Derechos Económicos.	108
4.4.	Fiscalía General de la República	110
4.4.1.	Funciones Básicas	110

4.4.2. Delitos relativos a la protección del consumidor	111
---	-----

## **CAPITULO V**

### **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

5.1. Iniciación del Procedimiento.	115
5.2. Propuesta a iniciativa de la Dirección General de Protección al Consumidor y el Centro para la Defensa del Consumidor en lo relativo al Procedimiento Administrativo.	126
5.3. Causas que impiden la celeridad del procedimiento administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor.	134
5.3.1. Causas administrativas.	134
5.3.2. Causas Económicas.	135
5.3.3. Causas Jurídicas.	136

## **CAPITULO VI**

<b>PRINCIPALES RESULTADOS DEL ESTUDIO DE INVESTIGACION.</b>	<b>138</b>
---	------------

## **CAPITULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

7.1. Conclusiones.	151
7.2. Recomendaciones.	155

## **BIBLIOGRAFIA**

## **ANEXOS**

## **INTRODUCCION**

El presente documento constituye un informe final de la investigación realizada sobre “Las causas que impiden la obtención de una pronta y cumplida justicia con el Procedimiento Administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor”, la cual se enmarca en el área de Derecho Administrativo del Quinto Seminario de Graduación, correspondiente al Plan de Estudios de 1993, para optar al grado de Licenciado (a) en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

La situación problemática se centra básicamente en que la Dirección General de Protección al Consumidor, que es la institución encargada de velar por el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor, así como también sancionar las infracciones que se cometan a la misma en perjuicio del interés de los consumidores, rol que no realiza en los términos establecidos en la ley, lo cual trae como consecuencia que los consumidores desistan de continuar con la acción iniciada; de ello resultan dos aspectos, el primero es la violación de sus derechos como consumidor por parte del proveedor, y el segundo es la violación a la pronta y cumplida justicia a que todo consumidor de la República tiene derecho.

La Delimitación Geográfica esta enmarcada a la Zona Metropolitana de la Ciudad, específicamente a la Dirección General de Protección al Consumidor y al Centro para la Defensa del Consumidor, que son las instituciones encargadas de velar por la protección de los derechos del consumidor en nuestro país.

El Trabajo de investigación se justifica en la obligación que tiene el Estado de procurar la creación de los mecanismos efectivos que protejan al consumidor, ya que estos son de Orden Público, tal como lo establece la Constitución de la República en el Art. 101.

Para lograr la realización del presente documento utilizamos dos tipos de investigación, la bibliográfica, que comprende libros, revistas y leyes que nos permitió obtener información sobre la temática, tanto a nivel nacional como internacional; y la empírica que la llevamos a cabo a través de guías de entrevista dirigidas al personal de la Dirección General de Protección al Consumidor , al personal del Centro para la Defensa del Consumidor y a los usuarios, de la cual obtuvimos información sobre la poca eficacia de la legislación vigente y la falta de conocimiento que la población tiene sobre ella.

El objetivo principal de la investigación es determinar en que medida se obtiene una pronta y cumplida justicia con el procedimiento administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor, así como establecer la evolución histórica del Derecho de Protección al consumidor, e identificar las corrientes ideológicas y los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales de protección al consumidor, de igual forma verificar el procedimiento administrativo dispuesto en la Ley de Protección al Consumidor y falta de eficacia en su desarrollo y aplicación por la Dirección de Protección al Consumidor.

La hipótesis planteada y que ha guiado la investigación realizada es la falta de eficacia de la Dirección para garantizar el derecho de protección a los consumidores agraviados por una práctica comercial de parte de los empresarios, lo cual trae como consecuencia el incumplimiento de la obligación

constitucional del Estado en brindar una pronta y cumplida justicia, obstaculizando así la defensa del interés de los consumidores directamente afectados.

En este sentido el presente documento se encuentra estructurado de la siguiente manera:

El Capítulo I trata sobre la Evolución Histórica sobre los Derechos de los Consumidores, el cual comprende el surgimiento y desarrollo que este derecho ha tenido a nivel Internacional, Regional y Nacional.

El Capítulo II, desarrolla lo referente a las Corrientes Ideológicas de Protección a los Consumidores, entre las cuales tenemos la Corriente de la Escuela Marginalista del Bienestar, la Corriente de Protección al Consumidor, la Corriente de la Economía Social de Mercado; además se plantea la protección de los consumidores en Argentina, España y México, regulado de acuerdo a sus respectivas legislaciones; asimismo se desarrolla el Derecho Comparado entre los países antes citados en relación con la legislación de nuestro país.

El Capítulo III enmarca el Régimen Jurídico de Protección al Consumidor, en el que encontramos la normativa internacional que contempla, las Directrices de Protección al Consumidor de las Naciones Unidas, La Carta Europea de Protección al Consumidor y el Proyecto del Código Latinoamericano de Defensa del Consumidor y del Usuario; de igual manera contiene la normativa nacional que regula estos derechos, tales como la Constitución de la República de El Salvador, la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, el Código de Comercio, Código de Salud, Código Penal, Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Código Municipal, Ley del Consejo Superior de Salud Pública y Asistencia Social, Reglamento Interno del Ministerio de

Economía y el Reglamento de aplicación de la Ley de Integración Monetaria a las Relaciones de Consumo.

El Capítulo IV contiene las Instituciones de Protección al Consumidor, dentro de las cuales abordamos la Dirección General de Protección al Consumidor, el rol que ésta desempeña y los servicios que la misma presta; así también al Centro para la Defensa del Consumidor (organismo no gubernamental), su marco organizacional, sus objetivos principales, las actividades a las que se dedica y los servicios que presta a los consumidores a acuden a la misma. Por otra parte tenemos la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, sus antecedentes y los derechos económicos en los cuales están regulados los derechos de los consumidores y a la Fiscalía General de la República como la institución encargada de investigar los Delitos Relativos a la Protección del Consumidor, para lo cual se hace necesario conocer sus funciones básicas y los delitos relativos a ésta materia.

El Capítulo V contiene el Procedimiento Administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor, dispuesto en la ley, la manera como se inicia la acción, el procedimiento que en la práctica aplica la Dirección, la propuesta de ley a iniciativa de las instituciones antes citadas respecto al procedimiento administrativo y las causas que impiden la celeridad de dicho procedimiento.

El Capítulo VI, esta referido a establecer los principales resultados que se obtuvieron del estudio de investigación, tomando como referencia las guías de entrevistas que se realizaron al personal de las instituciones de protección al consumidor.

Finalmente en el Capítulo VII, se plantean las Conclusiones y

Recomendaciones a las cuales se llegó como grupo de acuerdo con los resultados obtenidos en el transcurso de la investigación.

## **CAPITULO I**

### **EVOLUCION HISTORICA SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR.**

#### **1.1. NIVEL INTERNACIONAL.**

El origen de los Derechos de los Consumidores históricamente se ubica hacia mediados del siglo XVIII, cuando los consumidores se ven obligados a unirse, ante el surgimiento de grandes empresas, como resultado de la Revolución Industrial.”<sup>1</sup>

En Estados Unidos de América se da la organización de los Consumidores mediante el surgimiento de asociaciones que velaban por el bienestar de ellos, tiene su culminación en el año de 1928, con la formación de la Unión de Consumidores de los Estados Unidos de América que propugnaban el acceso a la INFORMACIÓN de productos consumidos y la LIBRE SELECCIÓN de los mismos con características similares.

El 15 de Marzo de 1962 que el Presidente de los Estados Unidos de América John Fitzgerald Kennedy estableció los primeros cuatro derechos básicos de los consumidores: El derecho a la seguridad, el derecho a estar informado, el derecho a escoger y el derecho a ser escuchado por el Estado”.<sup>2</sup>

Más adelante la Organización Internacional de la Asociación de Consumidores (IOCU), constituida en 1936 y que a partir de 1996, se llama Consumers International, la cual agregó otros dos derechos: El Derecho a la

---

<sup>1</sup> Bercovitz Alberto y Rodriguez Cano. Estudios Jurídicos sobre Protección a los Consumidores. Editorial Tecnos, S.A.1992 Pag.30

<sup>2</sup> Dirección General de Protección al Consumidor. Educando al Consumidor, marzo 1998.



Educación y el Derecho a un ambiente Sano.

A finales de los años setenta aparece la primera organización de consumidores, tal como la Organización Internacional de la Asociación de Consumidores.

El reconocimiento más completo emanado de una Organización política Internacional es el de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, que pretende un aumento en las medidas de Protección a los Consumidores.

Es así como, el día 17 de Mayo de 1973, la Asamblea Consultiva adopta una “Carta de Protección del Consumidor”, la cual reúne disposiciones relativas a los Derechos de los Consumidores, su protección frente a los daños físicos provocados por productos peligrosos, al interés económico, la educación, información, representación de los consumidores y formas de reparación de daños ocasionados.

Esta Carta se emitió mediante Resolución 543-73, posteriormente se adopto el programa preliminar de Protección e Información a los Consumidores aprobado por la resolución del Consejo del 14 de Abril de 1975.

Los países que han ratificado esta Carta, se encuentran sometidos a un Principio de Codificación destinadas a asegurar al consumidor la mínima protección con el objetivo de guiarlos en la formulación de su Política Nacional de Consumo. En América el 9 de Abril de 1985 se aprobó mediante Resolución 39-248 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, las Directrices para la Protección del Consumidor, las cuales proporcionan a los Gobiernos, y particularmente a los países en desarrollo un marco para la elaboración y fortalecimiento de la Legislación y las políticas de Protección al Consumidor con el objeto de promover la cooperación

internacional en la esfera de Protección al Consumidor.

Los orígenes de estas Directrices se remontan a finales del decenio de 1970, cuando el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), reconoció que la Protección del Consumidor ejercía importante influencia sobre el desarrollo Económico y Social de los Estados.

En 1977, este Consejo pidió al Secretario General de la ONU preparase un estudio sobre las disposiciones jurídicas vigentes en esfera de Protección al Consumidor y las Instituciones que protegían los derechos de los Consumidores.

En el año de 1979, el Consejo pidió que se preparase un informe amplio que incluyera propuestas de medidas sobre protección a los Consumidores para su examen por los gobiernos.

En 1981, el Consejo pidió al Secretario General que prosiguiese las consultas con el objeto de elaborar una serie de orientaciones generales para la Protección del Consumidor, teniendo particularmente en cuenta a los países en desarrollo. Con estas consultas se presentó en 1983 el Proyecto de las Directrices para la Protección del Consumidor, las cuales fueron aprobadas en 1985.

Ante la evidente desprotección en la que se encontraban los consumidores, se organizó en Montevideo en Octubre de 1986 la primera Conferencia para América Latina de IOCU denominada “Los Consumidores y la Crisis Económica”, en esta reunión se acordó la instalación de la Oficina Regional de IOCU en Uruguay y la creación de un grupo de trabajo sobre temas legales que estaría a cargo del proyecto Ley Modelo de IOCU ROLAC para la protección de los consumidores de América Latina.

Este proyecto estaba concedido para constituirse en un instrumento de apoyo a la gestión de distintas organizaciones locales de consumidores, y de orientación e influencia a los esfuerzos legislativos que se estaban desplegando en distintos países del continente, ya fueran éstos derivados de iniciativa gubernamental o derivados de la natural presión que ejercían las organizaciones de consumidores para obtener leyes que reconocieran y tutelaran sus derechos.

El grupo jurídico de IOCU ROLAC se conformó con un conjunto de juristas de América Latina que militaban en las organizaciones de consumidores, en los organismos gubernamentales o en Centros de Estudios y que ya estaban trabajando en el entonces incipiente derecho del consumidor.

“Este grupo comenzó a estudiar, reflexionar, discutir y proponer criterios en torno a los contenidos esenciales que debería reunir una Ley que fuera adecuada para la protección de los derechos de los consumidores en los países de la región. Su trabajo se desarrolló sobre la base de las experiencias legislativas comparadas que ya existían tanto dentro como fuera del continente y sobre la base de “ Las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección al Consumidor de 1985”.<sup>3</sup>

Las que representaban diversos tópicos y representaban algunos criterios generales por donde debía desarrollarse la protección de los consumidores, como por ejemplo en el área de Seguridad Física de la promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores, de las normas relativas a la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo, de los sistemas de distribución de bienes y servicios de consumo

---

<sup>3</sup> Ley Modelo IOCU ROLAC de los consumidores, 1997

esenciales, de los programas de educación e información y de las medidas relativas a esferas concretas como agua, alimentos y medicamentos.

Una de las primeras tareas que se propuso la Dirección de la Oficina Regional de IOCU al momento de su creación y posterior instalación en la ciudad de Montevideo en 1987, fue la de buscar soluciones a la situación de inseguridad en que se encontraban los consumidores en América Latina, continente en donde la ausencia de normas que reconocieran sus derechos y establecieran mecanismos de protección para estos constituía la regla general, con las honrosas excepciones de Venezuela y México que contaban con legislaciones y Organismos Estatales de protección a los Consumidores.

En noviembre de 1988, la Oficina Regional publicó por primera vez los resultados del grupo jurídico para la Defensa del Consumidor, que contempla los elementos básicos e indispensables que deberían ser recogidos por las diversas legislaciones nacionales.

Luego de esta publicación comenzaron a percibirse los primeros resultados importantes en los años de 1990 y 1991, como fueron la inclusión de sus contenidos y propuestas en diversas leyes nacionales como sucedía con las leyes de Protección al Consumidor de Brasil, Perú y Ecuador.

Juntamente con lo anterior comenzaron a desarrollarse cambios importantes en el continente que finalmente vinieron a constituir un nuevo escenario donde debían actuar las organizaciones de los consumidores.

Los hechos más relevantes que caracterizaban estos cambios son:

1. La recuperación de la democracia en la mayoría de los países de la región y el consiguiente aumento de la participación ciudadana.
2. La crisis económica de los 80 y la posterior consolidación de un modelo de

libre mercado en los 90 con sus principales consecuencias; como fueron los drásticos ajustes y las privatizaciones de las empresas del Estado.

3. El desarrollo y consolidación de los procesos de integración económica como son hoy en día el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLC; el Mercado Común del Sur MERCOSUR, Pacto Andino”.<sup>4</sup>

La Oficina Regional consciente de la nueva realidad que se gestaba y de los desafíos que esto implicaba para el movimiento de los consumidores, reunió una vez más al Grupo Informal en Santiago de Chile en noviembre de 1992 para discutir y estudiar las necesarias modificaciones que permitieran actualizar el Proyecto de Normas tipo.

En mayo de 1993 se organizó en Buenos Aires (Argentina), un seminario taller sobre la “Protección jurídica de los consumidores en las Economías de mercado”. En este encuentro se expusieron y debatieron temas como: El rol del Estado en la defensa de los consumidores, el control de la publicidad, la protección contractual; el acceso a la justicia, la experiencia de las Asociaciones de Consumidores en la defensa de sus derechos, y los principales contenidos de una Ley Modelo de Protección a los Consumidores.

A partir de las Conclusiones de estas dos reuniones el programa legal de ROLAC redactó un nuevo documento denominado “Proyecto de Reactualización de Normas tipo para la Defensa de los Consumidores” o “Ley Modelo Actualizada” que fue distribuida a las organizaciones, a juristas de la región y a miembros del grupo informal para que la comentaran y dieran sugerencias para fortalecer este documento.

Luego de este proceso de consultas y estudios legislativos comparados

---

<sup>4</sup> Arrighi, Jean Michel. Protección Jurídica del Consumidor, Aspectos Nacionales e Internacionales, Pág.9.

se completa la última versión denominada “Ley Modelo para la Protección de los Consumidores en América Latina y el Caribe”, que ha sido distribuida a todas las organizaciones de consumidores del continente y a las oficinas de IOCU para Africa, Asia y Europa.<sup>5</sup>

La Protección al Consumidor va tomando fundamentalmente importancia, por lo que se hace necesario establecer un adecuado marco legal; razón que llevo al Parlamento Latinoamericano y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International (Organización No Gubernamental sin fines de lucro de carácter internacional, con estatuto consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que representa Organizaciones de Consumidores en el ámbito mundial), a preparar un “ Código Latinoamericano para la Defensa del Consumidor y el Usuario”, conocido como “ Código Marco Referencial de Defensa del Consumidor y el Usuario”, aprobado por la Comisión Permanente de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano, en Guayaquil Ecuador el 6 de Junio de 1997, dicho cuerpo jurídico ha sido concebido de tal manera que pueda ser adecuado a sus particularidades y características de cada país, sin afectar sus principios doctrinarios ni sus aspectos metodológicos y de procedimiento.

Comprende los aspectos más importantes de la Defensa y los derechos del Consumidor y recoge en una perspectiva humanista y con un enfoque moderno, las más importantes experiencias y los últimos avances jurídicos que sobre la materia existe en el ámbito internacional. Además consagra principios fundamentales como el de la carga de la prueba en favor de la parte que litigue en defensa de los Derechos que el Código define y adopta; el del consumo

---

<sup>5</sup> Ibidem cf. pp. 14-16.

sustentable, basado en la armonía con el medio ambiente; o el del derecho de asociación de los consumidores y usuario

## **1.2. NIVEL REGIONAL.**

En los países de América Latina, especialmente en la región de Centroamérica, se encuentra una situación muy distinta a la de Europa o Norteamérica, faltan muchas de las leyes e instituciones gubernamentales, que en esos países existen para garantizar un funcionamiento justo de la economía y proteger al consumidor contra el fraude, peligro, inseguridad o falta de funcionalidad de productos.

Los antecedentes referidos a la Protección del Consumidor dejan en clara evidencia que los Derechos de los Consumidores y la Defensa de los mismos han sido siempre ignorados y violados casi en su totalidad.

Algunas Organizaciones No Gubernamentales han hecho y hacen esfuerzos para que no se sigan cometiendo tales atropellos; pero la realidad es que han sido ineficaces los esfuerzos por estas organizaciones y por parte de los gobiernos, nunca ha sido efectiva su acción como sucede en muchos países de Centroamérica y América Latina en general, tal es así que el Ordenamiento Jurídico referente a la defensa del Consumidor se ha quedado en letra muerta.

En Guatemala, en el año de 1987 surge por primera vez la figura del Procurador de los Derechos Humanos, como un defensor de los Derechos Humanos de la población, frente al poder político, y fundamentalmente frente al poder público, pero también frente a cualquier factor de poder que afecte los derechos de la población.

El Procurador ha tenido que enfrentarse a problemas que a diario se

suscitan de violación a Derechos del Consumidor, pero no en una forma muy específica. El problema en ese país es que no existe una Dirección o Procuraduría especial creada por Ministerio de Ley que proteja y defienda los Derechos de los Consumidores, sino que es una atribución del Procurador de los Derechos Humanos al cual le falta la coercitividad indispensable para hacer cumplir la ley.

El respaldo que tienen los Derechos del Consumidor en los Convenios Internacionales, en Guatemala cobra mayor importancia, ya que el Art. 46 de la Constitución de dicho país establece que: “ Todo Pacto o Convenio que en materia de Derechos Humanos haya sido aceptado y ratificado por Guatemala, tiene primacía sobre el Derecho Interno”.

Por otro lado, México es uno de los países de América Latina que protege y defiende los Derechos de los Consumidores, de manera que en el año de 1976, como consecuencia del crecimiento significativo que alcanzaba la economía de México, los conceptos y medidas de Política Económica y Social aplicadas por el Gobierno, apuntaban a metas de protección efectiva y expedita de los intereses fundamentales del consumidor.

México en los años setenta, se caracterizaba por una importante participación del Estado en la economía, más bien cerrada al Libre Comercio Internacional, por la aplicación de políticas proteccionistas y de una alta regulación en el comercio interior.

Este modelo de desarrollo, que permitió grandes avances sociales y económicos, hasta su agotamiento patentizado en la crisis de 1982, ya mostraba problemas e ineficiencias en el detrimento de los intereses del



consumidor, tales como prácticas monopólicas, constante violación de los precios de bienes y servicios controlados oficialmente que, dicho sea de paso, manifestaban problemas en la asignación de recursos y valoración en la circulación, al no existir un marco donde las fuerzas del mercado operan libremente.

Es en este marco que se promulgó la Ley Federal de Protección al Consumidor en 1976. La Ley no solo apuntaba a definir relaciones claras y equitativas en las prácticas comerciales, sino a promover y elevar la cultura del consumidor como tal.

Como es bien conocido en los años ochenta se vivió una fuerte inflación y estancamiento económico que se tradujeron en fuertes pérdidas del poder adquisitivo del ingreso de los consumidores.

También fueron detectadas, a lo largo de la existencia de la Procuraduría Federal del Consumidor (en adelante PROFECO), diversas prácticas comerciales lesivas unilaterales o monopólicas de proveedores de bienes y servicios que impactan el poder de compra de la población.

El espíritu original de la Ley Federal de Protección al Consumidor y las Instituciones por ella creadas, tuvo como propósito la protección de los intereses del Consumidor, y la corrección de vicios, imperfecciones y deformaciones del mercado proveedor de bienes y servicios.

Lo anterior permitió a la Procuraduría Federal del Consumidor y al Instituto Nacional del Consumidor, realizar diversas actividades para equilibrar las posiciones del productor, el distribuidor y el consumidor final, con el objeto de alcanzar un nivel mayor de equidad en la estructura de la producción – consumo.

El Estado Mexicano, se vió en la necesidad de proteger un área tradicionalmente abandonada, como fue el aspecto comercial en cuanto al consumidor, crea su primera Legislación protectora como una reacción al consumismo de que son víctimas las clases bajas y medias, ante el bombardeo publicitario, la desigualdad de los ingresos económicos y una mala educación para el gasto, estableciendo y desarrollando diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles.

Con el nacimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor en 1976, se inició un sistema más justo de vida para los consumidores de todo el país, modificando las relaciones desequilibradas entre proveedores y consumidores; y estableciendo la conciliación, antes del proceso judicial que es más oneroso, al llamado de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Con las reformas efectuadas a la Ley en comento, el 7 de febrero de 1985, se precisó el alcance de algunas disposiciones, incrementando el contenido de protección de la legislación vigente, ya que el Congreso de la Unión, de ese país, otorgó nuevas facultades a la PROFECO, para vigorizarla aún más otorgándole roles en calidad de autoridad administrativa.

Las consecuencias socioeconómicas de la Ley Federal de Protección al Consumidor, dio como resultado el avance del derecho social en el consumo, lo que contribuye a ampliar y enriquecer las normas tutelares de protección a los consumidores.

Sociológicamente la publicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, produjo un efecto inmediato por parte de los consumidores del país antes mencionado, quienes al sentirse protegidos en sus problemas ante

proveedores de bienes y servicios por violaciones en sus tratos económicos, acuden cada vez en mayor número a la PROFECO, para ser atendidos mediante procedimientos orales, sencillos, breves y precisos en conciliación, pero con severas sanciones pecuniarias, generalmente, contra proveedores que insisten en infringir la Ley.

Al redactar la Ley Federal de Protección al Consumidor, se pretendió eliminar todo el léxico técnico que hiciera inteligible la norma, en virtud de que la Ley en forma genérica carece de una cultura que se enmarque a derecho.

El sector productor y proveedor se organizó en cámaras de comerciantes e industriales, de carácter nacional e internacional; en cambio en los consumidores no se había logrado una participación adecuada permaneciendo durante décadas en el anonimato, desunión y postergación de soluciones a sus intereses, sin organización de hecho y de derecho.

Como hecho sociológico totalmente extraordinario se autoriza la Ley de Constitución de Comités de Consumidores, cumpliendo con el postulado constitucional señalado en el Art. 28 que en la última parte de su tercer párrafo señala: “ La Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses ”.

A partir de las reformas de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1985, se propicia la organización colectiva de consumidores y se le da fuerza constitucional.

La creación de la PROFECO, como vigilante del cumplimiento de las relaciones mercantiles, bajo el concepto de las modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, se ha constituido legalmente en el abogado de la

población consumidora.

En síntesis, la Ley Federal de Protección al Consumidor instauro el hecho sociológico de un cambio en la forma de resolver los conflictos jurídicos entre proveedores y consumidores al establecer un procedimiento oral, concentrado, gratuito y conciliatorio para exclusión de procedimientos formalistas, escritos, dilatados y costosos del procedimiento jurisdiccional.

### **1.3. NIVEL NACIONAL.**

En El Salvador a principios de los años 90's los consumidores se encontraban en una situación de inseguridad jurídica, debido a la ausencia de normas que reconocieran sus derechos y establecieran mecanismos de protección.

Con la política neoliberal implementada por el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), se da la liberación de precios, con lo cual éstos no estaban sometidos a un riguroso control, por lo que se da la necesidad apremiante de controlar los incrementos desmedidos de los precios de la canasta básica, a través del Anteproyecto de Ley de Protección al Consumidor introducido a la Asamblea Legislativa por el Gobierno de la República junto a una propuesta hecha por el Centro para la Defensa del Consumidor, organismo no Gubernamental (en adelante CDC).

Como consecuencia de la preocupación de diversos sectores del país, ante el alza de precios el 8 de noviembre de 1990 se presentó a la Asamblea Legislativa un "Anteproyecto de Ley de Regulación Temporal de Precios", anteproyecto que en un futuro sería la Ley de Protección al Consumidor.

Fue así como surgieron los orígenes de protección al consumidor, los

cuales se remontan a partir del año de 1989, fecha en que en El Salvador entro en un proceso de reformas económicas estructurales con la finalidad de liberalizar, disregular y privatizar la economía, propiciando asi la inserción del país al nuevo modelo de desarrollo económico mundial, sustentando en la iniciativa privada y el apoyo de un Estado moderno y eficiente.

El Estado establece en la Constitución de la República, el modo de proteger el interés de los consumidores en el mercado en su Art. 101 inciso segundo. En cumplimiento de ese mandato, el Ministerio de Economía sometió a consideración de la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley de Protección al Consumidor, aprobado mediante Decreto Legislativo número 267 de fecha 22 de junio de 1992, publicado en el Diario Oficial el día primero de septiembre de 1992 el cual entró en vigencia el 8 de septiembre del mismo año. Posteriormente fue aprobado su respectivo Reglamento, por medio del Decreto Ejecutivo número 99 de fecha 27 de noviembre de 1992.

En el año de 1994, el Centro para la Defensa del Consumidor presentó a la Asamblea Legislativa un pliego de reformas a la Ley. Las cuales fueron discutidas por la Comisión de Economía y Agricultura, el Ministerio de Economía, el CDC y otros sectores empresariales interesados, las cuales fueron aprobadas el 29 de junio de 1995, luego se remitieron al Órgano Ejecutivo para su respectiva sanción; a dichas reformas el Presidente les hizo una serie de observaciones, debido a presiones de algunos sectores empresariales.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Economía decidió archivar las reformas aprobadas y abrir el debate para realizar una modificación integral a la ley.

Ante esta situación el CDC, presentó una propuesta de Ley, de lo cual la comisión generó discusión alrededor del Anteproyecto de Ley formulado por el Ministerio de Economía, la cual no ofrecía mayores innovaciones a la Ley que se pretendía sustituir.

Finalmente el 14 de marzo de 1996 se aprobó mediante Decreto Legislativo número 666 la actual Ley de Protección al Consumidor, con el objeto de brindar una mejor protección a los consumidores, la cual pretendía superar los vacíos de la legislación anterior y aunque es una herramienta útil que nos permite defendernos y hacer valer nuestros derechos como consumidor; no supera todos los vacíos que motivaron la reforma de su primera versión. Dentro de ese contexto el Ministro de Economía a través de sus delegados presentaron una propuesta de adición de un nuevo inciso al Art. 32 de la Ley de Protección al Consumidor en la que se establecía: “ en el caso de existir una controversia legal por la prestación de los servicios básicos, la carga de la prueba debe correr a cargo de la empresa denunciada o prestadora del servicio”. Dicha propuesta de reforma fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 24 de Febrero de 1999, y con fecha 10 de Marzo del mismo año el Presidente de la República Doctor Armando Calderón Sol en el ejercicio de la facultad que le confiere el Art. 137, Inciso primero de la Constitución veto tal reforma aduciendo que la misma es sumamente peligrosa ya que genera incertidumbre, y desestimula la inversión, así como también puede propiciar el fraude y a la vez afectar el desarrollo económico del país.

El Reglamento de aplicación de la mencionada Ley, se aprobó por medio del Decreto Legislativo número 109, de fecha 4 de Septiembre de 1996 y que a la fecha es la legislación vigente.

Con la privatización de las telecomunicaciones en 1994, se motivo aspectos tales como la participación de diversas empresas que generan nuevas formas de mercado, generando la libre competencia, lo que ha dado un incremento de líneas telefónicas, teléfonos públicos con tarjetas prepagadas, uso de Internet, telefonía celular. No obstante, exista la liberación de la libre competencia generada por la existencia de las distintas empresas, se continua con prácticas comerciales que irrespetan los derechos de los consumidores.

En lo que al Servicio Público de energía eléctrica se refiere, en el año de 1935, se otorgo a las compañías encargadas de dicho servicio una concesión de 50 años, por lo que se promulgó la Ley de Servicios Eléctricos, mediante la cual se declaró de utilidad pública. En 1945, se creó la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), Institucion autónoma de servicios públicos sin fines de lucro, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo de los recursos hidráulicos del río lempa. Para el año de 1986 finalizó el contrato de concesión a las compañías privadas tales como CAESS, CLEA, CLESA. CLES entre otras, que dejaron de invertir por falta de incentivos.

De conformidad a lo dispuesto por el Art. 101 inciso segundo de la Constitución que literalmente dice: “ El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentara los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores”. En virtud de lo cual se creó la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, (en adelante SIGET), la cual no tiene como atribución directa tutelar los derechos de los consumidores, sino más bien aplicar los tratados, leyes y reglamentos que regulen las actividades de los sectores de

electricidad y telecomunicaciones, es decir vigilar porque las empresas que prestan servicios públicos no incrementen precios, ni brinden servicios arbitrariamente, ya que esto afecta al usuario de dichos servicios, para tales fines la SIGET establece un procedimiento igualitario para el servicio de Electricidad y Telecomunicaciones.



## **CAPITULO II**

### **CORRIENTES IDEOLOGICAS DE PROTECCION A LOS CONSUMIDORES.**

El Ordenamiento Jurídico en los procesos de modernización de la sociedad, trata de facilitar el uso óptimo de los recursos, por ejemplo la regulación jurídica de las transferencias tecnológicas creando un trato favorable para los países productores de ciencias y tecnologías, permitiendo así el surgimiento, expansión y/o consolidación de una industria moderna.

El orden social implica un conjunto de normas que gira en torno a la obtención de un fin social; este fin es el que fundamenta la razón de ser del grupo, le sirve de motor a la actividad que lo apropia y además fija la contextura del grupo; por lo que la finalidad social que anima el grupo es el bien común, pero también hay formas de vida colectiva que son totalmente injustas y que subordinan una parte de los miembros del grupo y el mismo grupo como tal, han de orientarse hacia el fin común, pero esta orientación ha de responder a su idiosincrasia y debe adecuarse al modo de ser del grupo y de sus miembros.<sup>7</sup>

El orden jurídico constituye el orden social; este orden jurídico tiene rasgos característicos que lo distinguen de otros órdenes sociales.

Las características propias del orden jurídico que los diferencian de otro son: que el orden jurídico es un orden de justicia; que se manifiesta en una ordenación socialmente exteriorizada, es decir, que otros órdenes pueden quedar circunscritos a un ámbito más íntimo; además, implica una ordenación imperativa o coercitiva; ya que tiene la pretensión de imponerse a toda costa,

---

<sup>7</sup> Rojas Amandi, Victor Manuel. Filosofía del Derecho, Universidad Autónoma de México, 1991.

que gira en torno a un poder social más o menos eficaz que encuentra su fundamento en la sociabilidad humana y que debe ser regulado por una autoridad para hacer posible la realización adecuada del bien común.

En materia económica a nivel mundial y tratándose de los consumidores ha habido necesidad de contar con medios e instrumentos específicos para proteger el derecho de los usuarios o consumidores, por lo que los países en vías de desarrollo y los subdesarrollados han adoptado diversas políticas del pensamiento económico, que están influenciadas por las corrientes del momento; tales como: Corriente de la Escuela Marginalista del Bienestar, Corriente de Protección al Consumidor y la Corriente de la economía social de Mercado.

## **2.1. CORRIENTE DE LA ESCUELA MARGINALISTA DEL BIENESTAR.**

Escuela que basa su enfoque en la soberanía del Consumidor a quien concibe como el principio y fin de la actividad económica, que su bienestar se logrará si se le respeta “la libertad de elegir sus productos o servicios de acuerdo a sus preferencias y necesidades. Este concepto relaciona en forma directa la utilidad y escasez relativa del bien; y el precio del mismo bien a partir de su utilidad, la teoría marginalista funcionó desde 1870-1930 la cual fue renovada en los años 70 por teóricos de Neoliberalismo”.<sup>8</sup>

Es decir, que para estos postulados, la preferencia estaba determinada por la necesidad del usuario o consumidor, y las necesidades de este; en función a ello, se producía y se satisfacían necesidades reales no creadas.

---

<sup>8</sup> Ibidem, Pág. 16.

## **2.2. CORRIENTE DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

Visto desde la perspectiva de la soberanía del Productor, esta teoría, opuesta a la primera, (Soberanía el Consumidor) sostiene que en ciudades desarrolladas carece de validéz porque no existe la libre elección; la demanda o necesidad de un bien es impuesta o creada por la publicidad, creando así una necesidad falsa en el consumidor; en esta teoría la empresa controla los precios en el mercado, selecciona y diseña los productos y la publicidad de los mismos; y las ciudades son más opulentas, se crean más y mayores necesidades. Esta escuela surgió en la década de 1920, en Estados Unidos y luego fue adoptada por los países Latinoamericanos. Corriente que se ha visto fortalecida con el avance tecnológico de las comunicaciones, especialmente Tv, Cable, Internet, etc.

## **2.3. CORRIENTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO.**

Que con relación a la protección del consumidor centra su fundamento en la libre competencia y la determinación libre de los precios y quienes limiten esta competencia, estarían atentando contra los consumidores; el planteamiento social de mercado puede conducir a la formación de grupos dominantes debido a la concentración de capitales, estas agrupaciones pueden tener efecto negativo sobre la empresa, trabajadores y consumidores.

El Derecho supone en la vida social, valores superiores como el de justicia y los demás valores que ésta comprende y, por lo tanto, el derecho debe ser la realización de tales valores en la sociedad, aunque es muy reciente la opción de los sociólogos, economistas y políticos que admiten que el Derecho debe ser considerado como un instrumento que debe tomarse en cuenta al

planificar, programar y ejecutar el cambio en la sociedad. El Derecho surge en la vida humana con el deseo de rendirle culto a la idea de la Justicia, a través de la seguridad jurídica, certeza en la vida social y el bien común; lo que así reconoce nuestra Constitución de la República en su Art. 1.

El hombre siente la necesidad de saber a qué atenerse en relación con los demás, de saber cómo se comportarán ellos con él, y qué es lo que él debe y puede hacer frente a ellos, también precisa de certeza sobre las relaciones sociales, pero además de la seguridad de que las leyes o reglas se cumplan y que este cumplimiento esté garantizado por un tercero imparcial, que tenga la capacidad de resolver cualquier diferencia entre los miembros del Grupo Social.<sup>9</sup>

El Derecho surge como instancia determinada de aquello, a lo cual el hombre tiene que sujetarse en sus relaciones con los demás, pero no sólo certeza teórica, saber lo que se debe hacer, sino también certeza práctica, es decir Seguridad Jurídica.

La Seguridad Jurídica exige no sólo el cumplimiento de las normas por los particulares, sino que además demanda, sobre todo, la correcta aplicación de estas normas por los órganos del Gobierno que ejercen el poder público; de tal manera que si las normas vigentes son justas, y se hallan dirigidas hacia el bien común, el cumplimiento y la aplicación de las mismas realizan plenamente el valor de Seguridad Jurídica y eficacia del Sistema, es decir, “un orden sólo es valioso” cuando realiza eficazmente los valores que le dan sentido”<sup>10</sup>

El Derecho cumple una función conciliadora resolviendo conflictos de

---

<sup>9</sup> Ibidem Pág. 28

<sup>10</sup> García Maynes, Manuel. Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1997 Pág. 479.

interés por medio de normas de imposición o de jurisdicción voluntaria. Todos los miembros de una sociedad tienen infinidad de necesidades que desea satisfacer, pero los intereses de cada uno, frecuentemente, caen en conflicto con las necesidades de los demás.

En este sentido, se entiende por interés la demanda o deseo que los miembros de una sociedad tratan de satisfacer, ya sea en forma individual o a través de grupos o asociaciones en sus relaciones con los demás. Como la satisfacción del interés de todos los seres humanos no es posible, se da la competencia entre los miembros de la sociedad en cuanto a sus varios intereses y esa competencia da origen, con frecuencia, a conflictos.

Para dirimir estos conflictos de interés, la norma jurídica positiva representa un procedimiento, un camino a la regulación objetiva que se imponga por igual a las partes en oposición, con el fin de evitar que sea la coercibilidad de la norma, la que resuelva conflictos.

Tratándose de conflictos de carácter económico, especialmente los relacionados al ejercicio del comercio y a la prestación de servicios, existe la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, que son aplicados dentro de la función de Organización del Poder del Estado, por el Ministerio de Economía a través de la Dirección General de Protección al Consumidor ( en adelante DPC ), como ente encargado de aplicar las disposiciones de la ley antes citada.

Para resolver los conflictos de interés, el Derecho necesita estar apoyado por el poder político, es decir por el Estado que es quien lo ejerce. El Derecho satisface también la necesidad de organizar este poder político, ya que es uno de los elementos del poder del Estado.

En un sentido restringido, la protección al consumidor fue entendida como la lucha por obtener reglas tendientes a reducir los excesos de los cuales los individuos podrían ser víctimas; lo que se puede traducir muchas veces en un enfrentamiento entre consumidores y productores; en tal caso el individuo afectado se apoya en la norma jurídica con la convicción que protegerá sus intereses vulnerados.

Para ello se necesita la legitimación del poder, se considera que un poder político es legítimo cuando las normas que garantiza y aplica son consideradas por los destinatarios. Hermann Héller en su teoría del Estado afirma que: “Son muchas las causas que consideran legitimado un poder; una de las más antiguas es la Tradición, pues pretende darle validéz a las cosas por el hecho de que han sido así por mucho tiempo y no pueden cambiar”.<sup>11</sup>

Hay otro tipo de legitimación que está apoyada de un prestigio resultante de una imagen de gran capacidad y atributos que aparecen como algo especial, toda organización debe buscar legitimación de los subordinados, esforzándose por someterlos a una comunidad de voluntad y valores en que ennoblezcan sus pretensiones de poder, significa que debe justificar dichas pretensiones mediante contenidos ideales y hacer que los subordinados acepten interiormente la obligación; en este sentido la función reguladora del Estado para la resolución de conflictos la hace por medio de una regulación objetiva, la cual se deriva de una instancia, imparcial que es el caso de la Dirección General de Protección al Consumidor, que aplica la Ley de Protección al Consumidor, la cual se creó para salvaguardar el interés de los consumidores, estableciendo normas que los protegen del fraude o abuso del mercado.

---

<sup>11</sup> Héller, Hermann. Teoría del Estado. Editorial FCF, México, 1975. Pág. 258.

Consideramos que de las corrientes antes expuestas, la que más se adecua a nuestro sistema de protección al consumidor es la Corriente Marginalista del Bienestar, pues centra su finalidad en el bienestar del consumidor, tal es así que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone que “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.

Asímismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción.

En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”.

La doctrina contenida en esta corriente, la vemos claramente reflejada en el Art. 101 Inc. 2° de nuestra carta magna; el cual establece que “es obligación del Estado la promoción del desarrollo económico y social, a través de generar condiciones óptimas para incrementar la producción de bienes, propiciando a su vez la defensa de los intereses de los consumidores”; por otra parte es de vital importancia fortalecer las condiciones de nuestro país para su incorporación en el proceso mundial de globalización, garantizando la participación de la empresa privada en el desarrollo económico, fomentando así la libre competencia y confiriendo a los consumidores los derechos necesarios para su legítima defensa.

Por otra parte el Art. 246 inc. 2° de la Constitución prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos. El interés público tiene primacía sobre el interés particular.

Esta disposición plasma el principio de Supremacía Constitucional, según el cual, la Constitución es el fundamento de la estructura jurídica del Estado que sirve para que las normas secundarias no la contraríen.

De ello se desprende que cuando exista conflicto entre los intereses de una persona o grupo y los intereses de la mayoría de la población, tendrán preferencia estos últimos, es decir los intereses mayoritarios.

Consecuentemente la Protección de los Consumidores es de interés público, ya que la finalidad de lo antes relacionado es amparar los intereses de los consumidores y usuarios.

En vista de lo anterior, y con el fin de proteger al consumidor, surge la Ley de Protección al consumidor, cuyo objetivo es el de salvaguardar el interés de los consumidores mediante la implementación de normas que los protejan de todo tipo de abusos dentro del mercado.

En síntesis, la Ley de Protección al consumidor pretende equilibrar las relaciones de consumo mediante la tutela del interés del consumidor frente a los intereses de los comerciantes.

En consecuencia, la Ley de Protección al Consumidor retorna los fines de Protección del Consumidor sostenidos en la corriente Marginalista del Bienestar, por ser el consumidor el objeto de la actividad económica.

## **2.4. LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES EN ARGENTINA, ESPAÑA Y MEXICO.**

### **2.4.1. ARGENTINA.<sup>12</sup>**

La Protección del Consumidor en este país tiene como punto de partida

---

<sup>12</sup> Instituto Nacional del Consumo. Estudios sobre Consumo, número 50 1999, Págs. 113-120.



el establecimiento de una situación de cierto equilibrio en la relación que se da entre las partes, lo anterior a consecuencia de detectarse la existencia de un vínculo denominado “relación de consumo”, que es aquella que se da entre un proveedor de bienes o servicios profesionales y un adquirente, que se plantea de antemano impregnada de una profunda disparidad. Precisamente, con el objeto de aclarar la desigualdad en las relaciones entre los contratantes, como resultado de encontrarse enfrentados por un lado, la empresa moderna con todo su arsenal de recursos, y por el otro, el consumidor solo y desprotegido, es que nace la idea de la protección jurídica de los Consumidores y Usuarios.

El día 22 de Septiembre del año de 1993, se publicó en Argentina, la denominada Ley de Defensa del Consumidor, dando inicio así una etapa de serios avances en la Protección de los Consumidores y Usuarios. En lo que a Contratos de Seguros se refiere, la Ley de Defensa del Consumidor determina las pautas que deben considerarse, a fin de calificar como abusiva a una cláusula contractual. La Ley de Defensa del Consumidor determina el mecanismo que deberá llevarse a cabo para determinar la existencia de cláusulas abusivas. De esta manera establece un filtro por el que deberán pasar los contratos de consumo; para detectar así cuales pueden ser las condiciones que se consideran no convenientes, o abusivas; este filtro consiste en determinar si las cláusulas del acuerdo implican una desnaturalización de las obligaciones o una limitación a la responsabilidad por daños, una renuncia o bien restricción de los Derechos del Consumidor, ampliación de los Derechos de la otra parte, o una inversión de la carga de la prueba en perjuicio del Consumidor.

En cuanto a las cláusulas ambiguas, la Ley de Defensa del Consumidor consagra el “Principio de Interpretación Contra Preferente”. Así el Art. 32 de

dicha Ley sienta como Principio Básico el Indubio Pro-Consumidor, lo cual tiene su principio general en el Art. 3 de la misma ley, que dice:” En caso de duda se estará siempre a la interpretación más favorable para el Consumidor”, y el Art. 37 menciona: “ La Interpretación del Contrato se hará en el sentido más favorable para el Consumidor”, este artículo se refiere a la Interpretación del Contrato y el anterior a la Interpretación de la Ley, ambos son un complemento que se coordinan para el mismo objetivo: La protección del Consumidor.

Son importantes los avances que se han logrado desde la vigencia de la Ley de Defensa del Consumidor en lo que a Responsabilidad por daños respecta, dividiéndose en Responsabilidad Contractual y Responsabilidad Extracontractual.

Para el caso, la Responsabilidad Precontractual es aquella surgida de la comisión de un hecho ilícito, en el curso previo a un contrato, así la Ley de Defensa del Consumidor, regula diversas disposiciones que resultan aplicables a los hechos producidos en el período Precontractual, los hechos producidos en el período Precontractual, consagra en forma expresa un deber de Información a cargo de los proveedores de bienes o servicios ( Art. 4); declara el carácter vinculante de las ofertas al público ( art. 7); integra el contrato con las precisiones contenidas en la publicidad (Art. 8), la disposición clave en esta responsabilidad la constituye el Art. 37 que en su parte final estatuye que la violación por parte del proveedor, durante la etapa previa a la formación del contrato o en su celebración, del deber de buena fé, el de información o la legislación de Defensa de la Competencia o de lealtad comercial, dará derecho al consumidor a demandar la nulidad del contrato a la de una o más cláusulas.

La Responsabilidad por Incumplimiento Contractual, surgida del contrato

que liga al consumidor con el proveedor de bienes o servicios, genera al menos dos obligaciones diferentes: a) La obligación Principal que el proveedor asuma su responsabilidad, y b) una Obligación de Seguridad, por la cual el obligado garantiza al consumidor que durante el desarrollo efectivo de la prestación planificada no se le causara daño sobre otros bienes diferentes de aquel que ha sido específicamente concebido como objeto del contrato.

La Responsabilidad Extracontractual pretende proteger al Consumidor mas allá de la tradicional distinción entre la responsabilidad resultante del incumplimiento contractual y la que emerge de la comisión de un ilícito. Por ejemplo, en materia de daños causados por productos elaborados la Ley de Defensa del Consumidor en el Art. 40 establece la Responsabilidad Solidaria junto con el vendedor del producto, a todos los integrantes de la cadena de distribución y comercialización de los mismos. El Art. 6 de la misma ley, introdujo la noción de “servicio riesgoso”, que consiste en permitir al consumidor que no ha contratado directamente con el prestador del servicio de que se trate, pero que igualmente sufre un daño derivado de aquel, pueda responsabilizarlo invocando la mencionada norma de la Legislación Común.

En cuanto a las Asociaciones de Consumidores, la posibilidad de crearlas con facultades especiales, es una de las mas interesantes novedades de la Ley de Defensa del Consumidor. Las Funciones de las Asociaciones de los Consumidores y Usuarios, se encuentran prácticamente resumidas en un solo artículo de la Ley, el Art. 17 en el cual se establecen los Fines que deben perseguir estas Organizaciones y son los siguientes:

- 1) La función de Defensa de los Intereses de los Consumidores ante la justicia, la autoridad de aplicación de la normativa en análisis y otros

Organismos Estatales o Privados.

- 2) La Facultad de Asesorar a los Consumidores sobre todo aquello que pueda resultarles de utilidad como precios, condiciones de compra, calidad de productos.
- 3) Desarrollar todo tipo de tareas que tenga como objeto el hacer más eficiente la aplicación de la normativa vigente.
- 4) La Organización, realización y divulgación de estudios sobre la temática del consumo, y
- 5) Realizar cualquier tipo de emprendimiento que tienda a la Defensa o Protección de los Intereses de los Consumidores.

Estas Asociaciones tienen limitantes, que son una consecuencia lógica de la Función Social que desempeñan, tales como: la participación en actividades partidaristas, debiendo ser independientes de toda forma de actividad profesional, comercial o productiva.

La Ley de Protección al Consumidor Salvadoreña vigente, no contempla la facultad de crear asociaciones de consumidores que velen por defender los intereses de los mismos; sin embargo, el Centro para la Defensa del Consumidor que es un organismo no gubernamental, cuyo fin es el de difundir y hacer valer los derechos de los consumidores bajo el marco de la Ley; propuso reformas a la Ley el 15 de marzo de 1999. Una de esas reformas la contempla el Art. 4, que establece los derechos básicos de los consumidores, y uno de ellos es el de asociarse y constituir organizaciones de consumidores, con el propósito de que mediante las organizaciones legalmente constituidas, puedan avocarse a las instancias administrativas o judiciales según sea el caso, para el

resguardo de sus derechos y legítimos intereses ya sean estos de carácter individual colectivos o difusos.

#### **2.4.2. ESPAÑA.**

### **INCIDENCIA DE LA CONSTITUCIÓN EN LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES.**

La promulgación de la Constitución Española de 1978, marca un hito fundamental para la protección de los consumidores, al incluir en el artículo 51 dedicado específicamente a consagrar esa protección, que literalmente dice:

1. Los poderes públicos garantizan la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán la importación y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a estas en las cuestiones que puedan afectar aquellos, en los términos que la ley establezca.
3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.

Este artículo ha venido a reconocer al más alto nivel los derechos que con carácter general se considera que deben tener los consumidores y su efecto fundamental radica, según el artículo 53, apartado 3, de la Constitución, en que su contenido se constituye en principios que ha de inspirar las nuevas leyes que se promulguen y también la actuación de las autoridades y los

tribunales. Esta última función del precepto constitucional es particularmente importante pues viene a significar que, en caso de duda sobre la interpretación de una norma determinada cuando se invoque o pueda aplicarse a una operación realizada con consumidores, deberá interpretarse de manera coherente con lo dispuesto del artículo 51 de la Constitución.

Otro aspecto de igual transcendencia, consiste en que las Cortes deberán elaborar las leyes que, al igual que ocurre en otros países más avanzados en esta materia sirvan para llevar a la práctica los derechos que a los consumidores reconoce el artículo 51 de la Constitución, especialmente en aquellos ámbitos en que el reconocimiento de tales derechos sea revelado de especial importancia.

En España, se habla de un movimiento de protección de los consumidores hasta los años 60's, que fue cuando se implemento una serie de disposiciones legales tendientes a defender a los consumidores y usuarios en diversos ámbitos.

De ello se desprende que algunas disposiciones tengan por objeto la regulación de determinadas operaciones dentro de la esfera económica y que incluían normas protectoras de los consumidores, como por ejemplo la Ley de Ventas de bienes muebles a plazos de fecha 17 de julio de 1965 o la Ley de 27 de julio de 1968, sobre percepción de cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas, de aquellas otras cuyo objeto era la regulación de diversas etapas de las actuaciones de los empresarios en el mercado, que podían afectar a cualesquiera de las operaciones celebradas dentro de la esfera económica. Estas disposiciones son ciertamente las mas significativas desde el punto de vista de la protección de los consumidores y no es de sorprenderse;

por ello, es que puede afirmarse que son textos legales con características que marcan los hitos más significativos del comienzo de la protección de los consumidores en el Derecho Positivo Español. Se trata concretamente de tres Cuerpos Normativos: La Ley sobre represión de las prácticas restrictivas de la competencia, de fecha 20 de julio de 1963; el Estatuto de la Publicidad, de fecha 11 de junio de 1964 y el Decreto sobre Disciplina de Mercado, de fecha 17 de noviembre de 1996.

#### *LEGISLACION DE LA LIBRE COMPETENCIA.*

La Legislación protectora de la libre competencia, constituye una pieza fundamental para la protección de los consumidores. En el famoso mensaje dirigido al Congreso por el Presidente John Fitzgerald Kennedy con fecha 15 de marzo de 1962 se decía que “Las protecciones más básicas y duraderas para el derecho de los consumidores a escoger a un precio competitivo, son las distintas leyes dirigidas a asegurar una competencia efectiva y a impedir los monopolios”. Esa función favorecedora de los consumidores aparece clara en la Ley sobre represión de las prácticas restrictivas de la competencia.

La finalidad básica de esta Ley consiste en prohibir las denominadas “prácticas colusorias que se deriva de colusión, y significa convenio, contrato, inteligencia entre dos o más personas, hecha en forma fraudulenta y secreta con el objeto de engañar o perjudicar a un tercero” y “prácticas abusivas”; en cuanto a las practicas colusorias, la Ley prohíbe en su Art. 1 aquellas que surgen de convenios, decisiones o conductas conscientemente paralelas, que tengan por objeto o produzcan el efecto de impedir, falsear o limitar la competencia en todo o en parte del mercado nacional. Y las prácticas abusivas

que establece el Art. 2, que son aquellas mediante las cuales, una o varias empresas, explotan su posición de dominio en la totalidad o en parte del mercado, de manera injustificada lesiva para la economía nacional, los intereses de los consumidores, o la actuación de los restantes competidores.

#### *ESTATUTO DE LA PUBLICIDAD.*

El Estatuto de la Publicidad surgió un año después de la promulgación de la Ley sobre represión de las prácticas restrictivas de la competencia, cuyo fin es el de proteger a los consumidores.

En la defensa que del proyecto se hizo en las Cortes Españolas, se pusieron de manifiesto dos principios básicos, el primero de ellos es el de VERACIDAD, que protege no sólo la verdad en el contenido publicitario, sino que ampara sobre todo al consumidor que, como destinatario final de las declaraciones o manifestaciones publicitarias no puede ser inducido a error a través de una publicidad deformada. El segundo principio que regula es el de AUTENTICIDAD, el cual dispone que el público tiene el derecho a que toda actividad publicitaria se identifique fácilmente como tal actividad. Se ha señalado con razón por la doctrina, que en especial los principios generales de la actividad publicitaria de veracidad y de competencia leal (que prohíbe la actividad publicitaria dirigida a producción, confusión, descrédito o que sea contraria a las normas de corrección y buenos usos mercantiles), enunciados en los Arts. 8 y 10 del Estatuto que tienen como finalidad evidente la de proteger a los consumidores.

#### *NORMATIVA SOBRE DISCIPLINA DE MERCADO.*



### *EL DECRETO DE 1966.*

La finalidad protectora de los consumidores de esta normativa aparecía clara en el preámbulo del Decreto, según el cual, el estado; además de estimular el libre juego de la competencia, tiene a la vez el deber de defender tanto los intereses del propio comerciante como los de los consumidores contra toda desviación que se produzca en la actividad económica. Y ello era así porque se estableció una serie de reglas cuya finalidad era prohibir determinadas actuaciones incorrectas dentro de la esfera económica. De esa manera se protegía a todos los que participan en el mercado, así como a la actividad económica en general.

Este Decreto fue derogado por el Real Decreto de fecha 22 de junio de 1983, en el cual se regulan las infracciones y sanciones en materia del consumidor y de la producción agroalimentaria.

El Decreto contenía 2 partes, una relativa a la protección del consumidor en general, y otra, a la protección agro-alimentaria. Entre las infracciones que regulaba están las infracciones sanitarias y las infracciones relacionadas a la defensa de la calidad de la producción agroalimentaria por un lado, y frente a las infracciones en materia de protección al consumidor por el otro. Precisamente en este último grupo, y en un artículo residual dedicado a otras infracciones, donde se han incluido las infracciones que las normas derogadas del Decreto del 17 de noviembre de 1966 calificaban como de disciplina de mercado.

### *PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN OTRAS DISPOSICIONES LEGALES Y EN LA JURISPRUDENCIA.*

El movimiento de protección de los consumidores ha tenido también incidencia en otras disposiciones legales dictadas para la regulación de concretas relaciones jurídicas, con diversa intensidad, y también ha influido en relación con aspectos esencialmente significativos.

En los años 60's, se puso de manifiesto el afán protector de los legisladores al regular modalidades especiales de compraventa, tal es el caso de la ley sobre ventas a plazos de bienes muebles, en la que se incluyen una serie de normas que tienen por objeto proteger a los compradores, tales como: la necesidad de que aparezca en el contrato la diferencia entre el precio de venta al contado y a plazos, con mención de las recargas que se impongan sobre el precio de venta al contado por razón del aplazamiento de pago; el derecho del comprador a compensar o pagar anticipadamente el importe de la parte del precio pendiente de pago, con la correspondiente reducción proporcionada de los recargos aplicados sobre el precio por razón del aplazamiento de pago; la prohibición de incluir una cláusula de resolución del contrato por el no pago de uno solo de los plazos o cuotas, cuando no sea el último, determinando los derechos del vendedor en el caso de que la resolución del contrato llegue a producirse; la facultad atribuida a los Jueces y Tribunales para señalar nuevos plazos a favor del comprador, con carácter excepcional y por justas causas; la atribución de la competencia judicial para los litigios originados por la compraventa a favor de los Juzgados y Tribunales del domicilio del comprador, y la exigencia de que en la publicidad de venta a plazos se exprese el precio al contado y el precio total a plazos.

No cabe duda de que las normas antes mencionadas favorecen en gran manera a los compradores; lo cual no quiere decir que la ley en mención vaya

dirigida fundamentalmente a su protección, sino que se tienen también en cuenta de manera especial los intereses de los vendedores y financiadores de este tipo de ventas.

Doctrinariamente se discute si se trata o no de una ley que ha de regir imperativamente todas las ventas a plazos de bienes muebles o si, por el contrario, es posible pactar ventas de esa clase sin sujetarlas a esa ley y someterlas a la normativa civil. Es claro que falta la seguridad necesaria para garantizar que los derechos reconocidos en la ley a los compradores han de ser respetados en todo caso.

La pretensión de proteger a los consumidores también aparece en la Ley de fecha 27 de julio de 1968 que regula la percepción de cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas que todavía no están construidas, cuando realizan pagos a cuenta antes de que las viviendas les sean entregadas. Se trata de garantizar la devolución de los importes pagados en tales condiciones, cuando las obras no se inician a las viviendas o la vivienda no se entrega en el plazo pactado. Y a tales efectos se obliga a los promotores a garantizar la devolución de las cantidades entregadas más el 6% de interés anual mediante contrato de seguro o por aval otorgado por entidad de crédito, y a percibir las cantidades anticipadas por los adquirentes a través de una cuenta especial abierta en una entidad de crédito. En la publicidad que se haga debe mencionarse que el promotor ajustará su actuación a las exigencias de la propia ley, haciendo mención concreta de la entidad garante y de aquella otra en que este abierta la cuenta especial. Sin embargo, se han cometido graves abusos contra los compradores, lo que pone de manifiesto que las leyes no han tenido la eficacia que se esperaba, probablemente por falta de un adecuado

asesoramiento de los compradores y por falta también de la necesaria labor inspectora por parte de las autoridades.

Entre las leyes más recientes que España tuvo, esta la Ley de Contrato de Seguro, de fecha 8 de octubre de 1980, la cual cobra un especial significado por la clara incidencia que en algunos de sus artículos ha tenido la finalidad de proteger a los consumidores, y específicamente a los asegurados dentro de ese contrato.

La norma más importante y la que de forma clara denota la finalidad protectora de los asegurados es el artículo segundo, según el cual los preceptos de la ley tienen carácter imperativo, a no ser que en ellos se disponga lo contrario, no obstante, se entenderán válidas las cláusulas contractuales que sean más beneficiosas para el asegurado. El Art. 3 prohíbe las condiciones generales lesivas para los asegurados y se impone la obligación de que las cláusulas limitativas de los derechos de los asegurados se destaquen de modo especial en los documentos del contrato y sean específicamente aceptadas por escrito, a fin de evitar que el comprador sea posteriormente sorprendido por cláusulas que en el texto del documento no sean claras.

El Art. 20 contiene otra norma favorable a los asegurados y de gran transcendencia práctica al disponer que si en el plazo de tres meses desde la producción del siniestro, el asegurador no hubiere realizado la reparación del daño o indemnizado su importe en efectivo por causa no justificada o que le fuere imputable, la indemnización se incrementará en un 20% anual. Con esta disposición se trata de evitar la práctica viciosa de algunas compañías aseguradoras consistente en diferir el pago de las indemnizaciones sin causa

que lo justifique.

### **2.4.3. MEXICO.**

Desde el año de 1976, la Ley Federal de Protección al consumidor ha sido el instrumento esencial de la política social del Estado para regular las relaciones de adquisición, uso y disfrute de bienes y la prestación de servicios entre proveedores y la población consumidora. A esta Ley se le han hecho una serie de reformas como lo son las facultades de acción y resolución que se le otorgan a la Procuraduría Federal del Consumidor, la inclusión de la conciliación y el arbitraje que permiten resolver en forma expedita las controversias entre consumidores y proveedores.

Las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor son de acuerdo a lo establecido en su art. 1 y establecen que la misma es, de carácter irrenunciable y prevalece sobre cualquier otra ley, prácticas, usos o estipulaciones contractuales.

Esta ley a diferencia de la nuestra, establece la existencia de autoridades federales, estatales y municipales que velen por la protección del consumidor así como, la existencia de órganos auxiliares que apliquen la ley. La Procuraduría para la Defensa del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa encargada de los consumidores y usuarios, a demás protege los derechos de los arrendatarios con el Distrito Federal, cuando se trate de arrendamientos para habitación, esto según lo regulado en el art. 2º y al 57 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta Procuraduría tiene delegaciones en todos y cada uno de los Estados de la República Federal

de México.

El Procedimiento Administrativo que establece esta ley es breve y consiste en lo siguiente:

- 1) Presentar la queja por parte del consumidor.
- 2) Pedir informe por escrito al proveedor que ha sido señalado de haber cometido la infracción, sobre los hechos, estableciendo un plazo de 5 días para hacerlo. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación; previa comprobación de la satisfacción del consumidor, se da por concluido el caso.
- 3) Si no queda satisfecha la reclamación del consumidor, se cita a este y al proveedor a una audiencia de conciliación de la cual se levanta un acta, el proveedor queda obligado a alguna prestación. Lo cual no significa que el proveedor está obligado a hacer alguna propuesta de arreglo, si el consumidor no asiste a la audiencia se le tendrá por desistida su reclamación y se da el principio NON BIS IN IDEM o no "otra vez sobre lo mismo", lo que significa que el consumidor no podrá presentar otra reclamación ante la misma procuraduría por el mismo hecho. Lo cual no quiere decir que el proveedor está obligado a hacer alguna propuesta de arreglo.
- 4) Si no se logra la conciliación, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo designen árbitros de derecho, lo cual se hace constar en acta. La resolución o Laudo Arbitral solo admite el recurso de aclaración.

Si con la realización de los actos previos de la conciliación y el arbitraje no se

lograrse, ni se resolviera mediante éstos medios, se da inicio a un procedimiento administrativo donde hay un término de prueba, que no debe exceder de 10 días hábiles, luego se hacen los alegatos (15 días), posteriormente se dicta la resolución, la cual puede ser multa de hasta cien veces el salario mínimo general del distrito Federal.

Esta ley se desarrolla más ampliamente en 3 Reglamentos, estos son:

- 1) Reglamento del Art. 29 bis, que tiene como objeto establecer las reglas de operación del sistema de comercialización, así como los procedimientos para obtener la autorización a fin de operar dicho sistema.
- 2) Reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor: que pretende definir la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, mediante el establecimiento de las bases de la organización y funcionamiento de la misma.
- 3) El Reglamento Sobre Promociones y efectos: que sienta las normas y procedimientos para realizar. Promociones de bienes, promociones de servicios y ofertas comerciales.

Para lo cual existe una Secretaría de Comercio y fomento Industrial que aplica las disposiciones de este Reglamento. Este Reglamento comprende a los bienes que tengan alguna deficiencia, sean usados o reconstruidos.

## **2.5. DERECHO COMPARADO ENTRE ARGENTINA, ESPAÑA, MEXICO Y EL SALVADOR.**

### **2.5.1 ARGENTINA - EL SALVADOR.**

En Argentina la Ley de Defensa del Consumidor en su exposición de motivos claramente establece que la Interpretación de la Ley debe hacerse en el sentido más favorable para el Consumidor, de ahí se desprende el Sistema de Garantías de Protección al Consumidor.

Dentro de las referidas garantías que establece dicha legislación se pueden citar como importantes lo preceptuado en algunas disposiciones legales: Para el caso el Art. 11 de la Ley de Defensa del Consumidor eleva a la categoría de obligatoriedad “La Garantía” se pacte o no, desde el momento de la adquisición de un bien o la prestación de un servicio, la cual no podrá ser inferior a un mínimo de tres meses, al respecto nuestra Ley de Protección al Consumidor en el Art. 15 establece que: “Cuando el Consumidor adquiera un bien o producto y la venta fuere acompañada de una garantía de uso o funcionamiento deberá expresarse de manera clara en el contrato las condiciones, forma, plazo, así como el establecimiento en que el consumidor pueda hacerla efectiva y la individualización de las personas naturales o jurídicas que la extiendan”.

La eficacia de la garantía es uno de los mayores problemas que enfrenta el Consumidor en nuestro país, debido al mal servicio que prestan los comerciantes posterior a la adquisición de los productos; así como también, la deficiente calidad de los mismos.

En nuestro medio se establece la Garantía como un contrato accesorio, es decir, que no tiene existencia propia porque depende de uno principal.

Nuestra Ley de Protección al Consumidor a diferencia de la Ley de Defensa del Consumidor de Argentina no se establece expresamente el plazo



de duración de la garantía, en la práctica se aplica de manera supletoria; el art. 1021 del Código de Comercio; establece para la garantía sin determinación de un plazo de 3 años, como consecuencia de lo anterior se denota una evidente desprotección jurídica al consumidor en la legislación Argentina, ya que la no determinación o no del plazo de la garantía , implica un término de tres meses, como mínimo mientras que en nuestra normativa es tres años, resultando ésta ser más favorables al consumidor.

Por otra parte la Ley de Defensa del consumidor en el Art. 13, establece la responsabilidad solidaria en el caso que existan empresas prestatarias de bienes o servicios, cuyos accionistas se comprometan a reparar daños o indemnizar a terceros al momento de suscitarse vicios ocultos en los productos o servicios que ofrecen a sus adquirentes. Al respecto nuestra legislación no regula expresamente la responsabilidad solidaria; sino que únicamente el resarcimiento por daños y su respectivo reclamo ya sea este en vía administrativa o judicial, establecido en el Art. 7 lit. f) de la Ley. Supletoriamente en cuanto a la responsabilidad de los comerciantes nos remitimos a los Art. 45 y 127 del Código de Comercio que regula las formas en que responden los comerciantes ya sea en las Sociedades de Personas o Sociedades de Capital, así los miembros que integran a la primera responden de las obligaciones sociales ilimitada y solidariamente entre ellos y la sociedad; y en las Sociedades de Capital los accionistas responden limitadamente al valor de las acciones.

En Argentina el Art. 17 de la Ley de Defensa del Consumidor regula la sustitución de un producto deteriorado por uno nuevo, figura inexistente en nuestra normativa de protección al Consumidor, pues el Art. 24 inc. 2° establece que si al momento de la entrega de un producto éste se destruye total

o parcialmente se le reconoce al consumidor el derecho a que se le devuelva hasta un máximo del 80% del valor del bien, no así la devolución íntegra o sustitución total del mismo.

Un aspecto no menos importante que regula la Ley de Defensa del Consumidor en Argentina, es lo relativo a la prohibición de la publicidad engañosa, regulado en su Art. 22; al respecto nuestra ley regula en el Art. 17 , al igual que la legislación argentina la prohibición de la publicidad engañosa que se haga de los productos ó servicios ofrecidos, así como la inclusión de datos falsos que puedan inducir a engaño al consumidor.

Como consecuencia de lo anterior se establece la Responsabilidad Civil por la difusión de datos falsos a la persona jurídica o natural que haya ordenado, aunque no se dispone claramente la sanción por tal infracción. Por otra parte, Argentina prohíbe en el Art. 22 de la Ley las ofertas con premio, pues los consumidores son víctimas de los engaños o abusos por parte de los empresarios; sobre esto nuestra ley en su art. 18 no regula esta prohibición como tal, no obstante, se refiere a promociones y ofertas especiales de productos o servicios, instaurando la obligación a los comerciantes de informar al público por cualquier medio publicitario posible, las condiciones y tiempo de duración de las mismas, así como la determinación clara de los productos en oferta, permitiéndose así a nuestro criterio arbitrariedades por parte de los comerciantes y posibilidades de engaño a los consumidores.

### **2.5.2 ESPAÑA - EL SALVADOR.**

En España la protección que se les brinda a los consumidores es evidente, puesto que se cuenta con leyes específicas para cada problemática,

tal es el caso de la Ley sobre Represión de las prácticas restrictivas de la competencia, cuyo fin es el de garantizar que la competencia leal carezca de vicios.

En nuestro país, no se cuenta con leyes que regulen de manera directa este problema; sin embargo el Código de Comercio en el Título IV del Capítulo II regula las limitantes para ejercer la Actividad Mercantil y evitar los abusos dentro de la misma.

Otro de los medios de protección con los que cuenta España es el Estatuto de la Publicidad que en esencia dispone que es preciso proteger no sólo la veracidad de la publicidad sino que a la vez amparar al consumidor en su calidad de destinatario final, de las manifestaciones publicitarias para no caer en error, producto de una mala publicidad. En El Salvador el medio legal que protege a los consumidores de la publicidad que se hace de los productos o servicios ofrecidos, lo encontramos regulado en el Art. 17 de la Ley de Protección al Consumidor, en el cual se prohíbe todo tipo de inclusión que contenga cualquier dato falso, que induzca a engaño ya sea relacionado al origen, calidad, cantidad, contenido, precio, etc.

Por otra parte el Art. 18 establece que cuando en el mercado hubieren promociones y ofertas especiales de productos o servicios, todo comerciante está en la obligación de informar al público consumidor por cualquier medio publicitario en lugares visibles del establecimiento, las condiciones y tiempo de duración de las mismas de igual forma la cantidad y estado de los productos. La doctrina Española con respecto a esta disposición legal tiene como última finalidad la de promover el incremento de las ventas de un bien o servicio, facilitar su colocación en el mercado, por ello, la publicidad debe contener

suficiente información veraz, de manera que permita al público consumidor conocer las condiciones generales y particulares de los productos o servicios que se ofrecen. En lo que a la Oferta se refiere la doctrina de España explica que no tiene que ser necesariamente una promoción, ni ser divulgada por un medio publicitario, pero ello no impide que la oferta cumpla una función promocional y que por ende se difunda en el mercado mediante actos publicitarios.

En El Salvador, la Ley de Protección al Consumidor busca la protección preventiva de los intereses de los consumidores ante un anuncio o comunicación que pueda inducir a engaño, error o confusión.

Alguna práctica publicitaria que se realiza en nuestro país, se distingue por ser de expresión carente de contenido y de información objetiva, veraz y exacta. Cuyo objetivo es de incitar la compra o contratación de un producto o servicio, sin importar que se aumente la descripción de las cualidades que se ofrece.

En España, tomando en consideración la prioridad de proteger a los consumidores, se creó como ya se expuso anteriormente una secuencia de normas que protegieran de forma espontánea al consumidor como tal en diversos ámbitos de la actividad económica. En nuestro país no existen leyes especiales que regulen las múltiples relaciones de consumo que se dan entre comerciantes y consumidores; situación que pone a El Salvador en desventaja frente a la legislación Española, pues nuestra Ley de Protección al Consumidor no incluye todas las formas protectoras de los consumidores dentro de nuestro derecho.

Por otra parte, no se valora la necesidad de fortalecer o propiciar el

aparecimiento de otras normas que regulen cada una de las instituciones jurídicas que la ley no desarrolla.

Como consecuencia de lo anterior, los consumidores salvadoreños están expuestos a todo tipo de falacia o arbitrariedades que se cometan en los nexos que se originan entre proveedor y consumidor.

### **2.5.3 MEXICO - EL SALVADOR.**

La Ley federal de Protección al Consumidor, en México es un instrumento esencial de la política social del Estado, que regula las relaciones de adquisición, uso o disfrute de bienes y la prestación de servicios entre proveedores y la población consumidora.

Esta ley de acuerdo al Art. 1 contiene disposiciones legales irrenunciables por los consumidores; que a diferencia de nuestra legislación no especifica este carácter de irrenunciabilidad a los derechos consignados en la Ley de Protección al Consumidor.

Nuestra Ley de Protección al Consumidor concuerda con la Ley Federal de Protección al Consumidor en cuanto a los sujetos a quienes se les aplican dichas normativas, ya que ambas en su Art. 2 establecen:

“Quedan sujetos a las disposiciones de esta Ley los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los organismos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución, comercialización de bienes o prestación de servicios públicos o privados a consumidores”, con la diferencia que la Ley Federal de Protección al Consumidor en el Art. 2 inc. 2° incluye además como sujetos obligados al cumplimiento de esta Ley a los arrendadores

y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal, en nuestro medio el contrato de arrendamiento se encuentra regulado en la Ley de Inquilinato, Art. 1 lit a) si fuere de carácter comercial o industrial cuyo activo exceda de quince mil colones, se aplicará lo dispuesto en el Título XXVI, Capítulo V del Código Civil.

En cuanto a los Actos Jurídicos regulados en ambas legislaciones, nuestra Ley de Protección al Consumidor es más amplia que la de México, al regular en el Art. 3 como actos jurídicos “Cualquier clase de bienes y servicios”, incluyendo servicios públicos, privados y profesionales, la Ley Federal exceptúa en el Art. 4 los Servicios Profesionales.

Con respecto a la Garantía que debe acompañar a un bien o servicio, La Ley de Protección al Consumidor no establece ningún plazo, sino que dispone que está debe pactarse en un contrato principal (Art. 15 LPC), supletoriamente en el Art. 1021 del Código de Comercio, establece un plazo de tres años en caso de no pactarse en el contrato, siendo más beneficioso nuestro ordenamiento jurídico por ser el plazo mayor; en México la garantía debe ser clara y precisa, indicando su alcance, duración y condiciones, así como los establecimientos y la forma en que pueda hacerse efectiva, si la garantía no cumple con estos requisitos puede prohibirse su ofrecimiento (Art. 11 LFPC), lo que pone en desventaja al Consumidor con respecto a la adquisición de un bien o a la prestación de un servicio.

En lo que a Publicidad respecta, tanto la Ley de Protección al Consumidor Salvadoreña como la Ley Federal de Protección al Consumidor de México prohíben en los Art. 17 y 5 respectivamente cualquier circunstancia que pueda inducir al consumidor a engaño, error o confusión, previniendo las dos

legislaciones el interés del consumidor de estar informado de la calidad del producto o servicio que va a recibir.

Cada legislación establece instituciones competentes que velen por el cumplimiento de lo dispuesto en cada ley. Por mandato legal en nuestro país, se ha encomendado al Ministerio de Economía como la autoridad competente para hacer cumplir lo dispuesto en la Ley de Protección al Consumidor, creando para ello la Dirección General de Protección al Consumidor como una Dependencia Especial de dicho Ministerio. De acuerdo a la información brindada por el Director de la DPC Lic. Antonio Méndez Llort, la Dirección emite resoluciones administrativas, que en caso de que el infractor no la cumpliera dentro del término de ley (3 días), ésta no tiene la facultad de hacerla cumplir, ya que de acuerdo al Art. 34 de la Ley, hay que remitir la Certificación de la resolución a la Fiscalía General de la República para que pueda hacer efectiva la sanción conforme a los Procedimientos comunes. En México el Art. 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor dispone que la institución administrativa que vela por la protección del consumidor es la Procuraduría Federal del Consumidor que es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual tiene su domicilio en la Ciudad de México y delegaciones en cada uno de los Estados de éste, en El Salvador la Dirección General de Protección al Consumidor tiene su sede en San Salvador y dos delegaciones, una en Santa Ana y la otra en San Miguel. Las resoluciones que emite el Procurador Federal traen aparejada ejecución según lo dispone el Art. 62 inc. 2° de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este es un punto de vital importancia que nuestra legislación debe

adoptar de la Ley Federal de México, en el sentido de que se faculte al Director General de la DPC a que las resoluciones que emita sean de carácter obligatorias y puedan ser exigidas para su cumplimiento por éste sin necesidad de remitirlas a otra instancia. Otro aspecto que nuestro país debe de tomar es el de crear delegaciones de la DPC en cada uno de los Departamentos de El Salvador, a fin de dar una mayor cobertura a la población.

En México, existe además otra entidad, que es el Instituto Nacional del Consumidor, organismo descentralizado, con personalidad jurídica, y patrimonio propio. La diferencia entre la Procuraduría y el instituto es en cuanto a sus funciones. La primera representa al Consumidor ante cualquier institución administrativa, y el instituto informa y orienta al Consumidor de cómo hacer uso de sus derechos.

Nuestra Legislación de Protección al Consumidor debe adoptar un Procedimiento Administrativo ágil que resuelva las necesidades del Consumidor en el menor tiempo posible, incluyendo la conciliación y el arbitraje como procedimientos previos a la iniciación de aquél. Así la Ley Federal de Protección al Consumidor establece en el Art. 59 una Audiencia de Conciliación entre las partes, de la cual se levanta un Acta que de acuerdo al Art. 59 lit. e) obliga de Pleno derecho, y en caso de no lograr el avenimiento entre las partes se inicia el Arbitraje, Art. 59 lit b) en la que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor invitará a las partes para que de común acuerdo designen árbitro, el laudo arbitral no admite recurso alguno. Y si se determina que no hay violación a la Ley se resuelve sobre la inexistencia de la violación a la norma; en caso contrario se inicia el Procedimiento Administrativo común que comprende un período de prueba y los alegatos de la misma, la resolución que



emite la Procuraduría es de conformidad con el Art. 62 de la LFPC, cuya naturaleza es de interés social y de orden público.

Finalmente es preciso traer a mención que la Ley de Protección al Consumidor de nuestro país pretende proteger los Derechos de los Consumidores, para ello se debe facultar a la Dirección General de Protección al Consumidor en su calidad de institución con personalidad jurídica propia, para que pueda dictar resoluciones administrativas que vayan acompañadas del imperium legal y no haya necesidad de remitirlos a la Fiscalía General de la República para su ejecución.

## **CAPITULO III**

### **REGIMEN JURIDICO DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

La normativa de Protección al Consumidor se encuentra en franco proceso de construcción, esto se evidencia con el hecho de que, a nivel Internacional, es a partir de la década de los 80's, que se empiezan a tomar iniciativas más serias en esta área. Es así, como en el año de 1985 se da la aprobación de las Directrices de las Naciones Unidas, seguidas del Proyecto del Código Latinoamericano de Defensa del Consumidor y del Usuario y la Carta Europea de Protección al Consumidor, que son acontecimientos que sientan las bases de esta normativa a nivel Internacional, que aceleran el proceso para que en el futuro se formulen Legislaciones vinculantes.

Esta normativa Internacional ha generado un impacto positivo y cierta influencia en algunos países alrededor del mundo, entregando a los gobiernos un mandato para que reconozcan y desarrollen, en políticas nacionales, los derechos del consumidor y a las organizaciones de la Sociedad Civil, una plataforma en que apoyar sus acciones tendientes a exigir mejor regulación e instituciones encargadas de proteger al Consumidor.

#### **3.1. NORMATIVA INTERNACIONAL.**

##### **3.1.1. DIRECTRICES PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.**

El 9 de abril de 1985 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó por consenso y por resolución 39/248 las Directrices para el Consumidor.

Las Directrices proporcionan a los gobiernos, y particularmente a los países en desarrollo, un marco para la elaboración y el fortalecimiento de la legislación y las políticas de protección al consumidor.

Reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación; y teniendo en cuenta que los consumidores deben tener el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenido, las Directrices de Protección del Consumidor persiguen los siguientes objetivos:

- a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores;
- c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta.
- d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor;
- f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de Protección al Consumidor;
- g) Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos.

Las Directrices procuran atender necesidades legítimas como: La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad; la promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores; el acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual; la educación del consumidor; la posibilidad de compensación efectiva al consumidor; la libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones.

Las Directrices de Protección al Consumidor son aplicables tanto a los bienes y servicios producidos en el país como a los importados; estos son:

**A. Seguridad Física**

Para lo cual cada gobierno debe adoptar las medidas apropiadas, incluidos sistemas jurídicos, reglamentaciones de seguridad, normas nacionales e internacionales, voluntarias y el mantenimiento de registros de seguridad para garantizar que los productos sean inocuos en el uso al que se destinan o normalmente previsible. Los responsables de introducir los artículos en el mercado, en particular los proveedores, exportadores, importadores, minoristas y similares, deben velar porque, mientras estén a su cuidado, esos productos no pierdan su inocuidad debido a manipulación o almacenamiento inadecuado. También se deben adoptar medidas generales para que los fabricantes o distribuidores notifiquen sin demora a las autoridades competentes y al público, según proceda, la existencia de peligros no previstos que se hayan percatado con posterioridad a la introducción de los productos en el mercado. Deben adoptarse, políticas con virtud de las cuales, si se descubre

que un producto adolece de un defecto grave y/o constituye un peligro considerable aún cuando se utilice en forma adecuada, los fabricantes y/o distribuidores deben retirarlo y reemplazarlo, modificarlo, o sustituirlo por otro producto, si no es posible hacerlo en un plazo prudencial, debe darse al consumidor una compensación adecuada.

## **B. Promoción y Protección de los Intereses Económicos de los Consumidores.**

Para lo cual las políticas de los gobiernos deben tratar de hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos. Los gobiernos deben intensificar sus esfuerzos para impedir el empleo de prácticas que perjudiquen los intereses económicos de los consumidores, garantizando que los productores, los distribuidores y cuantos participan en la provisión de bienes y servicios cumplan las leyes y las normas obligatorias vigentes. Se debe dar aliento a las organizaciones de consumidores para que vigilen prácticas perjudiciales como, la adulteración de alimentos, la comercialización basada en afirmaciones falsas o capciosas y los fraudes en la prestación de servicios. Los gobiernos deben elaborar, reforzar o mantener, según proceda, medidas relativas al control de las prácticas comerciales, restrictivas y otras de tipo abusivo que puedan perjudicar a los consumidores. Se debe alentar la competencia leal y efectiva a fin de brindar a los consumidores la posibilidad de elegir productos y servicios dentro del mayor surtido y a los precios más bajos. Los consumidores deben gozar de protección contra abusos contractuales como el uso de contratos uniformes que favorecen a una de las partes, la no inclusión de derechos fundamentales en los contratos

y la imposición de condiciones excesivamente estrictas para la concesión de créditos por parte de los vendedores. Debe suministrarse la información necesaria para que los consumidores puedan tomar decisiones bien fundadas e independientes. Promover la formulación y aplicación por parte de las empresas de Códigos de Comercialización y otras prácticas comerciales para asegurar una adecuada protección a los consumidores.

### C. Normas para la Seguridad y Calidad de los Servicios y Bienes de Consumo.

Los gobiernos deberán, elaborar o promover la formulación y aplicación, en el plano nacional e internacional, normas voluntarias o de otra índole, de seguridad y calidad de los bienes y servicios, así como también dar a dichas normas la publicidad adecuada.

### D. **Sistemas de Distribución de Servicios y bienes de consumo esenciales**

Examinando la posibilidad de:

a) Adoptar o mantener políticas para asegurar la distribución eficiente de bienes y servicios a los consumidores. Tales políticas podrían incluir la prestación de asistencia para la creación de las instalaciones apropiadas de almacenamiento y ventas al por menor en los centros rurales.

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

#### **E. Medidas que permitan a los Consumidores obtener compensación**

Los gobiernos deben establecer o mantener medidas jurídicas, judiciales o administrativas para permitir que los consumidores, o en su caso, las organizaciones competentes obtengan compensación mediante procedimientos oficiales o extraoficiales. Se debe alentar a todas las empresas a solucionar las controversias con los consumidores en forma justa, rápida y exentos de formalidades.

#### **F. Programas de Educación e Información.**

Los gobiernos deben estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor. La educación del consumidor debe llegar, si procede, a formar parte integrante del programa básico del sistema educativo, abarcando aspectos importantes como: a) Sanidad, nutrición, prevención de las enfermedades transmitidas por alimentos y adulteración de los mismos; b) Peligros de los productos; c) Rotulado de los productos; d) Legislación pertinente; e) Información sobre pesos y medidas; y f) contaminación y medio ambiente, cuando proceda.

#### **G. Medidas Relativas a Esferas Concretas**

Los países en desarrollo, deben dar prioridad a las esferas de interés esencial para la salud del consumidor, como los alimentos, el agua y productos farmacéuticos.

Al formular políticas y planes nacionales relativos a los alimentos, los gobiernos deben tomar en cuenta la necesidad de seguridad alimentaria que tienen todos los consumidores. Asimismo deben formular, mantener o fortalecer

políticas nacionales para mejorar el abastecimiento, la distribución y la calidad de agua potable.

### **3.1.2. CARTA EUROPEA DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

La Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, constituye un pilar fundamental para Europa, a partir de su iniciativa de reconocer de manera precisa las medidas de protección de los consumidores. Reconocimiento derivado de una organización política internacional que aspira obtener una mejor coordinación en el sistema normativo. Como producto de ello, dicha Asamblea, aprobó la Carta Europea de Protección al Consumidor, el 17 de mayo de 1973.

La Carta contiene disposiciones referentes a los derechos de los consumidores en general, así como también a su respectiva protección contra los daños físicos causados por productos peligrosos.

La protección que brinda la Carta a los consumidores, también enmarca los intereses económicos, la educación, información, representación de los consumidores y las diversas formas de reparación por los daños que se hayan ocasionado.

La Asamblea luego de acoger la Carta de Protección al Consumidor, convocó a los gobiernos de los países miembros a operar en los distintos ámbitos de primera necesidad.

Este sistema normativo subyuga a los países miembros a un preludeo de codificación de las reglas destinadas a asegurar al consumidor una mínima protección, con el fin de guiarles en la formulación de su política nacional de consumo.



La Carta no sólo es una escueta declaración de los principios, sino que a la vez se exterioriza como la primera manifestación de toma de conciencia a nivel europeo, esto como consecuencia de la necesidad de adoptar una política activa y común en beneficio de los consumidores.

### **3.1.3. PROYECTO DEL CODIGO LATINOAMERICANO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL USUARIO.**

La actividad básica por medio de la cual el ser humano puede satisfacer sus necesidades es el consumo, por lo que muchos de los problemas que aquejan a nuestros pueblos están directamente relacionados con el mismo, para el caso en los más amplios sectores demográficos de los países de América Latina defender los derechos del consumidor equivale a garantizar el derecho a la vida, no sólo en su dimensión biológica, sino también en lo que se refiere a una calidad mínima compatible con la dignidad humana.

Por otra parte, el acto de consumo implica para la persona un proceso permanente de toma de decisiones relacionadas con la adquisición de bienes y servicios como: Precios, calidades, volúmenes, cantidades, marcas, endeudamiento. En ese sentido también es vital para el ciudadano el poder contar con una legislación y un sistema que preserve sus derechos, le garantice información, ampare su necesidad de asociarse y, en fin, lo oriente y proteja como individuo y miembro de la comunidad.

Respecto a esta fundamental materia se vió la importancia de establecer un adecuado marco legal que fue lo que llevó al Parlamento Latinoamericano y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International- Organismo no gubernamental sin fines de lucro y carácter internacional, con

estatuto consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que representa organizaciones de consumidores de todo el mundo, para que liderarán un proceso orientado a preparar un Proyecto de Código Latinoamericano de defensa del consumidor.

A lo largo de tres años y con la participación de varias entidades nacionales e internacionales, así como de expertos del más alto nivel, se llegó a la conclusión del “Proyecto Marco Referencial de Defensa del Consumidor y del Usuario”, documento que fue aprobado por la Comisión Permanente de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano, compuesta por parlamentarios de los países de la región, en reunión realizada en Guayaquil, Ecuador, los días 5 y 6 de Junio de 1997, quedando finalmente aprobado el 6 de Junio de ese año.

Dicho cuerpo jurídico ha sido concebido de tal manera que pueda ser adecuado a las particularidades y características de cada país, sin afectar sus principios doctrinarios ni sus aspectos metodológicos y de procedimiento. Comprende los aspectos más importantes de la defensa y los derechos del consumidor y recoge en una perspectiva humanista y con un enfoque moderno, con las más importantes experiencias y los últimos avances jurídicos que, sobre la materia existen a nivel internacional. Además, consagra principios fundamentales como el de la carga de la prueba a favor de la parte que litigue en defensa de los derechos que el Proyecto define y adopta; el de consumo sustentable, basado en la armonía con el medio ambiente; el del derecho de asociación de los consumidores y usuarios, entre otros.

El enfoque basado en el consumo responsable garantiza que este cuerpo legal no proteja ni propicie actitudes consumistas, sino que promueva actos de

consumo comprometidos con la vida, con el desarrollo sustentable, a escala humana y con el bien común. Las razones expuestas que apenas configuran el fenómeno del consumo y sus principales actores sociales no abarcan el aspecto total de los fundamentos que podrían exponerse y que constituyen en sí mismas sólidos fundamentos para que el “Proyecto Marco Referencial de Defensa del Consumidor y del Usuario”, sea adoptado como Ley de la República.

El trabajo realizado por el Parlamento Latinoamericano y por Consumers International, supera un largo y difícil camino: el de identificar fuentes, obtener información de todo tipo; recoger antecedentes, organizar, agrupar, tabular, analizar e interpretar los datos, consultar especialistas, encargar tareas específicas, preparar informes y estudios, en fin, toda la complejidad del proceso que implica una acción responsable destinada a obtener un resultado final verdaderamente útil y beneficio para la colectividad.

En las disposiciones generales de dicho Proyecto se dispone en su artículo 1 que la ley establecerá normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, de ORDEN PUBLICO e INTERÉS SOCIAL. Siendo sus disposiciones de carácter irrenunciables y prevalecerán sobre cualquier norma legal, uso, costumbre, práctica o estipulación en contrario.

Su objeto es normar las relaciones entre proveedores y consumidores, promoviendo y protegiendo los derechos de los consumidores y procurando la equidad y la seguridad jurídica de dichas relaciones.

El Art. 5 del Proyecto del Código Latinoamericano establece los derechos básicos de los consumidores, entre los que se destacan:

- La libre elección del bien o servicio que se va a adquirir.

- La información veraz, suficiente, clara y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos así como sus precios características, calidad, condiciones de contratación, además aspectos relevantes para su adquisición; tanto como los riesgos que pudieron presentar, en especial todo lo referido a su impacto ambiental.
- La educación para un consumo responsable, particularmente en lo relativo a los aspectos y principios propios de un consumo sustentable.
- El trato transparente, equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes o servicios, especialmente en lo referido a las condiciones óptimas de calidad, precio y medida.
- Protección contra la publicidad falsa, engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales, así como contra las prácticas y cláusulas abusivas impuestas por los proveedores en los actos de consumo.
- Acceso a los órganos judiciales y administrativos para la protección de sus derechos y legítimos intereses individuales o colectivos, mediante un procedimiento simple, breve y, en la medida de lo posible, gratuito.
- Facilitación de la defensa de sus derechos en perjuicio, inclusive con la inversión de la carga de la prueba a su favor, en los procesos de carácter civil.

El Proyecto del Código Latinoamericano de Defensa del Consumidor y del Usuario, tomando en cuenta el bienestar de los consumidores al momento de realizar cualquier acto de consumo, dispuso en su Art. 6 “ La obligación que tiene todo proveedor de bienes o servicios de proporcionar al consumidor o usuario información verídica, clara, idónea y diestra de cualquier bien o servicio que se brinde, a fin de que se efectúe la mejor elección” .

En relación con la publicidad que se haga de los servicios que se presten, se deberá expresar en el idioma del país en el que sean facturados en el valor monetario nacional y las unidades de medida correspondiente al sistema general de dicho país, según lo estipula el Art. 9.

En lo que a la garantía se refiere, los artículos 10 y 11 disponen que dicho término “Solo se podrá emplear cuando indique claramente en que consiste tal garantía así como las condiciones, forma, plazo y lugar en que el consumidor pueda hacerla efectiva”.

En cuanto a los términos de la garantía, se establecen que deberán ser claros y precisos, haciendo alusión al alcance, duración y condiciones, así como la singularidad de las personas sean estas naturales o jurídicas que las extienden, los establecimientos en los cuales se hacen efectivas y las formas de hacerlas cumplir.

El Art. 22 regula la figura del Contrato de Adhesión denominado también como Contrato Tipo, que es aquél cuyas cláusulas han sido establecidas unilateralmente por el proveedor de bienes o servicios, sin que el consumidor para celebrarlo, pueda discutir, alterar o modificar sustancialmente su contenido, el cual podrá ser presentado a través de formularios, la redacción deberá hacerse en el idioma o idiomas del respectivo Estado y con letra legible a simple vista, para una persona con visión normal.

El contrato deberá estar redactado de forma clara y de fácil comprensión para el consumidor o usuario y no podrá contener remisiones a textos o documentos que no siendo de conocimiento público, no se faciliten al consumidor o usuario previa o simultáneamente a la celebración del contrato.

A partir del Art. 31 y siguientes del Proyecto del Código Latinoamericano,

hace referencia a los tipos de responsabilidad en que incurren los proveedores de bienes o servicios por los hechos que cometan sea cual fuere su naturaleza jurídica. De igual forma responderán por los hechos de sus dependientes o auxiliares, permanentes o eventuales, aun cuando no exista con ellos una relación laboral.

Entre los tipos de Responsabilidad que contempla el Proyecto cabe destacar las siguientes:

**RESPONSABILIDAD PENAL:** En la que incurrirán los proveedores y sus representantes, así como también los agentes pero únicamente en los casos que estén tipificados expresamente en el Código en mención sin perjuicio de lo dispuesto en el Código Penal o en otras leyes especiales al caso en cuestión.

**RESPONSABILIDAD CIVIL:** En la cual serán solidariamente responsables por las indemnizaciones civiles derivadas de los daños ocasionados por los bienes o servicios prestados por los productores, fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes y en general, todos aquellos que hayan participado en la cadena de distribución. Esta responsabilidad se caracteriza por ser objetiva y por no tomar en cuenta el grado de diligencia o negligencia con que haya actuado cualquiera de los antes mencionados.

El consumidor tiene las opciones de pedir la rescisión del contrato o la reducción del precio, sin perjuicio de la indemnización por daños y perjuicios, en el caso de que la cosa objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia, o que se entorpezca su normal funcionamiento, que de haber sido del conocimiento del consumidor no lo hubiese adquirido, o de haberlo sabido hubiese pagado un precio menor.

Otro derecho de gran apoyo para el consumidor es la reparación gratuita del bien, en un plazo considerable que no exceda de 30 días; en caso de no ser posible, tendrá derecho a que se le reponga el bien o en último término a que se le reintegre la cantidad pagada.

El Art. 50 del Proyecto del Código en referencia, hace énfasis a la forma de accionar en juicio para la defensa de los derechos que se consagran en el mismo, los cuales se podrán ejercer a título individual y a título colectivo. Se hará de forma colectiva, cuando estén de por medio intereses difusos o colectivos.

Por intereses difusos se entiende, aquellos intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible, del que sean titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hecho.

Por intereses colectivos se entiende, aquellos intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible de los que sean titulares un grupo, categoría o clase de personas, ligadas entre si o con la parte contraria por una relación jurídica base, cuyo resguardo interesa a toda la colectividad, por afectar a una pluralidad de sujetos que se encuentran en una misma situación.

El Proyecto del Código Latinoamericano de Defensa del Consumidor consagra en el Art. 53 que “ en todos los procedimientos judiciales, individuales o colectivos, derivados de la aplicación de esta ley se invertirá la carga de la prueba a favor de la parte que litigue en defensa de los derechos que la Ley consagra ”.

Este enfoque es muy moderno, pues obliga al proveedor a probar que no ha ocasionado ningún daño al consumidor, no obstante nuestra Constitución de la República en el Art. 12 Inc. 1º establece: “ Toda persona a quien se le impute

un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa”, por lo que de acuerdo a la Constitución no se puede creer que el proveedor ha ocasionado perjuicio al consumidor si antes no se ha seguido el debido procedimiento administrativo por la DPC, y este ha emitido sentencia declarando que realmente hay violación a los derechos que como consumidor les asisten.

El Art. 57 dispone sobre los deberes a que se somete el Estado mediante la Ley en comento. Entre ellos están el de dar cumplimiento a las Directrices contenidas en la resolución 39/248 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 9 de abril de 1985, relativa a la protección del consumidor. Así como también, crear los medios para el fiel cumplimiento de las disposiciones de la ley en mención, velando por la protección de los derechos de los consumidores, principalmente a través de la promoción de formas de producción y consumo responsables y sustentables.

El Art. 58 regula la responsabilidad que tendrá el Estado de elaborar una política nacional de las relaciones de consumo y la protección del consumidor, cuyo objetivo será la atención de las necesidades de los consumidores; el respeto a su dignidad, salud y seguridad; la protección de sus intereses económicos; la mejoría de su calidad de vida; y la promoción de la transparencia y armonía en las relaciones de consumo.

Asimismo el Estado reconocerá los derechos de los consumidores como derechos fundamentales del ser humano facilitando los medios legales y materiales, así como también los recursos necesarios para promover su protección y desarrollo; particularmente, a través de los diversos mecanismos



de participación ciudadana y de la promoción de las asociaciones de consumidores dentro de todo su territorio nacional.

El Art. 59 contempla que: “se deberá establecer o mantener medidas jurídicas, legislativas, administrativas y judiciales, para permitir que los consumidores y, en su caso, las organizaciones competentes, puedan obtener un efectivo reconocimiento de sus derechos y un eficiente cumplimiento de las disposiciones de dicha ley, mediante procedimientos, oficiales o extraoficiales, que sean rápidos, justos, poco costosos y de fácil acceso, tomando en cuenta, especialmente, las necesidades de los consumidores de bajos ingresos.

Finalmente el Art. 60 dispone determinados casos en los que las entidades estatales competentes tengan que imponer multas, comisos u otras sanciones o cargas pecuniarias a los proveedores; para lo cual el Estado se comprometerá a que el producto de ellas sea destinado, totalmente o en un porcentaje significativo (mayor al 50%), a la protección y promoción de los derechos de los consumidores.

Estos instrumentos internacionales no son tratados, ya que de acuerdo a la Convención de Viena Art. 1, lit. a) se entiende por tratado: “ Un acuerdo Internacional celebrado por escrito entre los países regidos por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera sea su denominación particular” , debiendo ser ratificados para ser Ley de la República, los instrumentos internacionales antes relacionados tienen el carácter de resoluciones, pues aún no han sido aprobados; de manera que no tienen ninguna vinculación jurídica para nuestro país.

## **3.2. NORMATIVA NACIONAL.**

### **3.2.1. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.**

La Carta Magna, contiene disposiciones que hacen referencia a los derechos del consumidor, a pesar de ser una temática muy moderna e innovadora dentro de la estructura jurídica del Estado.

Tal es así, que el artículo 1 Inc. 2° establece de forma genérica que es “Obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”.

Por otra parte, el artículo 2 Inc. 1° hace referencia a que toda persona tiene derecho a **la propiedad**, es decir a usar, gozar y disfrutar de las cosas que son nuestras, con las limitantes que establece la Constitución y las leyes secundarias; a **la posesión**, respecto a tener bienes materiales y a la vez a la protección por parte del Estado para garantizar el ejercicio, el goce, la conservación y la defensa de nuestros derechos.

El Art. 69 señala que “el Estado esta en la obligación de suministrar los recursos necesarios e indispensables para el control permanente de la calidad de los productos, ya sean químicos, farmacéuticos y veterinarios, por medio de organismos de vigilancia”. Que para el caso será la Dirección General de Protección al Consumidor en relación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología los que velen por que la calidad de dichos productos no sean alterados, según lo expresado en la Ley de Protección al Consumidor en su Art. 29 y 12 del Reglamento de dicho cuerpo legal.

El Art. 101 inciso 2° de la Constitución de manera específica se refiere a la protección de que gozan los consumidores.

Dicha disposición legal estipula que: “El Estado promoverá el desarrollo

económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores”.

De lo anterior se concluye que el Orden Económico se basa en el sistema de libre mercado o capitalismo. Sin embargo, debe responder a principios de justicia social, es decir, debe fomentar la igualdad real de todos y especialmente amparar a las personas económicamente débiles frente a los económicamente poderosos.

El desarrollo económico es el proceso de evolución y crecimiento de la riqueza del país; su objetivo debe ser el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

El Art. 110 Inc. 2° regula que, “A fin de garantizar la libertad empresarial y proteger al consumidor, se prohíben las prácticas monopolísticas”. Entendiéndose que Monopolio es el aprovechamiento y control por parte de una sola persona o empresa y en forma exclusiva, de la producción y comercialización de un producto o servicio dentro del mercado. En nuestro país no están permitidas este tipo de prácticas monopólicas, caso contrario, atentarían en gran manera los intereses de los consumidores.

Además el Art. 7 de la Constitución de la República establece el derecho que tiene toda persona de asociarse libremente por lo que todos los consumidores tienen derecho a crear asociaciones que velen por la defensa de sus derechos e intereses tal es el caso del Centro para la Defensa del Consumidor.

De igual forma el Art. 114 de la Cn. Literalmente establece que: “El Estado protegerá y fomentará las asociaciones cooperativas, facilitando su

organización, expansión y financiamiento”.

### **3.2.2 LEY DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

La actual Ley de Protección al Consumidor, fue aprobada el 14 de marzo de 1996 mediante Decreto Legislativo número 666 publicado en el Diario Oficial número 58 tomo número 330 del 22 del mismo mes y año; considerando el principio básico que regula la naturaleza y el funcionamiento del Sistema de Protección al Consumidor que lo encontramos plasmado en el artículo 101 Inc. 2° de la Constitución de la República que literalmente dice: “El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores”. Esta disposición legal podrá hacerse efectiva a través de la creación de condiciones imponderables para el incremento en la producción de bienes, así como también propiciar el resguardo de los consumidores ante los distintos abusos y arbitrariedades que se cometen en el mercado y de los cuales pueden ser el centro.

Desde esta perspectiva jurídica, se decreto la Ley de Protección al Consumidor, que tal como lo estipula el Art. 1, su objeto es “ Salvaguardar el interés de los consumidores, estableciendo normas que los protejan del fraude o abuso dentro del mercado” .

Con esta Ley se crea el ordenamiento jurídico que garantiza al menos en teoría adecuada protección de los consumidores frente a los abusos de los proveedores. No obstante, la promulgación de esta Ley no incluye todas las formas protectoras de los consumidores dentro de nuestro derecho.

Por disposición legal, se determino que el Ministerio de Economía es la Autoridad Competente para hacer cumplir las disposiciones de la Ley, pero para llevar a cabo dicha competencia se hizo necesario crear la Dirección General de protección al Consumidor, como una dependencia especial encargada de velar por el respeto a la Ley, así como la aplicación de las sanciones que correspondan a las infracciones cometidas en perjuicio de la misma. Lo cual no quiere decir que la DPC se limita exclusivamente a ello, ya que desde otro punto de vista, se le faculta a ejercer acciones de prevención y solución, que tengan como objetivo evitar la vía contenciosa para resolver los conflictos que se presenten.

➤ **SUJETOS VINCULADOS.**

Los sujetos vinculados a las disposiciones de esta ley, son de acuerdo a lo establecido en el Art. 2 de la Ley, los cuales son:

Los comerciantes, industriales, prestadores de servicios así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados, y del Estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios públicos o privados a consumidores; y de manera indirecta el consumidor y usuario ya que estos no están obligados a cumplir la Ley, sino más bien a hacer uso de las Instituciones con facultad de aplicar sus disposiciones. Se define como **Usuario** toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice, disfrute, o reciba la prestación de servicios de cualquier naturaleza, resultado de una transacción comercial; en términos generales Bercovitz Rodríguez Cano distingue dos nociones diferentes de **Consumidores**. Una noción concreta, centrada fundamentalmente en quienes

adquieren bienes y servicios para uso privado y una noción abstracta, que incluye a todos los habitantes de un país en cuanto personas que aspiran a tener una adecuada calidad de vida.

Los sujetos relacionados inicialmente, están en la obligación de cumplir con las disposiciones que la Ley dispone, y son aquellos que en determinadas relaciones de carácter comercial actúan como proveedores de bienes y servicios a consumidores finales. Como por ejemplo, los **Comerciantes** que los define el Código de Comercio como las personas naturales titulares de una empresa mercantil y las sociedades en cuanto realicen actos de comercio, hagan publicidad al respecto o tengan un establecimiento comercial de atención al público. Se caracterizan por que son los que compran artículos, insumos y otros a productores o industriales para venderlos en mayoreo o detalle a las tiendas.

Otro de los sujetos vinculados con la Ley son los **Industriales** que son aquellos que transforman la materia prima y la convierten en productos que son vendidos a los distribuidores y comerciantes.

Así también ostentan la calidad de sujetos vinculados a la Ley en mención los **Prestadores de Servicios** que son los que atienden las necesidades de los usuarios. Los servicios pueden ser prestados por Instituciones públicas o privadas, técnicas o profesionales, por ejemplo, las distribuidoras de los servicios públicos (Agua potable, Energía eléctrica).

En caso de que los sujetos antes relacionados adquieran bienes y servicios que no son incluidos en el proceso de producción, transformación o comercialización, sino que son adquiridos para satisfacer sus necesidades personales o familiares, ostentan la calidad de consumidores.

➤ **ACTOS JURIDICOS.**

Los Actos Jurídicos que la Ley de Protección al Consumidor regula, son: Las Compraventas o Contrataciones de Servicios, que constituyan actos de adquisición, es decir, cuando se adquieren bienes o servicios para el consumo personal o familiar de otra persona que actúa en su calidad de proveedor ya sea este público o privado y dentro del giro normal de las actividades de su empresa. En otros términos son actos jurídicos sujetos a la aplicación de la Ley, aquellos que se ejecutan entre personas que tengan la calidad de Proveedor y Consumidor. (Art. 3 de la Ley)

➤ **DERECHOS DEL CONSUMIDOR.**

La Ley enumera en el Art. 7 los diferentes derechos de los que gozan los consumidores, los cuales mencionamos a continuación:

- a) A ser protegido frente a los riesgos contra la vida y la salud;
- b) A ser debidamente informado de las condiciones de los productos o servicios que adquiera o reciba;
- c) Presentar ante las autoridades competentes las denuncias de violaciones a la Ley;
- d) Exigir que se respeten los Derechos plasmados en la Ley,
- e) Elegir las opciones a que se refiere el Art. 22 de la Ley , y
- f) Reclamar por la vía judicial; el resarcimiento de daños y perjuicios.

Sin duda alguna la incorporación expresa de los derechos de los consumidores en la Ley, es un avance de vital importancia, ya que es una

manera de reconocer la necesidad de establecer garantías en las relaciones de consumo, pero el solo reconocimiento de los derechos no es suficiente. Es necesario hacerlos operativos y completar la enumeración básica y el desarrollo que señala las Directrices de Protección al Consumidor aprobadas por las Naciones Unidas.

En cuanto al primero de los derechos, es importante hacer alusión que los responsables de introducir los productos en el mercado deben tener el cuidado de que los mismos no representen un daño para la salud y la vida humana. Para cuyo caso el Gobierno debe adoptar o fomentar medidas apropiadas para garantizar que los productos o servicios no representen un peligro considerable aún cuando se utilicen en forma adecuada.

El segundo de los derechos esta referido a que los proveedores deben proporcionar la debida información sobre las condiciones de los productos o servicios disponibles en el mercado. Esta información debe ser veraz, oportuna y adecuada; no solo en cuanto a las condiciones propias de los bienes, sino también, en cuanto al precio, características, calidad y riesgos que eventualmente pudieran presentarse.

El derecho a presentar ante las autoridades competentes las denuncias por infracciones a la Ley, consiste en la facultad que se le otorga al consumidor de avocarse a la DPC para interponer una denuncia cuando se considere afectado en la obtención de un producto o la prestación de un servicio según sea el caso.

El consumidor tiene el derecho de reclamar a través de la vía judicial el resarcimiento de daños y perjuicios que se han originado por las prácticas abusivas de los comerciantes, y que no pueden ser resueltos por la vía



administrativa por no estar facultados para ello. Por lo que únicamente pueden realizarse mediante la vía ordinaria, civil o mercantil dependiendo del caso de que se trate.

Con la finalidad de asegurar la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor se hizo necesario decretar su respectivo reglamento con el propósito de que se desarrollen los principios, conceptos y procedimientos contenidos en la misma.

### **3.2.3 REGLAMENTO DE LA LEY DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

Este Reglamento fue creado con el objeto de asegurar la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor.

De acuerdo a las disposiciones contenidas en el Reglamento este no se aplicará cuando se tratare de la comercialización de productos con algunas deficiencias, usados o reconstruidos.

De acuerdo a lo establecido en el Art. 6 el Ministerio de Economía debe dictar las providencias necesarias tendientes a obtener de los productores, importadores, distribuidores y detallistas, la información y documentación necesaria para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento.

Este Reglamento viene a ampliar lo regulado en la Ley de Protección al Consumidor, así el Art. 21 del Reglamento en relación al Art.16 de la Ley establece que para efecto de lo dispuesto en la LPC la Dirección podrá ordenar el retiro inmediato de los formularios que contengan remisiones a textos o documentos que no se faciliten al consumidor, previa o simultáneamente a la celebración del contrato.

En caso de que la Dirección General de Protección al Consumidor

conozca de la inclusión de datos falsos en los productos que puedan inducir a engaño con relación al origen, calidad, cantidad, contenido, precio, garantía, uso o efectos de los mismos podrá hacer las investigaciones del caso, para lo cual podrá realizar inspecciones, revisar documentos y nombrar peritos, así lo dispone el Art. 22 del Reglamento.

Y de acuerdo al Art. 34 del Reglamento la Dirección podrá practicar inspecciones o auditorias, para verificar si se ha incurrido o no en lo establecido en el Art. 25 literal a) de la LPC., en cuanto a la prohibición que tiene todo comerciante de obligar al consumidor a firmar en blanco, facturas, pagarés, letras de cambio y cualquier otro documento de obligación.

#### **3.2.4 CODIGO DE COMERCIO.**

Las disposiciones del Código de Comercio, especialmente algunas contenidas en los Libros Segundo y Cuarto, se relacionan con el tema de Protección al Consumidor, por medio de regulaciones establecidas en las siguientes disposiciones:

En el Título IV del Libro Segundo encontramos el Art. 489 inciso segundo que señala: “ Cuando los pactos referidos conduzcan al establecimiento de monopolios, o perjudiquen a la economía nacional tendrán acción para que judicialmente se declaren resueltos tales pactos”.

El Art. 491 establece que se consideran actos de competencia desleal, entre otros, el engaño al público mediante la utilización de falsas indicaciones acerca del origen o calidad de los productos y servicios y la difusión de noticias que influyan en el consumidor. Esto en virtud al Derecho que tiene todo consumidor y usuario a ser debidamente informado de las condiciones de los

productos o servicios que reciban o adquieran. Los Arts. 970 y 971 regulan la Obligación del comerciante de mantener firme una oferta durante el tiempo que se haya obligado y de cumplir lo prometido al consumidor a través de anuncios, ofrecimientos y en la publicidad. La Ley de Protección al Consumidor busca prevenir los intereses de los consumidores ante un anuncio o comunicación que pueda inducir a engaño, errores o confusión. El Art.17 de la LPC, establece la Publicidad Engañosa , que comprende la inclusión de datos falsos en la publicidad o el traslado de información incompleta que pueda inducir a engaño, lo cual es objeto de sanción, pero para la comprobación de la misma, será la Dirección General de Protección al Consumidor, la que esta obligada a investigar, por sus propios medios esta práctica publicitaria y solicitar la opinión del Consejo Nacional de la Publicidad.

La Regulación de las Ventas a Plazos de bienes muebles se establecen en el Art. 1038 del Código de Comercio, y en la Ley de Protección al Consumidor se encuentra tipificado en el Art. 13 Inc. 3º. Las compras al crédito o compraventas a plazos de bienes muebles, como las denomina el Código de Comercio son definidas como aquellas en las que se acuerda que el dominio de los bienes será adquirido por el comprador hasta que se haya pagado la totalidad del bien.

Algunas de estas disposiciones legales contienen un limitado reconocimiento a los consumidores como sujetos de derecho, estableciendo reglas a las que se deben someter las actividades mercantiles.

### **3.2.5 CODIGO DE SALUD.**

Este tiene por objeto desarrollar los preceptos de la Constitución de la

República relacionados con la Salud Pública y Asistencia Social de los habitantes de la República, así como el establecimiento de normas que regulen la organización, funcionamiento y facultades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Consejo Superior de Salud Pública y demás organismos relacionados con la salud.

De acuerdo al Art. 7 del Código de Salud, el Consejo Superior de Salud Pública es el organismo encargado de vigilar por la salud de la población, es una corporación de Derecho Público con autonomía en sus funciones y resoluciones. Esta institución se apoya en las Juntas de Vigilancia, integradas por profesionales de cada una de las disciplinas relacionadas de un modo inmediato con la salud, así como lo disponen los Arts. 5 y 9 del Código de Salud.

Este Consejo tiene de acuerdo a lo establecido en el Art. 14 del Código de Salud las siguientes atribuciones:

- a) Autorizar la inscripción, importación, fabricación y expendio de especialidades químico farmacéuticas, suplementos vitamínicos y otros productos o sustancias que ofrezcan una acción terapéutica;
- b) Cancelar las autorizaciones concedidas para el expendio de especialidades farmacéuticas, cuando se compruebe que constituyen un peligro para la salud;
- c) Calificar previamente a su difusión, la publicidad de los medicamentos y otros productos relacionados con la salud, a fin de evitar que esta implique omisión, exageración, inexactitud, o que pueda inducir al consumidor a engaño, error o confusión;
- d) Vigilar y controlar el anuncio al público de servicios profesionales que se

relacionen con la salud; y

- e) Difundir el listado de los medicamentos que hayan sido prohibidos en su país de origen o determinados de alto riesgo.

El Título II, del Capítulo II en el Art. 82 y siguientes regula lo relativo a los Alimentos y Bebidas, así el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social debe emitir las normas pertinentes para el establecimiento de las condiciones de calidad que deban cumplir los alimentos y bebidas de consumo humano.

El Art. 85 señala que: “ Se prohíbe elaborar, fabricar, donar, almacenar, distribuir, mantener y transferir alimentos adulterados, falsificados, contaminados o no aptos para consumo humano”.

La facultad de retirar de circulación o destruir productos que no cumplen con los requisitos legales corresponde al Ministerio de acuerdo al Art. 90 del Código de Salud.

Finalmente en relación a los medicamentos el Art. 243 dispone que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es el encargado de ejercer el control de calidad de todas las especialidades farmacéuticas, alimentos de uso médico y dispositivos oficiales o no, para uso humano o veterinario y cosméticos, importados o fabricados en el país.

### **3.2.6 CODIGO PENAL.**

El actual Código Penal entra en vigencia el día 20 de Abril del año de 1998, tipificando como delitos y faltas actuaciones de personas naturales y jurídicas que, directa o indirectamente, atentan contra los intereses de los consumidores cometidos en el ámbito del ejercicio de actividades comerciales o

de otra índole.

En el Libro Segundo, Título IX, Capítulo II, se establecen los delitos relativos al mercado, la libre competencia y la protección del consumidor, los cuales son:

El Art. 232 que regula el delito de Monopolio, sanciona a quien abusando de una posición de dominio total o parcial del mercado o mediante acuerdos con otras personas o empresas, impidiere, dificultare o falseare las reglas de competencia, por ejemplo a través de la modalidad de imponer, en forma directa o indirecta, precios de compra o venta.

El Acaparamiento contenido en el Art. 233, entendiéndose por este el almacenamiento, sustracción o retención fuera del comercio normal, de artículos o productos de primera necesidad, lo cual provoca el alza inmoderada de los precios.

La Venta a Precio Superior, lo encontramos en el Art. 234, según el cual se considera delito la Venta de los Productos a precios superiores al contenido en viñetas o etiquetas, listas, rótulos o letreros.

El Art. 235 comprende el Uso de Pesas o Medidas Alteradas.

El Art. 236 estipula el Delito de Agiotaje que consiste en producir desequilibrios en el mercado interno de mercancías, salarios, valores o títulos negociables, a través de la divulgación de hechos falsos exagerados o tendenciosos o emplear otros artificios fraudulentos, será sancionado de conformidad a este artículo.

El Art. 237 sanciona la Propagación de hechos falsos o el uso de cualquier maniobra o artificio con el propósito de conseguir el alza de sustancias alimenticias o artículos de primera necesidad.

La Competencia Desleal, la Desviación Fraudulenta de Clientela y las Ventas Ilícitas son tipificadas en los Arts. 238, 239 y 240 respectivamente.

Este Código representa un avance en cuanto al establecimiento de algunos delitos relativos a la libre competencia y la protección al consumidor, así por ejemplo la regulación del monopolio y la venta a precio superior.

### **3.2.7 LEY DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA.**

La Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (en adelante CONACYT), se creó mediante Decreto Legislativo número 287, publicada en el Diario Oficial de fecha 10 de agosto de 1992; considerando que de conformidad a lo establecido en el Art. 53 inciso segundo de la Constitución de la República, es obligación del Estado propiciar la investigación y el que hacer científico tendientes al logro de un desarrollo social y económico del país.

Por otra parte, la ciencia y la tecnología son reconocidos como bases fundamentales de la cultura de un país que intervienen en el desarrollo económico y social como factores determinantes para alcanzar una mejor calidad de vida y bienestar de la sociedad salvadoreña.

El Salvador ha estado privado de una institución u organismo que vele por un desarrollo científico y tecnológico coordinado, de acuerdo a la política definida a través de la concertación de los sectores vinculados con la temática. Por lo que se hizo necesario crear una política de Normalización, Metrología, Certificación y Verificación de la Calidad de bienes y servicios para que contribuya a la elevación de los niveles de competitividad y productividad de las empresas y se garantice la calidad y cantidad a los consumidores y usuarios.

El Art. 2 de la Ley estipula que el objeto primordial del CONACYT, es el

de “ Formular y dirigir la política nacional en materia de desarrollo científico y tecnológico orientada al desarrollo económico y social del país”.

Esta normativa esta íntimamente relacionada con la Ley de Protección al Consumidor, en cuanto al ejercicio de sus funciones, tal es así, que el Art. 29 de la Ley de Protección al Consumidor expresamente dispone que: “ En materia de Normalización, Metrología y certificación de la calidad, así como para los efectos del establecimiento científico de la prueba en la substanciación de los procedimientos a que hubiere lugar en el cumplimiento de la Ley, se aplicaran las normas establecidas en la Ley del CONACYT”.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Protección al consumidor dispone en el Art. 12 que “Cuando se tratare de productos alimenticios, bebidas, medicinas o productos que puedan incidir en la salud humana o animal, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, según corresponda, deberán informar a la DPC dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de su emisión, toda regulación dictada en relación a dichos productos. La misma obligación tendrá el CONACYT, en lo que se refiere a las regulaciones que emita sobre tales productos.”

De ello se deduce que el CONACYT, es el organismo encargado de certificar la calidad de los productos que se comercializan en el país y a la vez de establecer científicamente la prueba, cuando se cuestione la calidad de los mismos.

A efecto de una mejor comprensión en el desarrollo de este apartado, definiremos los siguientes términos:

*NORMALIZACION:*



Es una actividad que proporciona soluciones a problemas repetitivos esencialmente dentro de las esferas de la ciencia, tecnología y economía, dirigidos a alcanzar el grado óptimo de orden dentro de un contexto dado. Generalmente la actividad consiste en los procesos de formular, emitir y aplicar normas.

*METROLOGIA:*

Es la ciencia que trata de la medición.

*METROLOGIA LEGAL:*

Es la parte de la Metrología relacionada con las utilidades de medida, los métodos de medición y los instrumentos de medida, en lo relativo a las exigencias técnicas y jurídicas reglamentadas que tienen por objeto asegurar la garantía pública desde el punto de vista de la seguridad y la precisión de las mediciones.

*CERTIFICACION DE CALIDAD:*

Es la acción de certificar por medio de un documento de conformidad o marca de conformidad, que un bien o servicio cumple con unas normas o especificaciones técnicas determinadas; pudiendo ser estas nacionales, regionales, de asociaciones, acordada entre partes, etc.

El CONACYT cuenta con una estructura administrativa, y es a través de ella que se ejercerán las atribuciones y facultades que la Ley otorga en su Art. 7

Con el fin de lograr un buen desempeño en las actividades que realiza, el CONACYT cuenta además de la Dirección Ejecutiva con 4 Departamentos Especializados, de los cuales se hará referencia al Departamento de Normalización, Metrología y Certificación de la Calidad, regulado a partir del Capítulo IV Art. 27 y siguientes de la Ley.

El Art. 28 establece las atribuciones que desempeña el Departamento de normalización, Metrología y certificación de la calidad, entre las que cabe mencionar:

- a) Preparar y desarrollar programas para promover y difundir la importancia de la normalización, Metrología, verificación y certificación de la calidad;
- b) Mantener constante comunicación para intercambiar información y colaborar con el Instituto Centroamericano de Investigación (ICAITI), con entidades del país y de otros países así como con otras instituciones internacionales relacionadas con la normalización, Metrología, verificación y certificación de la calidad;
- c) Preparar los dictámenes técnicos en materia de normalización, Metrología, verificación y certificación de la calidad, a través de las secciones y comités respectivos.

Estas son algunas de las atribuciones que este Departamento realiza con el fin de certificar la calidad de los productos que se trafiquen en nuestro medio.

### **3.2.8 CODIGO MUNICIPAL.**

El Art. 5 de la Ley de Protección al Consumidor establece en el Literal a)

la facultad de la Dirección General de Protección al consumidor de fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo.

El art. 4 del Código Municipal le concede competencia a los municipios de Supervisar precios, pesas, medidas y calidades; competencia que a la vez tiene la DPC, con la diferencia que la municipalidad tiene una competencia limitada por razón de la jurisdicción del municipio, en cambio la Dirección tiene facultad y competencia en toda la República de El Salvador, no sólo para supervisar sino para fijar, modificar y sancionar el incumplimiento a la misma. Por lo que la Municipalidad es un auxiliar de la DPC. Asimismo es función del Consejo Municipal velar por el bienestar de los habitantes de su respectiva jurisdicción, constituyéndose en el encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, facultado para tomar decisiones y crear los mecanismos legales convenientes gozando del poder, autoridad y autonomía; entre ellos, el de elaborar ordenanzas municipales que para el caso tenemos el ejemplo de la Ordenanza Reguladora de la Actividad de la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, la cual fue creada mediante Decreto Legislativo N° 640 el día 22 de Febrero de 1996 y publicado en el Diario Oficial N° 47 Tomo N°330 con fecha 7 de Marzo de 1996 , entró en vigencia el 16 de Marzo de 1996 y modificada posteriormente por de Decreto Legislativo N° 764 el 4 de Julio de 1996, entrando en vigencia el 16 de Julio del mismo año, en la cual se otorga a las municipalidades las facultades de control y autorizaciones para la ventas de este producto.

El objeto de la ordenanza es el de regular la producción, elaboración y venta de alcohol etílico o industrial y de bebidas alcohólicas, tanto nacionales

como importados las cuales se registrarán por dicha ordenanza, sin perjuicio de las disposiciones que le sean aplicables.

Los productos que contengan alcohol etílico y que sean considerados como medicamentos por la autoridad competente serán regulados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Y se le aplicará el artículo 42 de la ordenanza en mención, el cual establece lo siguiente:

Los usuarios que utilicen el alcohol etílico como materia prima, llevarán un registro mensual con la siguiente información:

- 1- Inventario de alcohol a inicio del mes.
- 2- Compras de alcohol durante el mes.
- 3- Volumen de alcohol utilizado en la producción, especificando tipo de producto y contenido de alcohol.
- 4- Inventario de alcohol al final del mes.
- 5- Inventario por producto al inicio del mes.
- 6- Ventas por producto en el mes.
- 7- Inventario por producto al final del mes.

Las mermas en las bebidas alcohólicas no podrán exceder el 1.5%

El artículo 4 de la ordenanza en comento, denomina alcohol al producto principal de la fermentación y destilación de los moscos azucarados amiláceos que han sufrido el proceso llamado de fermentación alcohólica y tal denominación se aplica única y exclusivamente al etílico llamado también etanol

Según la ordenanza, el alcohol se clasifica en: Potable y no potable.

Por **alcohol potable** se entiende: El Alcohol etílico al que se priva de sus impurezas por un proceso de destilación fraccionada llamado rectificación o

el alcohol que se obtiene directamente de un proceso de separación y purificación a la vez.

Por **alcohol no potable** se entiende: Aquel que tiene características que lo inutilizan para el consumo humano, el alcohol desnaturalizado es aquel al que se le han agregado sustancias o productos denominados desnaturalizantes.

Se consideran no potables los alcoholes tales como el metílico y el isopropílico (Art. 5) .

El artículo 13 establece que será el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social el que deberá velar por el cumplimiento de la ordenanza en todo lo relativo a los controles de calidad de los alcoholes potables y no potables por lo que tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las normas de control de calidad que establece la Ordenanza y su Reglamento;
- b) Establecer los métodos de análisis que deban emplear los laboratorios para emitir sus informes y autorizarlos de conformidad a lo establecido en el artículo 14;
- c) Autorizar la sustancia que debe utilizarse en la desnaturalización del alcohol, de acuerdo al reglamento de la ordenanza;
- d) Realizar las inspecciones que sean necesarias y aplicar las sanciones tanto al fabricante como a vendedores por las violaciones a la ordenanza relacionada a la calidad del producto;
- e) Conocer de los tramites administrativos y tramitar los recursos interpuestos contra los fallos pronunciados por el citado Ministerio.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social será el encargado de realizar los análisis que sean necesarios para comprobar la calidad de los productos objeto de la ordenanza, y para tal efecto el Ministerio tendrá su propio laboratorio o podrá solicitar los análisis respectivos del producto a otros laboratorios debidamente acreditados por el mismo Ministerio. En tal caso, los análisis realizados por el laboratorio serán válidos cuando el Ministerio les de tal calidad para los efectos de la ordenanza (Art. 14).

Las inspecciones de la calidad del alcohol potable y bebidas alcohólicas las realiza el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuando lo considere conveniente .

Los casos de alteración, adulteración y falsificación de los productos contenidos en la ordenanza, se regularan en cuanto a la imposición de sanciones que le sean aplicables y al procedimiento para fijarlas según lo establecido por la Ley de Protección al Consumidor y por su respectivo Reglamento según lo dispone el artículo 48 de la Ordenanza en mención.

### **3.2.9 LEY DEL CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL.**

Para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 7 Lit.a) de la Ley de Protección al Consumidor referente al derecho que tienen los consumidores de ser protegidos frente a los riesgos contra la vida y la salud, éste se auxilia de lo regulado en el Código de Salud, en la Ley del Consejo Superior de Salud Pública y Asistencia Social y en su respectivo Reglamento.

El Consejo Superior de Salud Pública, es una corporación de Derecho Público con capacidad jurídica para contraer derechos y adquirir obligaciones e

intervenir en juicios gozando de autonomía en sus funciones y resoluciones.

De conformidad al Art. 1 del Reglamento del Consejo Superior de Salud Pública y Asistencia Social: “ Es un organismo encargado de velar por la salud del pueblo y de resolver en única instancia todo lo relacionado a la vigilancia de la salud y de las actividades especializadas técnicas y auxiliares de la misma”.

De acuerdo al Art. 14 del Código de Salud este organismo tiene entre sus atribuciones:

- a) Velar por la Salud del pueblo en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
- b) Vigilar el funcionamiento de todos los organismos, instituciones y dependencias del Estado, cuyas actividades se relacionan con la Salud del pueblo, presentando al Ministerio de Salud las recomendaciones para su perfeccionamiento señalando específicamente las anomalías que deban corregirse;
- c) Autorizar previo informe favorable de la Junta de Vigilancia respectiva la apertura y funcionamiento de los centros de formación profesional relacionados con la salud del pueblo. Estos establecimientos son de utilidad pública, en consecuencia el cierre de los mismos, solo podrá efectuarse por resolución del Consejo.
- d) Vigilar o controlar el anuncio al público de servicios profesionales que se relacionen con la Salud;
- e) Clausurar un establecimiento, cuando su propietario fuere académico y este utilizare dicho establecimiento para la ejecución de actos incorrectos en el ejercicio profesional con manifiesta inmoralidad o incapacidad.

En cuanto a la Salud se refiere tanto el Ministerio de Salud como el Consejo Superior de Salud Pública deben velar por que se adopten las medidas apropiadas para garantizar que los productos que se relacionen con la salud y los servicios profesionales no representen un peligro considerable aún cuando se utilicen en forma adecuada.

### **3.2.10 REGLAMENTO INTERNO DEL MINISTERIO DE ECONOMIA.**

Para adecuar sus atribuciones a la política de modernización del Estado y al nuevo rol del mismo, como ente facilitador del desarrollo del país y para responder a los retos que implica la globalización y apertura económica, el Ministerio de Economía ha realizado cambios en su estructura organizativa creando algunas Direcciones que desarrollan diversas funciones, entre ellas la DPC.

La DPC se encuentra integrada por un Director, un Subdirector y el personal técnico y administrativo necesario, y cuenta con las siguientes categorías:

#### **División de Inspección y Verificación de Normas.**

Esta división tiene como principales funciones, realizar inspecciones y sondeos en los mercados para detectar cualquier anomalía que se pueda presentar con respecto a la oferta y a la demanda. También realiza auditorias en las empresas prestadoras de bienes y servicios para velar por el cumplimiento de la ley, vigila y supervisa el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado.



### **División de Educación y Servicios al Consumidor.**

Es la encargada de difundir a todos los estratos económicos la Ley de Protección al Consumidor, así como también diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos dirigidos a la Educación y Orientación del consumidor. Además establece comunicación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, a fin de coordinar acciones de cooperación dirigidas a la educación y protección del consumidor.

### **División Jurídica.**

La función fundamental de esta división es la de hacer cumplir la Ley de Protección al Consumidor y demás instrumentos legales que rigen la actuación de la Dirección.

### **División Administrativa.**

Es la encargada de coordinar y administrar de forma adecuada los recursos de la Dirección, a través de un presupuesto asignado por el gobierno central.

### **Unidad de Planificación.**

Es la unidad asesora de la Dirección y Subdirección, además coordina y supervisa las campañas publicitarias, elabora los planes y programas de la Dirección así como también verifica la evaluación y seguimiento de los objetivos y metas propuestas por la Dirección en un período determinado.

De acuerdo al Art. 13 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía publicado en el Diario Oficial número 57, Tomo 330 de fecha veintiuno de

Marzo del año de mil novecientos noventa y seis, la DPC, tiene como objetivo: “Procurar una regulación eficiente de los mercados y promover la libre competencia para garantizar precios justos al consumidor y remunerativos, así como fomentar la existencia de consumidores informados y exigentes en el mercado interno”.

Son atribuciones de la Dirección General de Protección al Consumidor:

- a) Velar por el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor y demás instrumentos legales relacionados con la transparencia de precios, pesas, medidas y calidad de productos,
- b) Planificar, diseñar y aplicar políticas y estrategias orientadas a la protección del consumidor, que tiendan a evitar el alza inmoderada de los precios, acaparamiento, condicionamiento, escasez, mala calidad y cualquier otra práctica lesiva en el comercio de los bienes esenciales y en la prestación de servicios,
- c) Diseñar y divulgar programas integrales de educación y orientación al consumidor, sobre sus derechos y las condiciones imperantes en el mercado interno, para que vele por sus intereses y contribuya a la estabilidad del mismo,
- d) Brindar al consumidor los servicios de atención de quejas, denuncias, consultas y de información en general relacionada con la Ley de Protección al Consumidor,
- e) Coordinar las actividades de las Oficinas Regionales de Oriente y Occidente,
- f) Representar por delegación a los Titulares del Ministerio en comisiones y eventos que sean de interés para los mismos; y
- g) Realizar otras funciones que sean encomendadas por el Despacho

Ministerial.

### **3.2.11 REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE INTEGRACION MONETARIA A LAS RELACIONES DE CONSUMO.**

Considerando que mediante Decreto Legislativo N° 201, de fecha 30 de noviembre del año 2000, se publicó en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 349 del 22 de diciembre de ese mismo mes y año, se emitió el Reglamento de Aplicación de la Ley de integración Monetaria a las Relaciones de Consumo, entrando en vigencia el 1° de Enero del año 2001.

De conformidad con el Art. 13 de la Ley de Protección al Consumidor en el cual se estipula que “ Todo comerciante, sea persona natural o jurídica, que tenga un establecimiento comercial de venta al por mayor o al detalle, deberá publicar los precios de contado, en los cuales deberán incluirse todos los recargos de los productos que ofrezcan al público por medio de listas, carteles fijados en lugares visibles del establecimiento o etiquetas adheridas a la mercancía según la naturaleza de las mismas y el tipo de operaciones del establecimiento.

En la misma forma deberá publicarse, junto con el precio del bien, la tasa de interés anual sobre los saldos cobrados en las ventas a plazos de los productos y el monto total a pagar, lo que también deberá especificarse en los contratos correspondientes.

En los contratos de compraventa a plazos o de prestación de servicios, mutuos y créditos de cualquier clase otorgados en cualquier tiempo sujeto a pago por cuotas, se calcularán los intereses sobre los saldos pendientes a cancelar.

En caso de mora, el interés moratorio se calculara y pagara sobre la mora y no sobre el saldo total, no obstante pacto en contrario”. Como consecuencia de esto, existe la obligación para los comerciantes de publicar los precios de venta de sus productos.

El Art. 1 del Reglamento plasma su objetivo primordial, que consiste en “Establecer las normas que desarrollen los detalles acerca de las operaciones de pago por parte de los consumidores, así como las formas en que los precios deberán ser puestos en conocimiento del público en general”. Para evitar confusiones en la aplicación de las normativas de la Ley de Integración Monetaria y la Ley de Protección al Consumidor, se emiten las disposiciones reglamentarias que desarrollan detalles acerca de las operaciones de pago por parte de los consumidores, y las formas en que los precios deberán ser hechos.

El proveedor de productos o servicios cuyos precios no sean regulados por el Estado, según el Reglamento, deberá escoger a su voluntad, entre las dos monedas de curso legal en la República (colón y dólar), aquella en la cual establecerá sus precios. Una vez definida la moneda en la que se determinarán los precios base, el valor equivalente en la otra moneda de curso legal y se calculara de acuerdo a las siguientes reglas de conversión:

- Si el precio base ha sido establecido en dólares, el precio equivalente en colones, será igual al precio base en dólares multiplicado por 8.75.
- Si el precio base ha sido establecido en colones, el precio equivalente en dólares será igual al precio base en colones dividido entre 8.75.

## **CAPITULO IV**

### **INSTITUCIONES DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

El Sistema de Protección al Consumidor en nuestro país descansa fundamentalmente sobre la Institucionalidad de la Dirección General de Protección al Consumidor, entidad gubernamental creada como una dependencia del Vice-ministerio de Comercio e Industria del Ministerio de Economía y sobre la base de lo que fuera anteriormente la Dirección de Comercio Interno de dicho Ministerio.

La Dirección General de Protección al Consumidor es la que se encarga de aplicar las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, es decir el ejercicio de las facultades que la Ley le concede, las cuales no se limitan simplemente a la investigación y sanción de infracciones, sino a implementar acciones de prevención y solución de conflictos.

Otra Institución que vela por los derechos de los consumidores, es el Centro para la Defensa del Consumidor, ente no gubernamental, que es una Fundación de Utilidad Pública, sin fines de lucro, apolítica, con carácter de servicio a la población salvadoreña que este siendo afectada en el cumplimiento de sus derechos como consumidores; en su calidad de organismo privado trabaja primordialmente por difundir y hacer valer los derechos de los consumidores contenidos en la Ley de Protección al Consumidor.

Asimismo tiene como finalidad orientar y apoyar al consumidor para lograr la promoción y el respeto de sus derechos.

## **4.1. DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

### **4.1.1 ASPECTOS GENERALES.**

A mediados del año de 1989, ocurre en El Salvador un cambio en el enfoque de la Política Económica vigente en las cuatro décadas anteriores, y se da paso a un proceso de acelerada liberalización y de apertura de la economía salvadoreña, bajo la figura de un Programa de Ajuste Estructural, en materia de Protección al Consumidor retoma los Principios Básicos del enfoque de la Soberanía del Consumidor:

Para poder asegurar que el consumidor sea el soberano y que el productor no tome ventaja del mismo, se necesita que el Estado no intervenga limitando o entorpeciendo la libre competencia. Si hay libre competencia, las empresas que prevalezcan en el mercado serán las más eficientes y el consumidor será beneficiado porque podrá adquirir los productos que desea a un precio más bajo y con una calidad que aumente su beneficio.

Este enfoque de la Protección al Consumidor que domino la primera fase del Programa de Estabilización y Ajuste, fue modificado posteriormente en 1992 a raíz de la firma de los Acuerdos de Paz entre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), y el Gobierno Salvadoreño, al haberse incluido en el texto final del tema Económico y Social de dichos Acuerdos, el compromiso de:

“Adoptar políticas y crear mecanismos efectivos tendientes a defender a los consumidores, de acuerdo al mandato de la parte final del Inciso 2º del Art. 101 de la Constitución de la República. Para el cumplimiento de este precepto constitucional el Gobierno se compromete a presentar a la Asamblea Legislativa, dentro de los sesenta días posteriores de la firma del presente

Acuerdo, un Proyecto de la Ley de Protección al Consumidor que contemple fortalecer al Ministerio de Economía, y que pudiera marcar un primer paso en la dirección de la eventual creación de la Procuraduría General de Defensa del Consumidor”.

Fue así como en el mes de Mayo de 1992, se aprobó la primera Ley de Protección al Consumidor y se crea la Dirección General de Protección al Consumidor, entidad responsable de su aplicación, sobre la base administrativa, organizacional y financiera de lo que fue hasta ese entonces la Dirección de Comercio Interno del Ministerio de Economía. Después de cuatro años de funcionamiento, en 1996 la Asamblea Legislativa aprobó una nueva Ley de Protección al Consumidor, que es la que actualmente funciona y constituye el núcleo central del Sistema de Protección al Consumidor.

Posteriormente a la creación de la Ley de Protección al Consumidor y su respectivo Reglamento de aplicación; se emitió el Acuerdo Ejecutivo No 13, de fecha 16 de Enero de 1993 para instituir la DPC, como Institución Gubernamental, y tiene por misión principal brindar apoyo al ciudadano en función de sus derechos como consumidor dentro de una economía de libre mercado.

La Ley General del Presupuesto de la Nación para el año fiscal de 1996 establecía para el Ministerio de Economía la función de promover el desarrollo Económico y Social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos económicos del país; de igual manera, garantizar precios justos a los productores, comerciantes y consumidores.

#### **4.1.2 ROL QUE DESEMPEÑA LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION**

## **AL CONSUMIDOR.**

La Ley de Protección al Consumidor establece como objeto salvaguardar el interés de los consumidores mediante el establecimiento de normas que los protejan del fraude o abuso dentro del mercado y que promuevan al mismo tiempo la sana competencia entre las empresas. Para tal efecto, la Ley faculta en el Art. 5 al Ministerio de Economía a emprender las siguientes acciones:

- a) Fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en casos de emergencia nacional, siempre que se trate de productos esenciales;
- b) Establecer medidas para evitar el acaparamiento y especulación de bienes y servicios;
- c) Vigilar y supervisar el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado nacional;
- d) Orientar al consumidor sobre las condiciones imperantes del mercado nacional, a fin de que este vele por sus propios intereses, y coadyuve a la competitividad del mercado;
- e) Sancionar de conformidad a la Ley y a su Reglamento, las infracciones a la misma;
- f) Ordenar la suspensión de la publicación que por cualquier medio se haga, de los bienes y servicios, específicamente en contravención a lo establecido en el Ar.17 de la Ley; esta suspensión solo procederá previa audiencia del interesado y del Consejo Nacional de la Publicidad;
- g) Prohibir la importación de todo tipo de producto cuya comercialización se



- encuentre prohibida en su país de origen; y,
- h) Procurar la solución de controversias entre proveedores y consumidores por medio de la Conciliación y el Arbitraje.

De conformidad al Art. 4 del Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y al Reglamento Interno del Ministerio de Economía, la DPC, a partir de 1992 absorbió las funciones que le correspondían a la Dirección de Comercio Interno y de Estabilización de Precios, las cuales son:

- a) Desarrollar campañas divulgativas y educativas de la Ley y su Reglamento en beneficio de los consumidores;
- b) Procurar la Conciliación entre las partes;
- c) Realizar inspecciones y sondeos de mercado, con el fin de vigilar y supervisar el cumplimiento de la Ley y el Reglamento;
- d) Hacer cumplir los instrumentos legales que rigen la actuación de la Dirección;
- e) Vigilar y supervisar el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado interno;
- f) Aplicar las medidas necesarias para evitar el alza imponderada de los precios, acaparamiento, escasez, mala calidad y cualquier otra práctica lesiva en el comercio de los productos esenciales y en la prestación de servicios;
- g) Organizarse administrativamente en la forma que sea más conveniente, previa autorización del Ministro;
- h) Dictar las medidas, instructivos y demás disposiciones que tiendan a lograr

una efectiva protección a los consumidores, propiciando a su vez la sana competencia en el mercado.

- i) Vigilar el cumplimiento y la correcta aplicación de las tarifas de los servicios esenciales que se prestan en el mercado interno.
- j) Orientar al consumidor sobre las condiciones imperantes en el mercado interno a fin de que este vele por sus propios intereses y coadyuve a la estabilidad de tal mercado.
- k) Realizar estudios técnicos, investigaciones y diseño de mecanismos tendientes a garantizar el normal abastecimiento de los bienes esenciales al mercado interno.
- l) Realizar análisis técnicos e investigaciones orientadas a asegurar y facilitar la apertura y operación de establecimientos productivos o comerciales, cuando existan presiones de monopolios, oligopolios o grupos tendientes a evitar su apertura y operación, o que estén siendo obligados a operar en desventaja.
- m) Hacer cumplir las disposiciones que la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo le confería anteriormente a la Dirección de Comercio Interno y Estabilización de Precios.

En el año de 1996, presupuestariamente las actividades de la DPC, se reducen básicamente a cuatro, siendo éstas:

- Verificar el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor, mediante la realización de inspecciones y auditorias a nivel nacional.
- Realizar sondeos de mercado para conocer el comportamiento de los productos de la canasta básica.

- Dictar medidas tendientes a proteger el interés de los consumidores, permitiendo que estos tengan un conocimiento real de las características de los bienes y servicios que se ofrecen, generando en ellos la confianza en la autenticidad de las mismas.
- Controlar el establecimiento de intereses cobrados en el comercio en sus operaciones de compraventa con el objeto de evitar abusos en los precios finales al consumidor.

La Ley de Protección al Consumidor en el Art. 26, concede al Ministerio de Economía la facultad de ejercer vigilancia y control para el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley, a través de los delegados nombrados por la DPC, quienes están facultados para realizar las funciones que se estipulan en el Reglamento de la ley en su Art. 10, estas son:

- a) Solicitar información verbal y escrita;
- b) Con el objeto de vigilar y controlar que se este cumpliendo con las disposiciones de la Ley y su Reglamento, tendrán acceso a los establecimientos, bodegas, oficinas administrativas y registros pertinentes.
- c) Recoger muestras al azar y demás pruebas que consideren convenientes, con el objeto de determinar el cumplimiento o incumplimiento de lo dispuesto por la Ley y el Reglamento.

Los funcionarios e inspectores que revelaren información confidencial, serán sancionados administrativamente, sin perjuicio de las sanciones penales que les fueren aplicables.

La DPC cuenta con un total de 90 empleados y su organización interna

depende de un Director General, una subdirectora y tres jefes de departamentos: Administración; Educación y Servicios al consumidor; e inspección y verificación de normas.

#### **4.1.3 SERVICIOS QUE PRESTA LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

La DPC con la finalidad de aplicar la normativa de protección al consumidor y tutelar los intereses de éste, ofrece los servicios siguientes:

- a) Educar al Consumidor, divulgando en periódicos, radio, televisión y folletos conocimientos que le permitan mejorar sus hábitos de consumo y de esa forma mejorar la calidad de vida.
- b) Orientar e informar al Consumidor sobre el comportamiento de los precios y condiciones de los productos en el mercado.
- c) Realizar sondeos de precios, y abastecimiento de los precios y condiciones de los productos de la canasta de mercado, en especial los que se consideran estratégicos.
- d) Controlar que los productos distribuidos estén debidamente etiquetados y con su fecha de vencimiento.
- e) Velar por que se cumplan las “ofertas” y promociones ofrecidas por el comercio.
- f) Dar seguimiento y resolver las denuncias que el consumidor presenta a la DPC, sobre bienes y servicios recibidos en condiciones diferentes a las pactadas.
- g) Divulgar la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento.
- h) Coordinar con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Agricultura y Ganadería y otros Organismos del Estado, la elaboración de Normas de Calidad de Productos Alimenticios y Supervisar la calidad de los mismos.

En cuanto al procedimiento administrativo que sigue la DPC, será abordado en el siguiente capítulo.

## **4.2. CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

### **4.2.1 MARCO GENERAL DE LA ORGANIZACION.**

La firma de los Acuerdos de Paz alcanzados por el FMLN y el Gobierno de Enero de 1992, marco la pauta para que los salvadoreños hoy en día, avancemos hacia un proceso de consolidación de la democracia.

Como consecuencia de lo anterior se crearon instancias que trabajan a favor de los derechos sociales y humanos tales como: la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer y el Menor (ISDEMU), Instituto Salvadoreño de Protección al Menor ( ISPM).

En este contexto, se propicia y fortalecen las bases para el respeto de los Derechos Humanos y la instauración de un nuevo orden político, jurídico y social; pese a estos esfuerzos, el país carecía de instancias que velaran por la Defensa de los Derechos de los Consumidores que contribuyeran a elevar la calidad de los productos y servicios que adquiriera la población.

Ante este vacío un grupo de personas interesadas en contribuir al establecimiento del estado de derecho y al desarrollo económico y social del país fundan el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), el que se

constituye legalmente el 20 de Noviembre de 1992, por medio del Decreto Ejecutivo N° 39 publicado en el Diario Oficial tomo 328, en Diciembre de 1992.

Posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, el CDC asume la iniciativa en la preparación y presentación a la Asamblea Legislativa del primer anteproyecto de Ley de Protección al Consumidor, que serviría de base para la discusión, elaboración de contrapropuestas y redacción del texto final de dicha ley en mayo de 1992. A finales de ese año y en medio de un contexto de mayor reconocimiento de la labor del Comité de Defensa del Consumidor, esta entidad se transformó en una Fundación de Utilidad Pública bajo el nombre de Centro para la Defensa del Consumidor.

El CDC, es miembro de la Organización Mundial de Asociaciones de Consumidores Consumers Internacional, a la cual ingresó en 1993, esto le ha dado al CDC la posibilidad de acceder a mayores recursos de carácter financiero y a la vez técnicos para el fortalecimiento institucional y adicionalmente le ha permitido asumir en el trabajo institucional la experiencia y principios rectores que orientan al movimiento consumerista a nivel mundial.

#### **4.2.2 OBJETIVOS PRINCIPALES DEL CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

- Generar un esfuerzo de orientación educativa, participativa y permanente sobre los derechos de los consumidores.
- Realizar análisis e investigaciones sobre aspectos económicos y sociales de interés para los consumidores.
- Promover la creación y actualización de la legislación que proteja y garantice los derechos de los consumidores.

- Brindar asesoría a los consumidores.
- Promover en la población la unión y solidaridad como vías para resolver sus problemas a fines.
- Establecer lazos de cooperación con otras instituciones nacionales e internacionales.

Para el desarrollo del trabajo el CDC cuenta con las siguientes áreas:

- a) Jurídica
- b) Educación
- c) Comunicaciones
- d) Investigación
- e) Administración

La coordinación entre estas unidades hace posible que el CDC logre orientar, promover y defender los derechos de los consumidores.

#### **4.2.3 PRINCIPALES ACTIVIDADES DEL CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

- a) Impulsa programas de orientación y educación al consumidor.
- b) Realiza análisis e investigaciones sobre precios, calidad, pesas, medidas y aspectos económicos y sociales de interés para los consumidores.
- c) Informa, asesora y capacita al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- d) Revisa la legislación periódicamente e impulsa propuestas de proyectos de ley en materia del consumidor.
- e) Impulsa medidas de protección a la salud y el medio ambiente.

- f) Defiende el interés de los consumidores ante instancias públicas y privadas.
- g) Fomenta y apoya la creación de Comités o Juntas Directivas de Protección al Consumidor.
- h) Realiza estudios y propuestas que conduzcan a elevar el poder adquisitivo de los consumidores.

El CDC en la actualidad cuenta con una planilla de 20 empleados que laboran a tiempo completo dentro de la institución, y su presupuesto anual es de 4.3 millones de colones aproximadamente para la ejecución de cuatro programas, los cuales son:

- Programas de servicios al consumidor.
- Programa de Participación ciudadana.
- Programa de Fortalecimiento Institucional, y
- Programa de Cabildeo e Incidencia Política.

#### **4.2.4 MECANISMOS UTILIZADOS POR EL CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

Los mecanismos que el CDC, utiliza con mayor frecuencia para ejercer la defensa de los derechos del consumidor son los siguientes:

- a) Asesoría y Asistencia Jurídica.** Que se les brinda a los consumidores en aquellos casos en que se han violado los derechos que les garantiza la Ley de Protección al Consumidor, por parte de las empresas privadas o públicas.
- b) Información y Orientación** al consumidor sobre el contenido de los



derechos que como consumidores les asisten y sobre la forma en que puedan hacerlos efectivos ante el Estado y las empresas. Esta información y orientación también incluye la divulgación de los riesgos y peligros que entraña el consumo de determinados productos o de la adopción de ciertos patrones de consumo desvinculados de las necesidades reales de las personas y de la capacidad adquisitiva de las familias. Estas acciones tienen un carácter permanente y experimentan diferencias en el contenido o en su énfasis de acuerdo a la coyuntura que experimentan la publicidad y la demanda en el mercado, como por ejemplo: época de inicio del año escolar, temporada de Navidad, y de vacaciones.

- c) Publicaciones** Periódicas y divulgación de materiales de educación y orientación al consumidor. En esta área destaca la publicación de la Revista Consumo Derecho dedicada exclusivamente al tratamiento de temas de interés para los consumidores y que no contienen ningún tipo de publicidad comercial.
- d) Actividades de lobby** en la Asamblea Legislativa para incidir en la aprobación y reformas a la legislación vigente relacionada con el interés de los consumidores. Estas actividades incluyen reuniones bilaterales con diputados de las diferentes fracciones legislativas ahí representadas; así como audiencias especiales con las comisiones legislativas que son responsables de dictaminar sobre determinado marco legal. En menor medida se desarrollan actividades de acercamiento con dirigentes de las gremiales empresariales y funcionarios del Gabinete Económico.
- e) Creación de espacios para la **opinión y debate público**** sobre temas relacionados con la protección al consumidor, tales como seminarios,

conferencias y foros.

- f) **Investigaciones** sobre precios, calidad, pesas y medidas de los bienes y servicios que conforman la canasta básica cuyos resultados son dados a conocer públicamente en conferencias de prensa y a través de la revista Consumo Derecho.

#### **4.2.5 SERVICIOS QUE PRESTA EL CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

##### ➤ **ASESORIA JURIDICA.**

Es el servicio a través del cual se le da información a las personas que solicitan apoyo con relación a sus derechos y deberes , orientándoles en cuanto a las opciones de solución de la problemática que consultan. También se les guía para recurrir a instancias como la DPC, la Fiscalía General de la República y Tribunales de Justicia.

##### ➤ **ASISTENCIA JURIDICA.**

Se ofrece en aquellos casos en los que las personas manifiestan una situación en la que sus derechos están siendo violentados por las empresas proveedoras o prestadoras de servicios, ya sean estos públicos o privados. Este servicio consiste en dar acompañamiento a los consumidores, gestionando ante los proveedores o prestadores de servicios, mediante el mecanismo de la Mediación, el cual resulta ser un medio alternativo para solventar los conflictos de una manera mas eficaz para los consumidores que se ven afectados por una mala práctica comercial.

### **4.3. PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

#### **4.3.1 ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION.**

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es creada mediante los Acuerdos de Paz suscritos en Chapultepec (México), el día dieciséis de Enero de mil novecientos noventa y dos, teniendo como misión principal “ Promover los Derechos Humanos y velar porque sean respetados “.

El Capítulo III, de los Acuerdos de Paz establece que el Procurador Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos será designado dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigencia de la Reforma Constitucional emanada de los Acuerdos de Paz, que se encuentra en las Disposiciones Transitorias del Decreto Legislativo del 29 de Abril del año de 1991. Para ello se designó una Comisión denominada COPAZ como la encargada de la preparación del Anteproyecto de Ley Orgánica de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la cual debía establecer los medios apropiados para hacer efectivo el firme compromiso asumido por las partes ( Alianza Republicana Nacionalista ARENA y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN), en el curso de las negociaciones de identificar y de erradicar cualesquiera de los grupos que practiquen violaciones sistemáticas de los Derechos Humanos. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es una Institución integrante del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objeto es velar por la protección, promoción y educación de los Derechos Humanos y por la vigencia

estricta de los mismos.

Como Derechos Humanos de acuerdo al Art. 2 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha de entenderse: “ Los Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales y los de Tercera Generación contemplados en la Constitución, Leyes y Tratados vigentes; así como los contenidos en declaraciones y principios aprobados por la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos.

#### **4.3.2 DERECHOS ECONOMICOS.**

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos se encuentra integrada entre otros por el Departamento de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual tiene las siguientes funciones:

- A)** Realizar las Acciones de protección de los Derechos Económicos y Sociales de exigencia individual, de acuerdo a la Guía Tipológica de Derechos Humanos de la Procuraduría, realizando las investigaciones correspondientes.
- B)** Elaborar los dictámenes finales de las investigaciones que realice de casos individuales, y de análisis situacionales.
- C)** Proteger los Derechos Económicos y Sociales de naturaleza colectiva aplicando la Metodología elaborada por la institución y preparar anualmente el proyecto de “ Informe a los Ciudadanos” que conforme a dicha metodología debe presentar el Procurador.

Dentro de la Tipología de los Derechos Humanos de la Procuraduría los

hechos violatorios a los Derechos Económicos son:

➤ **Derecho a la Salud.**

**Hechos violatorios:**

- Denegación de Atención Médica.
- Abandono del Paciente.
- Negligencia Médica.
- Omisión de Acciones oportunas y eficaces por parte del Estado en casos de epidemias o de enfermedades infectocontagiosas.
- Autorización ilícita o falta del debido control en la venta, distribución o suministros de productos químicos, farmacéuticos y veterinarios nocivos a la salud.

Estos se relacionan con los Arts. 65-70 de la Constitución de la República que regula los Derechos relativos a la Salud Pública y a la Asistencia Social y con los Arts. 7 Lit. a), 9, 10 y 11 de la Ley de Protección al Consumidor, entendiéndose así que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos debe velar por el cumplimiento de este Derecho Humano tan valioso como lo es la Salud de todos los habitantes de la República, investigando y sancionando los casos de violación a éstos.

#### **4.4. FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

##### **4.4.1 FUNCIONES BASICAS.**

De conformidad con el Art. 83 Inc. 1° del Código de Procedimientos Penales, la Fiscalía General de la República realiza dos funciones básicas las cuales son:

##### **1- Dirigir la investigación de los delitos:**

Para realizar esta función la Constitución de la República la faculta para que se auxilie de la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que la Ley determine; que es el componente esencial que coadyuva con dicha Institución para ayudar a la tarea de investigar. (Art. 193 Ord. 3°).

## **2- Promover la Acción Penal ante los Jueces y Tribunales.**

Dentro de esta función; la Fiscalía se encarga de perseguir penalmente a toda persona que haya sido señalada ante o por la Policía, la Fiscalía o los Jueces como autor o partícipe de un hecho punible.

La Constitución establece en el Art. 193 Ord. 4° que la promoción de la Acción Penal, puede realizarse de dos formas: De Oficio y a petición de parte.

### **4.4.2 DELITOS RELATIVOS A LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR.**

El Código Penal, estipula en el Título IX Capítulo II, los delitos que atentan contra el bienestar socioeconómico de los consumidores. Cualquier consumidor que se vea afectado con la comisión de los delitos ahí contenidos, está facultado para ponerlo en conocimiento de la Fiscalía General de la República, la Policía o el Juez de Paz inmediato.

La Ley de Protección al Consumidor establece en el Art. 35 que cuando se sancione de acuerdo a las disposiciones en ella contenidas y se hayan cometido infracciones penales que atenten contra los derechos de los consumidores, la DPC está en la obligación de informarlo a la Fiscalía General de la República, para que proceda en la forma legal que corresponda. Estos delitos son:

**MONOPOLIO.**

**Art. 232.-** Será sancionado con prisión de cuatro a ocho años y multa de ciento ochenta a trescientos días multa el que abusando de una posición de dominio total o parcial del mercado o mediante acuerdos con otras personas o empresas, impidiere, dificultare o falseare las reglas de competencia, conforme a alguna de las modalidades siguientes:

- 1) La imposición, directa o indirecta, de los precios de compra o venta;
- 2) La imposición de condiciones especiales para las transacciones o mediante la subordinación de la conclusión de los contratos a la aceptación de prestaciones o de operaciones comerciales suplementarias, que por su naturaleza y según las prácticas usuales, no guarden relación con el objeto de los contratos;
- 3) La imposición de condiciones contractuales desiguales, para prestaciones similares;
- 4) La imposición de limitaciones a la producción desarrollo técnico o las inversiones de otras personas;
- 5) El reparto de los mercados, o de las áreas de suministro o de aprovisionamiento;
- 6) La imposición de condiciones discriminatorias para el transporte de cosas, valores o bienes;
- 7) El abandono de cosecha, cultivos, plantaciones, productos agrícolas o ganaderos; y,
- 8) La detención u obstaculización del funcionamiento de establecimientos industriales o de la exploración o de explotación de yacimientos mineros.

## **ACAPARAMIENTO**

**Art. 233.-** El que almacenare, sustrajere o retuviere fuera del comercio normal, artículos o productos de primera necesidad, provocando o pudiendo provocar el alza inmoderada de los precios, a juicio de la autoridad administrativa competente, será sancionado con prisión de uno a tres años.

Cuando cometiere el delito en estado de emergencia nacional o de calamidad pública, será sancionado con prisión de tres a cinco años de prisión.

### **VENTA A PRECIO SUPERIOR**

**Art. 234.-** El que vendiere bienes o prestare servicios a precio superior al que constare en las etiquetas, rótulos, letreros o listas elaboradas por el productor o distribuidor o prestador de servicios, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de cincuenta a cien días multa.

Si el hecho se cometiere en época de conmoción o de calamidad pública, podrá aumentarse la pena hasta en una tercera parte de su máximo.

### **USO DE PESAS O MEDIDAS ALTERADAS**

**Art. 235.-** El que en ejercicio de actividades mercantiles, usare pesas o medidas alteradas, será sancionado con prisión de seis meses a un año y multa de treinta a cincuenta días multa.

### **AGIOTAJE**

**Art. 236.-** El que divulgare hechos falsos, exagerados o tendenciosos o empleare cualquier artificio fraudulento que pudiese producir desequilibrio en el mercado interno de mercancías, salarios, valores o títulos negociables, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de cincuenta a cien



días multa.

Si el hecho se cometiere en tiempo de guerra o calamidad pública, será sancionado con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien días multa.

### **PROPALACION FALSA**

**Art. 237.-** El que propalare hechos falsos o usare cualquier maniobra o artificio para conseguir el alza de los precios de sustancias alimenticias o artículos de primera necesidad, será sancionado con prisión de seis meses a un año y multa de treinta a cincuenta días multa.

### **VENTAS ILICITAS.**

**Art. 240.-** El que en época de escasez, conmoción o calamidad pública, pusiere en venta o de cualquier manera negociare con bienes recibidos para ser distribuidos gratuitamente, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

Si el autor fuere funcionario o empleado público, y el hecho se ejecutare en razón de sus funciones, se le inhabilitará en el respectivo cargo o empleo por igual tiempo.

## **CAPITULO V**

### **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

La Legislación en Materia de Protección al Consumidor en nuestro país, establece que es competencia del Ministerio de Economía, cumplir y hacer cumplir lo dispuesto en la LPC, para llevar a cabo dicha función se creó una dependencia especial que la haga efectiva, dicha institución es la Dirección General de Protección al Consumidor (DPC), la cual se encuentra estructurada por un director, una subdirectora, la Unidad de Planificación e Informática, la Unidad de Servicios Generales, la División Jurídica, la División de Educación y Servicios al Consumidor y la División de Inspección y Verificación de Normas. Esta Institución es el ente encargado de aplicar el procedimiento que corresponda por las infracciones que se cometan a la Ley.

#### **5.1 INICIACION DEL PROCEDIMIENTO.**

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 30 LPC y 36 del Reglamento de la LPC, cualquier persona natural o jurídica y en ejercicio del Derecho de Acción, esta en la facultad de denunciar cualquier tipo de hechos que atente contra sus intereses y que sean constitutivos de infracción a la Ley. La denuncia puede hacerse de tres formas: verbal, por escrito o de oficio; en el caso de hacerse de forma verbal la DPC dejará constancia de ello en un acta que levantara para tal efecto, la cual debe ser firmada por el denunciante.

Cuando la denuncia ha sido presentada por escrito se pueden dar dos

modalidades; la primera es que sea admitida y la segunda que no se admita y se prevenga al peticionario para que las subsane y de no hacerlo se declare inadmisibile.La inadmisibilidat de la denuncia se da por dos situaciones: Por omisiones de forma, en caso de que éstas no fueren subsanables o sean manifiestamente improponibles; y de fondo, cuando del análisis que el colaborador haga de lo denunciado, sea manifiesto que no hay legitimación pasiva, es decir que no ostente la calidad de proveedor el denunciado, por no provenir la denuncia de un acto comercial de los que señala la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento.

En el caso que el consumidor presente la denuncia por escrito ésta deberá contener los requisitos siguientes:

- 1) A quien va dirigida.
- 2) Nombre, edad, profesión u oficio, domicilio y residencia del denunciante.
- 3) Lugar que señala para oír notificaciones, haciendo referencia al N° Cédula de Identidad Personal (ahora Documento Unico de Identidad DUI), lugar y fecha donde fue extendido y en caso de no tenerlo, la Partida de Nacimiento.
- 4) Parte expositiva enunciando el nombre de la Sociedad infractora y los datos de su respectivo representante legal.
- 5) El petitorio.
- 6) Anexos: facturas, contratos, etc.
- 7) Lugar, fecha de su presentación.
- 8) Firma del denunciante.

Posterior a la recepción de la denuncia la DPC abrirá un expediente de la

misma sea esta verbal o escrita.

La Dirección también puede iniciar de oficio este procedimiento al tener conocimiento que se hayan cometido infracciones a la Ley, en cuyo caso el expediente comenzará con el acta de inspección que hayan practicado los delegados de la DPC en el lugar de los hechos, en caso de comprobarse algún tipo de infracción; dicha acta será considerada como prueba del cometimiento de la misma, salvo que se probare lo contrario, Art.37 del Reglamento, en base a que nadie puede ser vencido en juicio, sin antes haberlo sido en juicio público en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa, de conformidad al Art. 12 de la Constitución de la República.

El acta es un instrumento auténtico según lo establecido en los Arts. 260 y 261 Pr. C. y hace fé por ser una relación de hecho; sin embargo no es la única forma de prueba, pues se puede dar el caso de que el proveedor demuestre lo contrario; por ejemplo un inspector de la DPC va a un supermercado y encuentra 5 latas de leche vencidas, esto lo hace constar en el acta; no obstante el proveedor manifiesta que el inspector se equivocó en la realización de la diligencia por haber tomado los productos de la bodega lugar, en que se colocan todos los productos cuando ya no están a la venta del público; esto desvirtúa la prueba que el delegado presentó, en cuyo caso el acta no se tendrá como prueba del cometimiento de la infracción.

La notificación que se le hace al proveedor sobre la denuncia interpuesta en su contra contiene además, todos los actos que puedan incidir en su defensa dentro del procedimiento, a fin de no violentar el Art. 12 Inc. 1º de la Constitución antes citado y que trata sobre el principio de inocencia y en el cual se le aseguran todas las garantías que se requieran para su legítima defensa.

Posteriormente a las diligencias antes enunciadas, la DPC dará audiencia a las partes (proveedor – consumidor), por un plazo de 3 días hábiles posteriores a la notificación. Arts. 32 Inc. 1° de la LPC y 38 Inc. 2° del Reglamento.

Generalmente el llamado a la audiencia se hace dos veces; sin embargo esto dependerá de la complejidad del caso de que se trate.

En la primera citación no hay dictamen de perito debido a su prolongación, y aquí básicamente lo que se hace es tratar de avenir o conciliar a las partes con el fin de buscar solventar el litigio.

En la segunda conciliación, el conciliador esta en la facultad de pedir al proveedor que cumpla con lo ofrecido en la primera conciliación, tomando como base el dictamen pericial, caso contrario la resolución será desfavorable para el denunciado.

El plazo para llevar a cabo la primera conciliación dependerá del tiempo que el perito requiera para efectuar las diligencias que correspondan, que en términos generales es de aproximadamente de 2 a 4 semanas después de haber interpuesto la denuncia; y la última depende del tipo de peritaje que se haya realizado, ya que en la práctica hay casos que por su complejidad se requiere de más tiempo y por ende la realización de otras conciliaciones.

Dentro del término señalado para celebrar la audiencia, el interesado si lo considera pertinente solicitará la apertura a pruebas por un plazo de 8 días hábiles, fatales e improrrogables a partir de la notificación de la resolución que la concede, y con posterioridad a ésta se resuelva.

Finalmente la resolución que imponga sanciones o multas debe de notificarse al infractor y hacerse efectiva dentro del término de 3 días hábiles

siguientes a la notificación que los imponga, esta certificación de la resolución no admite ningún recurso, quedando expedito los derechos que la Constitución le concede,

En el caso que transcurra el término para que el infractor cumpla con la resolución y ésta no se hace efectiva, la DPC está en la obligación de remitirla a la Fiscalía General de la República para que la haga cumplir conforme a los Procedimientos comunes. La Fiscalía General de la República es la que se encarga de cobrar las multas que la DPC impone al infractor, cuando este ha cometido infracciones a la ley, en cuyo caso será la Unidad de Procuración la encargada de hacerlas efectivas. Si la resolución contuviere una orden de devolución de dinero o el reintegro de algún bien o servicio a favor del consumidor, será la Unidad de Defensa a la Sociedad de dicha Institución la que dará cumplimiento a la misma.

Según el espíritu de la Ley, el legislador quizá plasmar que la DPC solo impusiera multas por infracciones y no que decidiera sobre el fondo del asunto.

El Art. 31 Lit. a) de la Ley, dispone que “cuando la infracción es cometida por primera vez, solo se amonestara por escrito al infractor”.

La DPC en este aspecto carece de poder, pues no puede en un momento determinado decidir sobre el fondo de la infracción. Sin embargo en las resoluciones finales que esta entidad emite se resuelve no solo la imposición de multas sino también sobre el fondo del asunto de que se trata, es decir se va mas allá de lo legal.

En caso que el interesado no haya solicitado apertura a pruebas, la DPC si lo considera conveniente a fin de resolver el litigio señalara una audiencia conciliatoria a fin de procurar la solución de controversias, este nuevo acuerdo

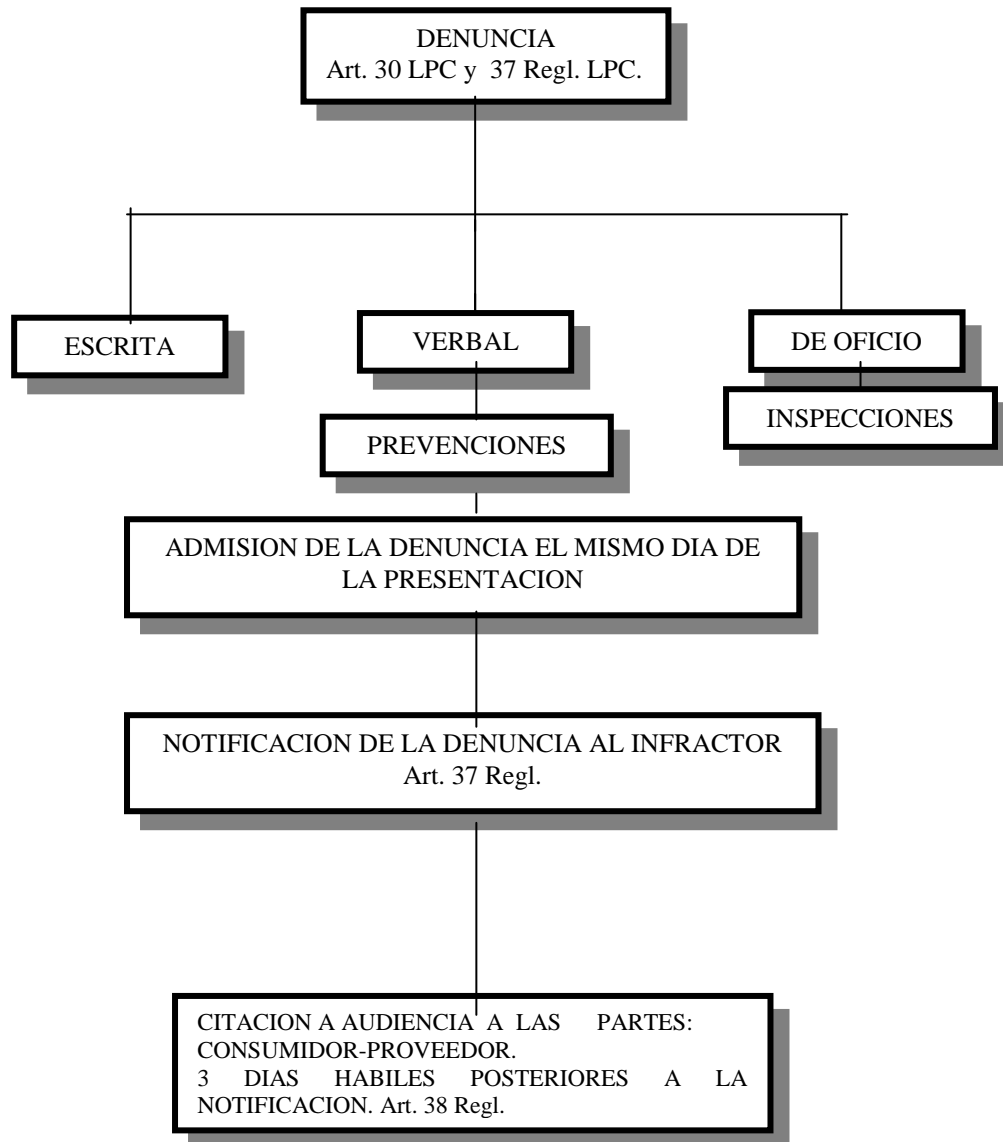
(si lo hubiere) constituye una nueva obligación para el denunciado y debe cumplirse dentro del tercer día contado a partir del cual la solución sea aceptada por las partes.

Luego de haber concluido el término probatorio el expediente queda listo para que se emita la resolución que corresponda, salvo que la DPC considere oportuno realizar alguna diligencia que ayude al esclarecimiento de los hechos.

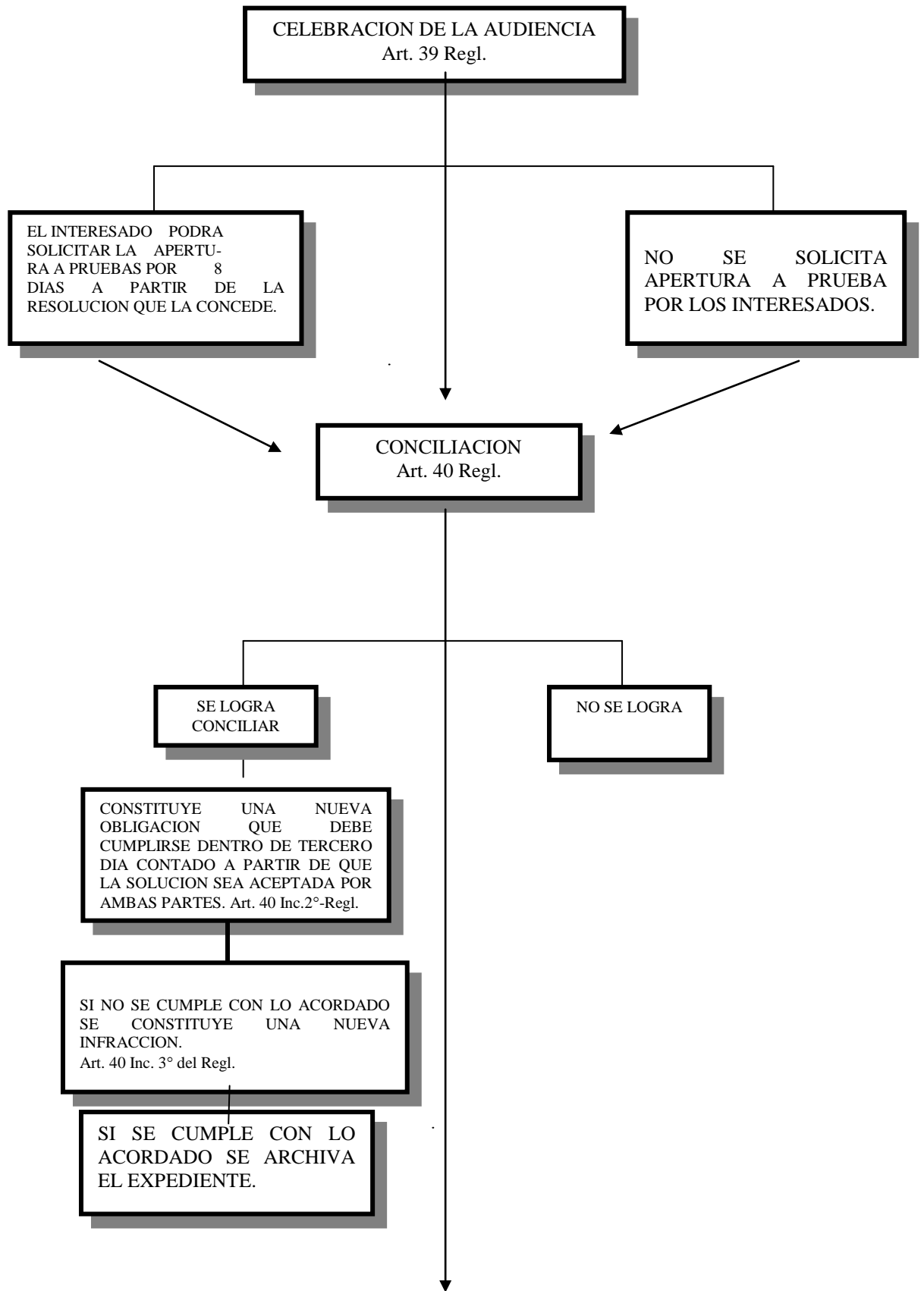
La solicitud de la apertura a pruebas es potestativa para las partes, en caso de no solicitarse, la DPC puede ordenar prueba en cualquier parte del procedimiento hasta antes de la resolución; en el que desfilaran como pruebas facturas, recibos, instrumentos auténticos, contratos, actas de inspecciones, peritajes; no obstante, de que las partes no la hayan solicitado, éstas pueden aportar prueba documental en cualquier momento del procedimiento hasta antes de que la DPC emita la resolución.

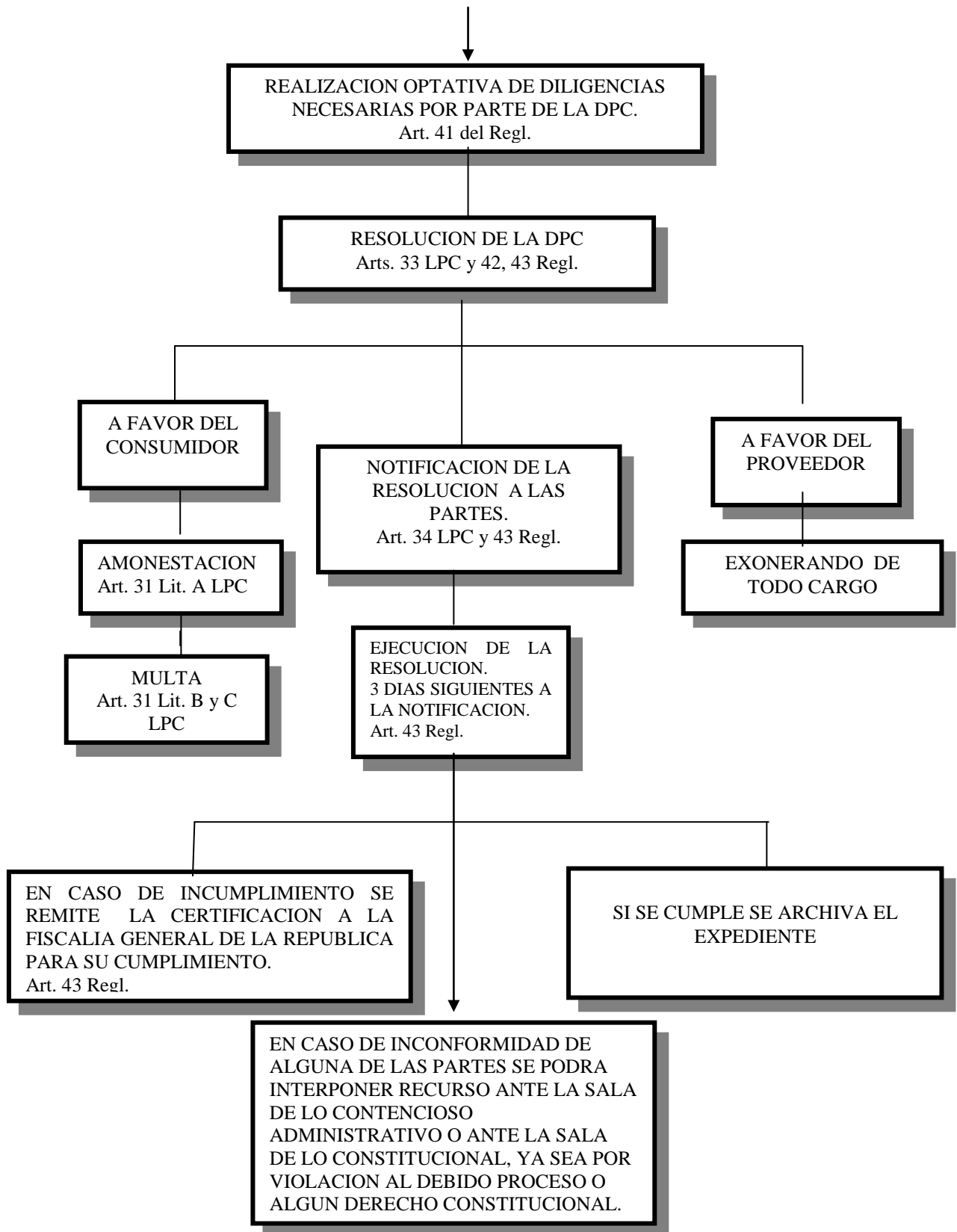
Asímismo se puede dar la conciliación a solicitud del denunciante, quedando obligado el denunciado a comparecer a la misma, y a proponer una solución conciliatoria razonable, la cual constituye una nueva obligación para las partes y deberá cumplirse dentro del tercer día de la aceptación del acuerdo por ambas partes (Art. 40 Inc. 2° Reglamento de la LPC).

**ORGANIGRAMA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE LA  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**









La DPC en la práctica aplica un procedimiento administrativo que difiere del que contempla la Ley de Protección al Consumidor, el cual detallamos a continuación:

### **Asesoría y Recepción de Denuncias.**

- Se recibe al usuario y se le pide que explique el caso que denuncia (15 minutos).
- Se toma la asesoría, sino procede se finaliza con ella y se le indica al usuario donde deberá avocarse.( 30 minutos)
- Si procede la denuncia se le asigna un número de expediente y el código del receptor. ( 10 minutos)
- En caso de admitir la denuncia está puede ser transferida al área de conciliación inmediata, la División de Inspección y Verificación de Normas o directamente a Conciliación Personal, asignándosele día y hora para que comparezca tanto el denunciante como el proveedor a audiencia conciliatoria. (1 día)

### **Conciliación Inmediata.**

- Se recibe la denuncia en Recepción de Denuncias. (45 minutos)
- Se le da trámite inmediatamente poniéndose en contacto con el proveedor, para buscarle solución, en algunos casos es necesario realizar conciliación domiciliaria para la solución del caso planteado. (3 días), es decir que el conciliador de la DPC, se presenta donde el proveedor con el único fin de lograr el avenimiento entre las partes.
- Si no se soluciona la denuncia vía telefónica, se remite la denuncia al Area

de Conciliación Personal, y si existiere arreglo conciliatorio se remite al archivo personal. (3 días)

### **Conciliación Personal.**

- Se recibe denuncia de la recepción de denuncias. (3 días)
- Se envía a notificar la audiencia de ley y se cita a audiencia conciliatoria al proveedor, desde el momento de la recepción de denuncias, al denunciante se le notifica la cita audiencia conciliatoria.(8 días)
- Se lleva a cabo la audiencia conciliatoria el día y hora prevista, si hay arreglo conciliatorio se remiten las diligencias al archivo general.(2 días)
- Si no hay arreglo conciliatorio, se remiten las diligencias al Area de Resoluciones. (1 día)

En algunos casos las partes acuerdan reunirse en otro lugar para buscarle solución a los hechos denunciados. (15 días)

En los servicios de energía eléctrica y agua potable se remiten las diligencias al Area de Inspección a fin de determinar mediante dictámenes si es procedente o no este tipo de denuncias. (22 días)

### **Resoluciones.**

- Se reciben las denuncias del Area de Conciliación Personal, el colaborador jurídico analiza las diligencias, (30 días) y puede resolver lo siguiente:
- Prevenir a las partes que presenten documentación que les sea requerida.
- Se abre a prueba las diligencias por un plazo de 8 días.
- Se ordena peritaje.
- Se remiten las diligencias al Area de Inspección, a fin de verificar los hechos

denunciados.

- Se envían oficios a la Superintendencia General de Energía y Telecomunicaciones (SIGET), Ministerio de Salud, Fiscalía General de la República, cualquier otra institución estatal relacionada al caso que se ventila.
- Resolución final, ésta puede ser una Amonestación o Multa dependiendo si el proveedor a cometido infracción por primera vez o es reincidente, a su vez estas resoluciones llevan obligaciones de devolver cierta cantidad de dinero o cambiar artículos y en algunos casos de cumplir un servicio a los denunciantes.
- Si no hay cumplimiento a la resolución final, se remite certificación a la Fiscalía General de la República para que ésta la haga cumplir de conformidad a los procedimientos comunes.
- Si hay cumplimiento de la resolución se archiva el expediente.
- En algunos casos el proveedor que se ve afectado por la resolución final interpone demandas ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia, ya sea porque cree que se le esta violentando el debido proceso o algún derecho constitucional. (1 año con 15 meses).

## **5.2 PROPUESTA DE LEY A INICIATIVA DE LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y EL CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN LO RELATIVO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

La Dirección General de Protección al Consumidor en conjunto con el

Centro Para la Defensa del Consumidor elaboraron un Proyecto de la Nueva Ley de Protección al Consumidor la que denominaron “Ley Reguladora de las Relaciones de Consumo”, con la cual se pretende agilizar el proceso administrativo dispuesto en la actual Ley de Protección al consumidor, la cual tiene por objeto el establecimiento de normas que regulen las relaciones entre proveedores y consumidores, promover y proteger los derechos de los consumidores, y garantizar la equidad y seguridad jurídica en la adquisición de bienes y servicios en el mercado.

Asimismo crea un Instituto encargado de la aplicación de la mencionada Ley llamado Instituto Regulador del Consumo, el cual debe ser un ente autónomo y gozar de una asignación especial dentro del presupuesto general de la República.

En cuanto al Procedimiento Administrativo este se inicia ante el Instituto por cualquiera de las modalidades siguientes:

**a) Por reclamo directo.**

Se iniciará el proceso administrativo por esta vía cuando se halla interpuesto por cualquier consumidor que considere que le han sido violado uno o varios de los derechos contemplados en la presente Ley. Dicho reclamo directo podrá hacerse en forma verbal o escrito ante el Instituto;

**b) Por Denuncia.**

Se iniciara el proceso administrativo por esta vía, cuando sea interpuesta la denuncia, por una persona ya sea natural o jurídica , mediante la cual se haga del conocimiento del Instituto la posible violación, de alguno o algunos de

los derechos contemplados en esta Ley, en contra de un grupo de consumidores y que sea efectuada en forma colectiva.

La denuncia también podrá hacerse ante el Instituto en forma verbal o escrita, y en lo posterior el expediente administrativo correspondiente se tramitará de oficio, según se dispone a continuación.

**c) De Oficio.**

Cuando el Instituto tuviere conocimiento de la efectiva o posible violación de alguno de los derechos contemplados en la presente ley, ya sea por medios propios o a través de los medios de comunicación social, este podrá iniciar el proceso administrativo correspondiente de oficio; y

**d) Intereses Colectivos o Difusos.**

Cuando se trate de intereses colectivos o difusos, la facultad de denunciar corresponderá a un grupo no menor de cinco miembros de una comunidad determinada, con o sin personalidad jurídica, o a las organizaciones civiles relacionadas con las actividades relativas a los consumidores, siempre y cuando actúen con la autorización expresa de los afectados, para que sean representados en la defensa de sus derechos dentro del proceso administrativo; representación que podrá probarse a través de Poder otorgado ante por Notario debidamente autorizado.

Una vez recibido el reclamo directo, el Instituto procederá a citar a las partes, a efecto de intentar dirimir la controversia en una audiencia conciliatoria, que se señale al efecto, cuya notificación a la parte de quien se reclama, equivale a la legal audiencia para los efectos constitucionales pertinentes.

Junto con la notificación que se haga a la parte reclamada de la cita a conciliación, deberá entregarse copia del escrito de reclamo presentado, de la denuncia, o del acta donde conste el mismo según el caso.

Dicha audiencia deberá realizarse a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes al de interpuesto el reclamo directo.

Dentro de la audiencia conciliatoria, el conciliador deberá intentar avenir a las partes a que resuelvan la controversia planteada a través de un acuerdo conciliatorio, por lo cual el delegado del Instituto, deberá proponer alternativas de solución; al caso particular, teniendo en cuenta siempre los principios generales del derecho y criterios de justicia.

El acuerdo conciliatorio alcanzado entre las partes, se tendrá como válido una vez suscrito por las mismas, el acta que al efecto se levante, la cual tendrá fuerza ejecutiva y que deberá suscribir así mismo el delegado Institucional.

De no lograrse ningún acuerdo conciliatorio entre las partes, se hará constar tal circunstancia en el acta que al efecto se levante, y se invitará a las partes a dirimir su conflicto por medio del arbitraje.

Si las partes decidieren no someter la controversia a arbitraje, se hará constar tal circunstancia de igual manera en el acta referida, encontrándose el proceso en estado de resolución definitiva, salvo que el Instituto disponga realizar alguna otra diligencia previa a ello.

No obstante lo anterior, el Instituto podrá realizar todas las gestiones que estime pertinentes desde la interposición del reclamo y previo a la notificación de la resolución definitiva a cualquiera de las partes. A efecto de resolver la controversia planteada, en cuyo caso no será necesaria la realización de la audiencia conciliatoria, pero deberá levantarse acta en que se haga constar el



arreglo aludido, así como la disposición del reclamante de desistir la continuación del proceso.

Cuando el proceso se iniciare por medio de denuncia o de oficio, se seguirán los mismos trámites del proceso iniciado por reclamo directo, omitiéndose únicamente la etapa conciliatoria y arbitral.

El Instituto podrá realizar cualquier diligencia que estime pertinente, para mejor proveer en la resolución final correspondiente, respetando siempre el derecho de audiencia.

Cuando el proceso iniciare por interposición del reclamo por un grupo no menor de cinco miembros de una comunidad determinada, con o sin personalidad jurídica, o a las organizaciones civiles relacionadas con las actividades relativas a los consumidores, siempre y cuando actúen con la autorización expresa de los afectados, se seguirán los mismos trámites señalados para el proceso iniciado por reclamo directo.

A efecto de resolver más ágilmente las disputas y controversias suscitadas entre proveedores y consumidores, y con el propósito de crear un sistema alternativo de resolución de conflictos, el Instituto promoverá el procedimiento arbitral entre las partes, una vez agotada la etapa conciliatoria.

Podrá asimismo resolverse mediante el arbitraje, toda controversia producto de un reclamo directo, si así lo solicitare una de las partes, y la otra estuviere de acuerdo con dicha solicitud, dentro de la audiencia conciliatoria.

Una vez aceptado el arbitraje por ambas partes; ya sea dentro de la audiencia conciliatoria, o antes de verificarse ésta, aún en cualquier estado del procedimiento administrativo previo al pronunciamiento de la resolución final, contarán con el plazo de cinco días hábiles para nombrar cada una de ellas un

árbitro de su preferencia, lo cual deberán hacer del conocimiento del Instituto, mediante escrito, so pena de perder el derecho de nombramiento.

Nombrados los árbitros por las partes, o nombrado alguno de ellos por el Instituto, caso que alguna de las partes no lo hiciere dentro del plazo señalado en el inciso anterior, el Instituto señalará día y hora para la respectiva toma de aceptación y juramentación a los árbitros nombrados por las partes, y a un tercer árbitro, nombrado por el Instituto.

Juramentados los árbitros, estos deberán nombrar un representante al cual se le entregará una copia del reclamo presentado y del acta conciliatoria si se hubiere realizado, así como del proceso completo si se hubiere acordado la vía arbitral con posterioridad a ella. El tribunal arbitral contará con un plazo de quince días hábiles para dictar su laudo, el cual deberá versar única y exclusivamente sobre el objeto controvertido sometido a arbitraje, y ser entregado al Instituto, mediante escrito por el representante del tribunal arbitral. La infracción a este plazo hará incurrir a los miembros del tribunal arbitral en responsabilidad por los daños y perjuicios que se le puedan ocasionar a las partes por dicho retraso, y al representante del tribunal en su calidad personal, si los demás miembros del tribunal ya hubiesen dictaminado, y este no hubiere notificado la resolución al Instituto.

Una vez notificado el laudo arbitral, el Instituto señalará día y hora a efecto de que comparezcan las partes y hacer de su conocimiento aquél, de lo cual se levantará acta al efecto.

La parte a quien desfavorece el laudo arbitral, deberá cumplirlo dentro de los tres días hábiles siguientes al de su notificación mediante audiencia, o dentro de los tres días hábiles siguientes al de su notificación mediante esquila,

caso que no compareciere a la audiencia de notificación antes referida.

Si la parte a quien desfavorezca el laudo arbitral, no cumple con él en el término antes señalado, el Instituto de oficio o a petición de parte, certificará dicho laudo y la enviará al Fiscal General de la República, para que lo haga cumplir como cualquier resolución administrativa. Si el laudo contuviere disposiciones distintas del pago de multas por infracciones, el beneficiado por dichas disposiciones podrá solicitar certificación del mismo para iniciar el juicio ejecutivo correspondiente.

La certificación del laudo hecha por el Instituto tendrá fuerza ejecutiva.

El laudo arbitral solo admitirá recursos cuando el caso que se ventile haya sido del conocimiento de árbitros de derecho. Significa que proponemos árbitros de derecho, que son aquellos que actúan en calidad de Jueces Ordinarios, concedores de Derecho, los cuales arreglarán sus procedimientos y decisiones, de conformidad con las leyes vigentes en la materia. (Art. 58 Pr.C.).

El Juicio por Arbitramento se regirá por lo dispuesto en el Libro Primero Título I, Capítulo II Sección 3ª. Del Código de Procedimientos Civiles; su nombramiento se hará mediante escritura pública de compromiso, en que se designe el objeto del litigio, las personas elegidas por las partes y las facultades que se les conceden, so pena de nulidad del arbitramento; en los pleitos cuya cantidad o valor no excediere de doscientos colones, puede celebrarse el compromiso en documento simple, firmado por las partes u otro a su nombre, si no supieren, y además dos testigos que presencien el convenio. (Art.61 Pr. C.). El laudo que éstos pronuncien se notificará a las partes y admitirá los recursos de apelación y nulidad que sean permitidos (Art. 76 Pr.C.)

Previo a dictar la resolución administrativa final, y una vez evacuada la fase conciliatoria correspondiente, y siempre que la causa no haya sido sometida a arbitraje, el Instituto podrá realizar cualquier diligencia que estime pertinente, a fin de mejor proveer.

La resolución administrativa final, deberá dictarse a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días siguientes de celebrada la audiencia conciliatoria.

La resolución administrativa deberá contar con una relación sucinta de los hechos más relevantes del proceso, así como una valoración de la prueba aportada en el mismo, fundamentando la resolución en los principios rectores de la propuesta de Ley, los principios de la sana crítica, los principios generales del Derecho Administrativo, y en fin en las disposiciones comunes en forma supletoria.

En la elaboración de las resoluciones administrativas será aplicable lo establecido en el artículo 421 del Código de Procedimientos Civiles en lo que fuere aplicable.

De la resolución administrativa pronunciada no cabrá recurso administrativo alguno y solo podrá solicitarse la revisión de la resolución dentro de los tres días hábiles siguientes al de la notificación de la misma; sin embargo el interesado podrá seguir el procedimiento específico según se trate de un servicio público, ante el ente regulador, o bien si se tratare de una relación consumidor - proveedor ordinaria, ante el órgano jurisdiccional.

El Instituto deberá pronunciarse sobre la revisión, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su presentación.

De dicha resolución no habrá recurso alguno, quedando expedito al administrado el derecho de uso de la vía judicial correspondiente.

La ejecución de la resolución administrativa deberá verificarse a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes al de su notificación, o de notificado lo resuelto del recurso que se haya interpuesto contra ella.

En caso de no cumplirse la resolución administrativa en el término señalado, ésta adquirirá la calidad de documento con fuerza ejecutiva, y se extenderá certificación de la misma al Fiscal General de la República, o al interesado, para que la haga cumplir en base a los procedimientos comunes, o al Procedimiento Ejecutivo regulado en los Arts. 514 y 586 del Código de Procedimientos Civiles siempre que una resolución, además de condenar al pago de alguna multa, contenga disposiciones sobre el cumplimiento de derechos a favor de un consumidor, éste podrá solicitar que se le extienda certificación de la misma para hacer efectiva únicamente dichas disposiciones. Tal situación deberá hacerse constar en la resolución que se entregue al interesado, y la que se entregue a la Fiscalía.

### **5.3. CAUSAS QUE IMPIDEN LA OBTENCION DE UNA PRONTA Y CUMPLIDA JUSTICIA CON DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SIGUE LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

#### **5.3.1 CAUSAS ADMINISTRATIVAS.**

La Dirección General de Protección al Consumidor desde su creación no ha contado con los recursos y técnicas adecuadas para su funcionamiento, lo que ha ocasionado descoordinación en las funciones que realizan, lo que redundo en la falta de claridad de las tareas, objetivos, metas institucionales y el aporte que deben brindar a la sociedad y a la economía del país, se ve

reflejado en la imagen y percepción que los usuarios tienen de los servicios que ésta presta.

Falta de una coordinación adecuada, en las funciones que desempeña cada persona, así como también las unidades involucradas en resolver los conflictos que se generan entre proveedores y consumidores; a la vez el tipo de comunicación que existe son factores que impiden el buen desempeño en las labores que se realizan, lo cual ocasiona aislamiento entre las unidades vinculadas, por lo que se genera un exceso de burocracia en los procedimientos que se requieran para llevar a cabo algún tipo de trámite.

La falta de motivación mediante un proceso permanente y constante de capacitación influyen a la no realización de la productividad en los servicios que presta la DPC, ya que con la capacitación se lograría introducir a los empleados en un proceso de acción que les ayude a desarrollar estrategias para cambios positivos, facilitar la comunicación efectiva de todos, compartir información y recursos, debido a que el esfuerzo combinado es más favorable que los que se llevan a cabo de forma individual.

La imposibilidad de crear una gerencia de personal, que se encargue de constatar de que cada empleado dentro de la Dirección, realice la función que le corresponde.

### **5.3.2 CAUSAS ECONOMICAS.**

Una de las causas que impiden el desarrollo de un Procedimiento efectivo por la DPC, es la escasez de los recursos destinados a su presupuesto, el cual limita en la práctica la efectividad y la eficiencia de los mecanismos que la ley le otorga para tutelar los derechos de los consumidores.

Se configura así, un Sistema caracterizado por bajos niveles de eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos y por la duplicidad de acciones y competencias que sumado a la carencia estructural de recursos presupuestarios de ésta institución y dependencia, pinta un panorama poco alentador para la efectiva protección de los consumidores.

La DPC, cuenta con un presupuesto anual de 500,000 mil colones (según lo manifestado por el Director de la DPC), lo cual resulta ser extremadamente escaso para los gastos que esta dependencia requiere para el pago de personal, inspecciones, peritajes, conciliaciones domiciliarias, entre otras.

### **5.3.3 CAUSAS JURIDICAS.**

Debido a que la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento no le conceden un carácter autónomo a la Dirección de Protección al Consumidor, ésta no puede tomar decisiones, lo que conlleva a un alto grado de dependencia que a nivel operativo y a nivel político caracteriza el funcionamiento y toma de decisiones de la DPC. Esta situación proviene en primer lugar, del hecho que esta considerada como una Unidad Presupuestaria adscrita al Ministerio de Economía, y por ello sujeta a las directrices, prioridades y procedimientos impuestos por dicha Secretaria de Estado, que la sitúan en una posición en la que difícilmente puede actuar con agilidad y oportunidad en la respuesta a las situaciones cambiantes que plantean las relaciones de consumo en el mercado. En segundo lugar, su dependencia proviene del carácter que se le ha signado al puesto del Director General de Protección al Consumidor, el cual define un perfil para los candidatos al puesto que inclina

mas hacia criterios técnicos y/o de idoneidad que para ejercer una gestión transparente, eficaz e independiente.

Otra causa jurídica es la alta dispersión de medidas regulatorias vinculadas con este tema en los campos de alimentación, transporte, vivienda, servicios de agua y alcantarillados, electricidad y telecomunicaciones.

A esta dispersión debe añadirse la falta de mecanismos concretos y procedimientos claramente definidos que tanto en la teoría como en la práctica logren vincular las actividades de la Dirección General de Protección al Consumidor.



## **CAPITULO VI**

### **PRINCIPALES RESULTADOS DEL ESTUDIO DE INVESTIGACION.**

Las guías de entrevistas estuvieron dirigidas a los Asesores Jurídicos de la Dirección General de Protección al Consumidor (DPC) y a los Asesores Jurídicos del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC).

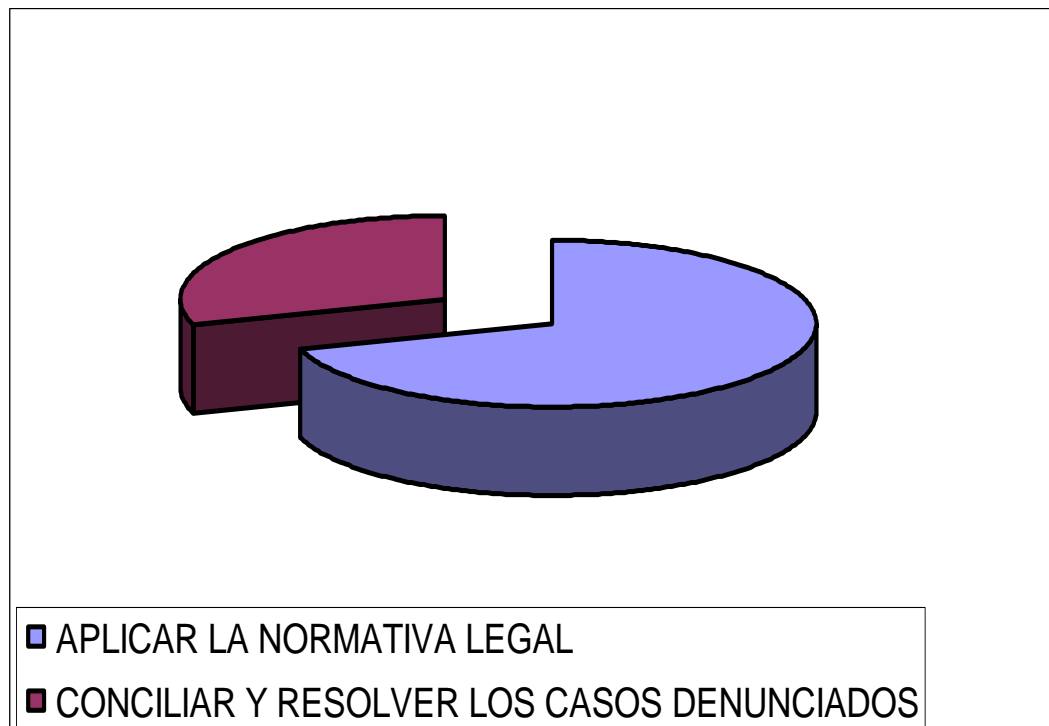
El diseño del instrumento de investigación se hizo por medio de la técnica de preguntas abiertas, para facilitar la especificidad y comprensión del análisis de las respuestas.

Dado que el espíritu de la investigación llevaba como fin primordial establecer las causas que impiden la obtención de una pronta y cumplida justicia con el procedimiento administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor, fundamentado en la normativa vigente, se analizaran desde esa perspectiva, para volver aún más ilustrativos los resultados obtenidos.

Al entrevistar al grupo de la muestra de la DPC, sobre “¿Cuáles son las atribuciones de la DPC como garante del consumidor agraviado?”. Las respuestas obtenidas por parte de los Asesores Jurídicos de dicha institución fueron los siguientes:

De los 10 entrevistados, correspondientes al 100%, 7 equivalentes al 70% contestaron que las principales atribuciones son: Aplicar la normativa legal referente a la protección del consumidor (Art. 5 LPC), y los 3 restantes que equivalen al 30% opinaron que son la de conciliar y resolver los casos denunciados.

Podemos notar que la mayoría de la muestra entrevistada es de la opinión que la DPC, realiza como atribución principal dar cumplimiento a la legislación de protección al consumidor a fin de defenderlos de las violaciones a la misma y de las cuales resulten afectados.



En relación al mecanismo e instrumentos implementados por la DPC en la defensa de los consumidores todos los entrevistados fueron unánimes al responder que los instrumentos y el mecanismo más utilizado son:

- Constitución de la República.
- La Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento de aplicación.
- Código Civil y de Procedimientos Civiles, en los casos de Supletoriedad y

generalidades del procedimiento como por ejemplo plazos no contenidos en la LPC, generalidades sobre pruebas, medios de prueba.

- Código de Comercio, en el caso del plazo de la Garantía, y de las Relaciones Comerciales.
- Ley de Telecomunicaciones.
- Acuerdos de fijación de precios (en estado de emergencia).

En cuanto a los programas y políticas utilizados por la DPC, los entrevistados respondieron según el cuadro siguiente:

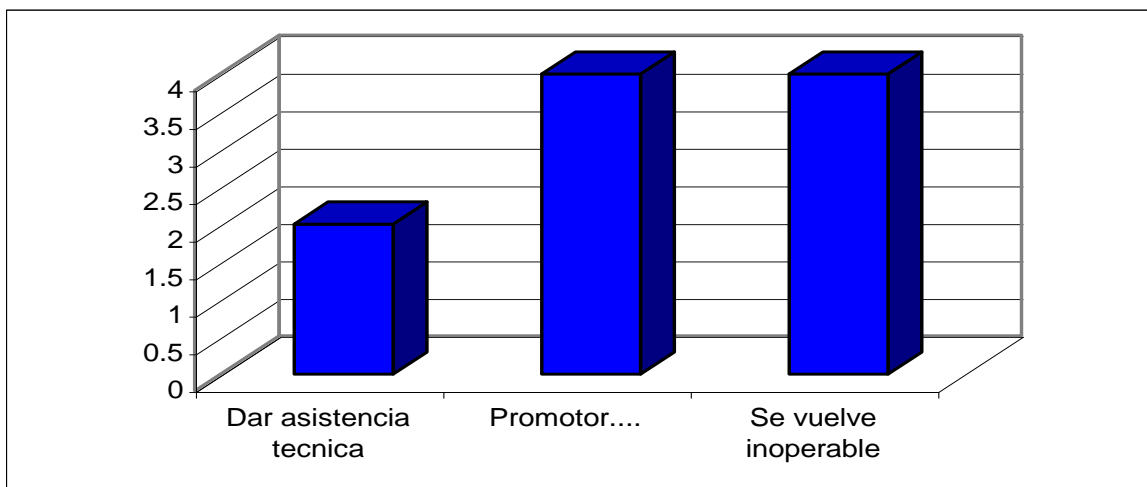
<b>OPINION</b>	<b>CIFRAS</b>	<b>%</b>
a) Campañas divulgativas de la LPC y el que hacer de la D.P.C.  - Inspecciones en los establecimientos a fin de verificar etiquetado, fecha de vencimiento.	6	60%
b) Monitoreo de precios de productos de la canasta básica.	2	20%
c) Se carece de programas apropiados a favor del consumidor.	2	20%
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Tal como se observa en el cuadro, la política y programa mas utilizado por la DPC, según respondió el 60% de los entrevistados, es de divulgar campañas educativas sobre el contenido de la Ley y a la vez la actividad que realiza dicha institución; así como también llevar a cabo periódicamente inspecciones en los diferentes establecimientos comerciales con la única

finalidad de verificar que los productos contengan etiquetados y la información necesaria que garantice la seguridad del consumidor.

A efecto de establecer “¿Cuál es el rol que juega el Estado a través de la DPC a fin de cumplir con el principio constitucional de brindar una pronta y cumplida justicia en la defensa de los consumidores afectados por los abusos de los comerciantes”.

De los 10 entrevistados, 2 que equivale al 20% respondieron que el rol que juega el Estado es el de dar asistencia técnica y legal para proteger el derecho de los consumidores afectados a fin de fijar en corto plazo una conciliación; 4 equivalente al 40% de los entrevistados son de la opinión que el Estado es un promotor de los intereses del consumidor, y los 4 restantes son de la opinión que dicho rol se vuelve inoperable jurídicamente, generalmente en su mayoría, es decir que no cumple con el mandato constitucional establecido en el Art. 101 Inc. 2° en el cual “se le obliga al Estado de la promoción del desarrollo económico y social, mediante la generación de condiciones óptimas para el incremento de la producción de los bienes, propiciando a la vez la defensa del interés de los consumidores”.



Sobre la cobertura de las denuncias presentadas ante la DPC, el 20% de los entrevistados opinó que se da un 90% de cobertura a las denuncias que presentan los consumidores afectados por los abusos de los comerciantes, lo cual no significa que todas son resueltas de manera favorable al consumidor.

Otro 40% de los entrevistados son del criterio que se le da un 100% de cobertura, pues una vez ingresa al sistema se señala fecha para celebrar la audiencia; sin embargo el 40% restante tienen una apreciación distinta por lo que respondieron que se resuelve un 30% de las denuncias presentadas.

Respecto a la aplicación del procedimiento administrativo por parte de la DPC, para tutelar al consumidor agraviado por una práctica comercial, los entrevistados respondieron de la siguiente manera:

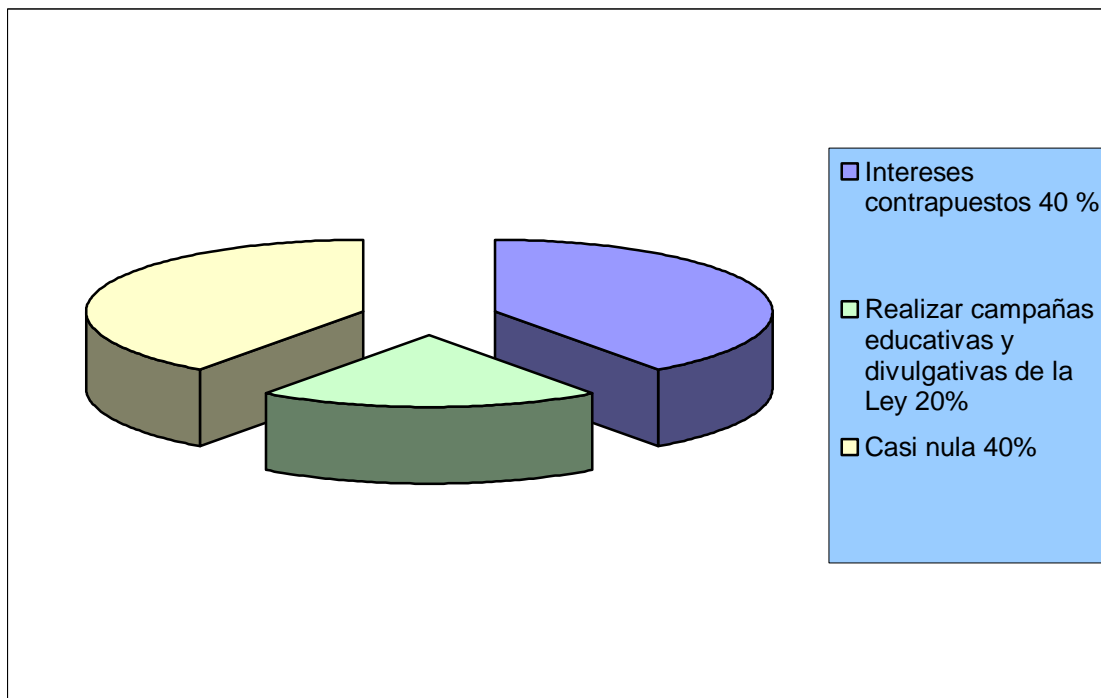
<b>OPINION</b>	<b>CIFRAS</b>	<b>%</b>
A- El señalado en la Ley de Protección al Consumidor.	5	50%
b- Se aplica de forma distinta al señalado por la Ley.	3	30%
c- Puede ser operable pero se necesita reformar la Ley en relación a los plazos y términos procesales.	2	20%
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Según este cuadro vemos claramente que la mayoría de los entrevistados son de la opinión que el procedimiento que se implementa para darle seguimiento a una denuncia es el que se estipula en la Ley. No obstante el 30% afirma que se lleva a cabo otro tipo de procedimiento para evitar hacerlo menos engorroso. Esto está estrechamente relacionado con los criterios de Competencia Reglada y la Discrecional, entendiendo por la primera que la DPC se encuentra estrictamente vinculada a las normas ya establecidas, cuyas reglas debe observar ineludiblemente. Tales normas son las que regulan y determinan la emisión de los actos administrativos que esta emita. Este tipo de Competencia le exige a la Dirección General de Protección al Consumidor el deber de actuar y resolver de acuerdo a los Procedimientos Administrativos establecidos en la Ley de Protección al Consumidor, es decir no puede optar por otra conducta. En base a lo anterior el Art. 2 del Código de Procedimientos Civiles establece literalmente: “La dirección del Proceso está confiada al juez, el que la ejercerá de acuerdo con las disposiciones de este Código, teniendo presente que los procedimientos no penden del arbitrio de los jueces, quienes no pueden crearlos, dispensarlos, restringirlos, ni ampliarlos, excepto en los casos en que la ley los determine...”. En base a este artículo que supletoriamente se aplica a la Ley de Protección al Consumidor la DPC no puede aplicar otro procedimiento administrativo sino el ya creado por la norma.

En lo concerniente a la pregunta “¿Cuál es la preocupación que muestra el Estado y la empresa salvadoreña en la protección del interés superior del consumidor perjudicado?”.

De los 10 entrevistados equivalente al 100%, el 40% manifestó que es casi nula; otro 40% dijo que existen intereses contrapuestos y que la empresa

salvadoreña denota apatía por la protección de los consumidores. El 20% restante desvirtuó las opiniones anteriores expresando que desde su punto de vista si hay preocupación por parte del Estado y es a través de la realización de campañas educativas y divulgativas de la ley, lo cual se simboliza de esta forma.



Posteriormente nos referimos al grado que existe en cuanto a la difusión de la normativa de protección al consumidor sobre el procedimiento administrativo y su incidencia en la interposición de denuncias por parte del consumidor, obteniendo como único resultado que no existe difusión sobre ello según lo aducido por los 10 entrevistados equivalente al 100%, puesto que la DPC, no lo considera necesario por ser un trámite administrativo interno.

Finalmente se hizo alusión a la pregunta “¿Cuál es la eficacia de los

mecanismos de protección de los derechos de los consumidores?” obteniendo los resultados que presentamos a continuación:

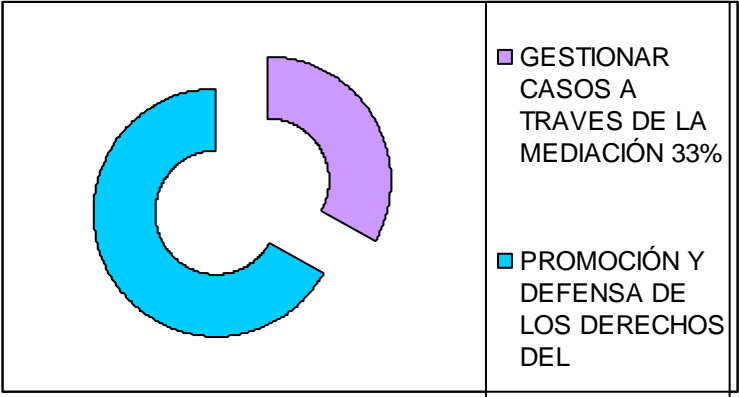
OPINION	CIFRAS	%
a- Poca eficacia.	8	80%
b- Existe un 50% de eficacia.	2	20%
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Dirigiendo la atención al cuadro anteriormente ilustrado concluimos que la mayor parte de la muestra entrevistada es de la apreciación que los mecanismos utilizados en la defensa de los derechos del consumidor no aportan la seguridad jurídica que requiere todo consumidor que se vea involucrado en arbitrariedades cometidas por el proveedor, ya sea en la adquisición de productos o la prestación de servicios; por lo que la DPC, no puede resolver sobre aspectos que la Ley no estipula y que en definitiva, lejos de proteger al consumidor lo deja al descubierto, siendo este víctima de los abusos que se generan como producto de una relación de carácter comercial por parte del proveedor. En consecuencia se deduce que los mecanismos que buscan proteger al consumidor tienen poca eficacia según lo concluido por el 80% de la muestra.

Posteriormente se entrevisto al grupo de la muestra del Centro para la Defensa del Consumidor sobre la pregunta “¿Cuáles son las funciones y atribuciones que le corresponden al CDC, a efecto de garantizar los derechos de los consumidores para sus exigencias?”.



Las respuestas obtenidas por parte de los Asesores Jurídicos del CDC fueron las siguientes: De los 6 Asesores del CDC correspondientes al 100% de los entrevistados, 4 equivalentes al 67% contestaron que las principales funciones y atribuciones son: Gestionar casos denunciados por los consumidores a través de la mediación que consiste en avenir al proveedor a fin de que solvante la petición del consumidor agraviado por mala praxis comercial, y, el resto 2 (33%) respondieron que promocionar y defender los derechos de los consumidores ante los proveedores e incluso ante las instancias gubernamentales correspondientes. Es de hacer notar que según la opinión de los entrevistados la función principal del CDC, es “gestionar casos a través de la mediación” entre las partes: consumidor y proveedor para llegar a un feliz termino la resolución del conflicto. A efecto de una mejor apreciación veamos el siguiente gráfico:



En cuanto a los mecanismos e instrumentos con que cuenta el CDC para garantizar la protección de los derechos de los consumidores que se ven afectados por la mala práctica comercial, según nos manifestaron los entrevistados son:

- Participación ciudadana (17%)
- Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, y las Directrices de la ONU (33%)
- La mediación (50%)

Lo anterior nos da a entender que la mitad de los entrevistados coinciden unánimemente en que la “Mediación” es uno de los mecanismos más viable para que el consumidor haga valer sus derechos ante los proveedores, seguida de la participación ciudadana, teniendo como base la Ley de Protección al Consumidor y las Directrices de las Naciones Unidas.

Respecto a los programas con que cuenta el CDC, para la difusión de los mecanismos de protección de los derechos de los consumidores, los entrevistados respondieron según se ilustra en el siguiente cuadro.

No.	PROGRAMAS	CIFRAS	FRECUENCIA %
1	REVISTA CONSUMO DERECHO	2	33%
2	PARTICIPACION CIUDADANA	4	67%
	<b>TOTALES</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>

Como se visualiza el programa de participación ciudadana es el mecanismo más utilizado por el C.D.C. para a difusión de los derechos del consumidor según lo afirman el 67% de los entrevistados. Este programa

cuenta con dos grandes áreas: a) Iniciativa ciudadana (capacitación y divulgación); b) Servicios Jurídicos (Asesoría y Asistencia Jurídica).

En relación a las principales definiciones detectadas en el procedimiento administrativo que atentan contra las garantías de procesabilidad para los consumidores, el 67% sostiene que: “los términos procesales son demasiados largos” y, el 33% manifiestan que otra deficiencia es el desconocimiento del procedimiento.

A manera de ejemplificar las afirmaciones expuestas por el 67% de la muestra entrevistada, expondremos de forma sintetizada los siguientes casos:

1-Se interpuso la demanda escrita el 12 de noviembre de 1999.

El auto de recibimiento se dio el día 4 de febrero de 2000.

La cita para llevar a cabo la audiencia se hizo el día 11 de septiembre de 2001.

La resolución final se emitió el 25 de septiembre de 2001, siendo ésta desfavorable al consumidor.

Como podemos observar en el ejemplo antes citado, los términos procesales determinados en la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, no son respetados, lo cual conlleva a detener la celeridad del procedimiento administrativo a fin de darle cumplimiento al mandato constitucional de brindar una pronta y cumplida justicia en favor del consumidor agraviado.

2- El 23 de marzo de 1998, la DPC, inicio de oficio una denuncia con el acta de inspección.

La audiencia se llevo a cabo el 1 de septiembre de 1998.

La resolución final se pronunció el 8 de mayo de 2001, resolviendo amonestar al infractor, por ser la primera vez que cometía la infracción.

Como vemos, este caso tardo en resolverse 3 años con 2 meses, por lo

que se está atentando contra la garantía de procesabilidad de los consumidores, ya que los términos procesales se extendieron haciendo tedioso el procedimiento.

Sobre la necesidad de reformar la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento para determinar los vacíos que estos cuerpos legales presentan, el 100% de la población entrevistada están totalmente de acuerdo en tal reforma. Manifiesta la Licenciada Ana María Umaña de Jovel, Coordinadora de la Unidad Jurídica de CDC, que debería de reformarse los aspectos siguientes:

- Reversión de la carga de la prueba.
- Inclusión de productos usados.
- Fortalecimiento del marco institucional, convertir a la DPC en una entidad autónoma, ya que actualmente depende del Ministerio de Economía.

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta en la reforma es la incorporación de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, ya que no han sido incorporadas ni en la Ley ni en el Reglamento de la misma.

Para sondear la eficacia del CDC, en la protección de los derechos de los consumidores, al respecto opinaron que:

- El CDC, resuelve de manera favorable el 80% de las denuncias presentadas por el consumidor, así lo expuso el 67% de los encuestados. De las opiniones de los entrevistados se deduce que la confiabilidad que los consumidores depositan en la institución, ya que al ver solventadas sus peticiones de forma favorable, dan credibilidad a los servicios que prestan sin costo alguno, ello debido a que el CDC trabaja de una manera más ágil, gestionando los casos a través de la mediación ante los proveedores que

han sido denunciados con el objeto de solventar el litigio suscitado entre ambas partes con la mayor brevedad posible.

El C.D.C., en su calidad de mediador ha participado en las reformas a la LPC y su Reglamento, de acuerdo a la opinión del 33% de los entrevistados. Esta opinión radica en la idea de que, el CDC a pesar de ser un organismo no gubernamental, asumió la iniciativa en la preparación y presentación ante la Asamblea Legislativa del primer anteproyecto de la LPC, que serviría de base para la discusión, elaboración de contrapropuestas y la redacción final del texto final de la LPC en mayo de 1992, ya que, en su calidad de ONG vela por promover y defender los derechos de los consumidores.

Como se observa según la opinión de los entrevistados la labor del CDC, es muy valiosa como agente mediador y garante de la protección de los derechos de los consumidores que se ven perjudicados por la mala praxis comercial de muchas empresas nacionales y transnacionales.

## **CAPITULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

#### **7.1. CONCLUSIONES**

- La Legislación de Protección al Consumidor en lo que a nuestro ordenamiento jurídico se refiere ha tenido un lento e incipiente desarrollo, ya que desde sus inicios no consagraba de manera expresa los derechos inherentes al consumidor, ya que la Ley de Protección al Consumidor no retomaba lineamientos ya establecidos a nivel constitucional dejando en evidencia los vacíos jurídicos de esta novedosa legislación.
- Asimismo, el Estado salvadoreño no estaba preparado, ni contaba con los recursos necesarios, fueren estos logísticos, económicos, jurídicos (procedimientos administrativos expresamente detallados a efecto de tutelar de manera eficaz los derechos de los consumidores, dando como resultado la inseguridad jurídica de los mismos).
- Nuestra Legislación de Protección al Consumidor surgió como una respuesta a la Normativa Internacional de Protección al Consumidor y como producto de los compromisos adquiridos por el Estado Salvadoreño; es decir, como una necesidad de nuestro medio a fin de proteger a los Consumidores de las arbitrariedades de los proveedores como producto de las relaciones comerciales. Aunque la práctica ha demostrado que la implementación de la Ley de Protección al Consumidor, el Estado Salvadoreño se encuentra en una seria desventaja frente a la Normativa de Protección al Consumidor a nivel internacional. Tal es el caso de la

Legislación Española que cuenta con Ordenamientos Jurídicos específicos que regulan cada problemática relacionada con el consumo, por ejemplo a lo que a publicidad respecta existe el Estatuto de la Publicidad, que establece que se debe proteger no solo la veracidad de la publicidad sino que al consumidor final regulando un procedimiento previo a la imposición de sanciones. En virtud de lo anterior podemos afirmar que estos países cuentan con políticas definidas en categorías básicas irrevocables que garantizan de manera expresa los derechos de los consumidores llegándose a desnaturalizar al ser incorporadas a nuestra legislación, dichas disposiciones que en un derecho de protección al consumidor son principios dogmáticos.

- Por otra parte, la Ley de Protección al Consumidor se enfrenta a otra serie de problemas en cuanto a su aplicación, debido a su poca difusión, ya que la mayoría de la población desconoce su contenido y por ende los derechos que les asisten en su calidad de consumidor agraviado, así como también los mecanismos jurídicos a utilizar para hacerlos efectivos ante las instancias correspondientes.
- La Dirección General de Protección al Consumidor, como ente gubernamental encargada de velar por la protección de los consumidores, carece de políticas específicas que le permitan proteger de forma integral los Derechos de los consumidores afectados por abusos comerciales. Incumpliendo así el mandato constitucional en el que se le obliga al Estado a defender el interés superior del consumidor.
- Consecuentemente, la aplicabilidad de la Ley de Protección al Consumidor es evidentemente ineficaz ya que posee diversas causas de

entre las cuales caben destacar las siguientes:

- a)** El poco interés que nuestro gobierno ha demostrado sobre la temática.
  - b)** La escasa inversión de que el Estado dispone de recursos, materiales, financieros y tecnológicos.
  - c)** El desconocimiento y/o desinterés de los abogados en lo que a la normativa de protección al consumidor se refiere.
  - d)** La falta de educación y por ende de una cultura de los consumidores en general y los agraviados en particular, respecto a la interposición de la denuncia al momento de que sus derechos le han sido violentados, debido a la poca difusión de la Ley de Protección al Consumidor por parte del ente encargado de su aplicación.
- La Dirección General de Protección al Consumidor como ente representativo de la protección de los derechos del consumidor se ve relegado a un rol pasivo, ya que actualmente nuestro sistema de protección al consumidor esta concebido y diseñado sobre la base de un esquema público, en la que el rol activo le corresponde al Estado en tanto que a los consumidores, al igual que la DPC y el CDC, que aunque éste es un ente no gubernamental, presta sus servicios a los consumidores que acuden a el en busca de solventar sus pretensiones, y que de manera indirecta forma parte del sistema que fomenta la protección del consumidor en nuestro país; los cuales juegan un papel poco participativo en el que se limitan a confiar a que el Estado tutele los derechos del consumidor y a denunciar únicamente cuando estos le sean violentados, en la espera que funcionen los mecanismos públicos utilizados como medios para la investigación que de ellos resulte la imposición de una sanción para la empresa infractora, donde



lo ideal es que exista una complementariedad de roles entre ellos.

- El Procedimiento Administrativo que sigue la DPC una vez interpuesta la denuncia, sea este a instancia de parte o de oficio, este se vuelve largo y tedioso, logrando de esta forma entorpecer la pronta y cumplida justicia que esperan obtener los consumidores que requieren de los servicios de dicha institución.
- La DPC actualmente no cuenta con una infraestructura adecuada que le permita desempeñarse bien en sus labores; y esto debido a que el Estado no ha mostrado interés en solventar esta situación, que a la vez perjudica a los empleados de la institución, también afecta a los consumidores que la visitan para hacer uso de los servicios que ahí se brindan, lo cual es consecuencia de que dentro de las instalaciones no se cuenta con una estructura organizativa definida para cada área que conforma la Dirección, y por ende se carece de una oficina específica en la que los Asesores Jurídicos brinden la atención necesaria al público.
- Otra deficiencia de que adolece la DPC, es la falta de personal calificado tanto en los ámbitos profesional, técnico y administrativo, imposibilitando así que la institución antes citada realice de manera satisfactoria las facultades que que la LPC establece a fin de velar por el cumplimiento de la misma y defender los Derechos del Consumidor. Lo antes dicho conlleva a la retardación de las distintas etapas del Procedimiento que se inicia ante sus oficios.
- La DPC no cuenta con los suficientes recursos financieros, debido a que el Estado no destina el presupuesto que realmente necesita la institución, razón que limita en la práctica la efectividad de la misma en la preservación

de los Derechos de los Consumidores.

- La dependencia que posee la DPC, tanto a nivel operativo como político por parte del Ministerio de Economía, limita el funcionamiento de las atribuciones que le competen a la Dirección y como producto de ello entorpece cualquier tipo de decisiones que la institución quiera tomar; situación que la pone en desventaja ante el organismo no gubernamental y por ende resulta difícil que las actuaciones que realiza la DPC sean resueltas con agilidad. Esto a raíz de que la DPC esta sujeta a los lineamientos jurídicos y administrativos que dicha Secretaria de Estado impone, por lo cual no puede actuar ni decidir de manera independiente, aún cuando estén de por medio los intereses de los consumidores que se ven afectados por las resoluciones que se emitan según sea el caso de que se trate.

## **7.2. RECOMENDACIONES**

En relación a lo antes expuesto, consideramos pertinente hacer las siguientes recomendaciones:

- Reformar la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento en cuanto a las atribuciones que se le concede a la Dirección General de Protección al consumidor, así como también que se establezca un procedimiento expedito a fin de que se resuelva a la mayor brevedad posible. De igual forma consideramos pertinente la creación de instrumentos legales aplicables a casos específicos, orientados a la protección de los derechos del consumidor, y a la vez se faculte al Centro para la Defensa del Consumidor organismo no gubernamental la participación directa por ministerio de ley en

cuanto a la solución de hechos violatorios a la Ley de Protección al Consumidor, su Reglamento y los derechos de los consumidores en general.

- Asimismo consideramos oportuno la creación y funcionamiento de un sistema de protección al consumidor de carácter mixto, en el cual el Estado debe tener un rol activo al igual que la DPC , el CDC y los consumidores con el objeto de resolver las controversias que se susciten entre proveedores y consumidores.
- Definir una política nacional de Protección al Consumidor y los instrumentos de un Plan de Desarrollo Nacional con una visión de fomentar la competitividad y la equidad de las relaciones que se generen entre proveedores y consumidores en el ámbito comercial. Con el objetivo de compatibilizar este criterio debería considerarse como marco de referencia las Directrices de Protección al Consumidor de la Asamblea General de las Naciones Unidas con el propósito de proveer particularmente a los gobiernos de los países en desarrollo un marco para la elaboración, fortalecimiento de la legislación y las Políticas de Protección al Consumidor.
- Promover la integración y armonización del sistema de Protección al Consumidor para que se definan con claridad los roles que les corresponden asumir a los agentes públicos y privados que lo conforman; así como también que se establezcan con precisión los niveles de competencia y espacios de complementariedad entre ellos. Dentro de este proceso sería recomendable evaluar con seriedad y objetividad las perspectivas de éxito que tendría la aprobación de un Código de Protección al Consumidor que reúna toda la legislación relacionada con el tema de la Protección al Consumidor, y que a la vez defina las competencias tanto a nivel administrativo como a nivel

judicial, disponibles para hacer valer los Derechos del Consumidor; asimismo, que se asigne de manera explícita los roles y funciones de los participantes en el Sistema de Protección al Consumidor.

Sugerimos la siguiente división de los roles y funciones para este Sistema de Protección al Consumidor:

1) **Estado:** Le corresponde el rol de **tutelar** los derechos del consumidor contenidos en la LPC y en los definidos en las Directrices de Protección al Consumidor de las Naciones Unidas y el mantenimiento de una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección al consumidor. Desde este punto de vista al Estado le correspondería funciones tales como: Facultar al Director General de Protección al Consumidor para proponer reformas a la legislación de protección al consumidor vigente, cuando lo considere pertinente, consecuentemente, modificar la Constitución de la República en el Art. 133 Ord.2°, en el sentido de que se incluya al Director de la DPC para poder tener iniciativa de ley en esta materia.

2) **Consumidores:** Les corresponde el rol de **defensa** activa y permanente de sus derechos, así también el mantenimiento de una actitud responsable frente a sus obligaciones. Funciones específicas que deberán ser asumidos por los consumidores para cumplir este rol, son las siguientes:

- La creación y mantenimiento de Asociaciones de Consumidores, que representen los intereses de la población consumerista.
- La investigación permanente de la calidad y seguridad de los bienes y servicios que existen en el mercado y la divulgación de los resultados de la misma.

- Exigir de las empresas productos y servicios de calidad.
- Promover y desarrollar programas de educación e información entre otros.

3) **Empresas:** Su rol deber ser el respeto a los derechos del consumidor, primordialmente en lo que se refiere a poner a disposición de los consumidores una oferta de bienes y servicios de calidad, de tal manera que se les permita a los consumidores hacer una elección racional en el mercado.

Las Asociaciones y Cámaras empresariales que son las que aglutinan a las empresas de diferentes sectores son las que específicamente deberían contribuir al cumplimiento de este rol, a través de las funciones que mencionamos a continuación.

Difundir a sus afiliados el significado y contenidos de los derechos del consumidor.

Promover entre las empresas una cultura a favor del respeto de los derechos del consumidor, como una parte de la nueva ética empresarial que demanda el desarrollo sostenible y como un instrumento para el mejoramiento de la calidad y la competitividad.

Propiciar condiciones para la resolución alternativa de conflictos entre proveedores y consumidores y asumir la función de interlocución del sector empresarial con las asociaciones de consumidores, con la finalidad de dar paso a una relación mas directa y transparente entre ambas partes.

➤ Fortalecer la independencia, economía y capacidad de la gestión actual de la DPC con miras a su progresiva transformación a una Procuraduría para la Protección de los Derechos del Consumidor. El fortalecimiento de esta Dirección constituye uno de los pilares centrales en que debe descansar una estrategia de reformas al Sistema de Protección al Consumidor. Sin

embargo aún cuando el aumento de presupuesto se presente como el cambio más urgente que demanda esta dependencia para garantizar el cumplimiento de las funciones mínimas que le establece la normativa vigente, este aumento de presupuesto no debe significar una postergación de las reformas que necesita para convertirse en la institucionalidad básica sobre la cual el Sistema de Protección al Consumidor pueda depender para funcionar con eficacia, eficiencia y transparencia.

- De manera paralela al aumento de recursos humanos, materiales y financieros de la DPC, debe asegurarse un status adecuado de profesionalización de su personal tanto a nivel de la Dirección, como en los niveles técnicos y operativos. Este requisito implica entre otras cosas un proceso inmediato de definición del perfil profesional, político y ético del puesto del Director(a) General de Protección al Consumidor y el establecimiento de un nuevo Reglamento Interno que le permita funcionar con un mayor margen de independencia del Órgano Ejecutivo.
- La independencia y autonomía de la DPC está vinculada a la posibilidad de generar los consensos necesarios que requieren las reformas legales que permitirán su transformación en una entidad autónoma con un mandato definido a favor de la protección de los consumidores y sobre todo, sometidos a un proceso permanente de monitoreo ciudadano para el adecuado ejercicio de sus funciones.

Esa transformación idealmente debería desembocar en la creación de una Procuraduría General para la Defensa del Consumidor o en un punto intermedio asumiendo la figura de una Procuraduría Adjunta dentro de la

## Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

- Otro aspecto que proponemos incorporar en la reforma a la actual ley, es el sometimiento de controversias al conocimiento de árbitros, a efecto de que las disputas suscitadas entre proveedores y consumidores se resuelvan de manera más ágil; así como también plantearle al consumidor un sistema alternativo de resolución de conflictos, ya que hemos considerado al arbitraje como la alternativa más idónea para eludir, paliar o superar los inconvenientes de que adolece el actual procedimiento administrativo que sigue la Dirección General de Protección al Consumidor, inconvenientes que residen fundamentalmente en su lentitud y el irrespeto de los plazos dentro de los cuales se deben ejecutar todas las diligencias que estipula la Ley de Protección al Consumidor, con el objetivo de asistir al consumidor agraviado proveyéndole una defensa inmediata y eficaz en la que se le garanticen todos sus derechos.
- Por otra parte, dejamos entrever la urgente necesidad de otorgarle legalmente a la DPC la facultad de usar la coercibilidad a fin de cumplir con las resoluciones que ella emita, sin tener que remitirlas a otra Institución para exigir su cumplimiento, en caso de que éstas no fueren cumplidas en el término de ley por el infractor.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **I. LIBROS**

- Bercovitz, Alberto y Rodríguez Cano Manuel. Estudios Jurídicos sobre Protección a los Consumidores. Editorial Tecnos, S.A. 1992
  
- Arrighi, Jean Michel. Protección Jurídica del Consumidor “ Aspectos Nacionales e Internacionales”, Editorial Ediar, Argentina 1998
  
- Rojas Amandi, Victor Manuel. Filosofía del Derecho. Universidad Autónoma de México, 1991
  
- García Maynes, Manuel. Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa, México, D.F. 1997
  
- Rojas Soriano, Raúl. Guía para Realizar Investigaciones Sociales. Universidad Autónoma de México, 1981
  
- Martínez, Julia Evelyn. Mecanismos Públicos y Privados de Protección a los Consumidores, Diferencias y Complementariedades. Imprenta Criterio, 1998

### **II. REVISTAS**

#### **2.1 NACIONALES**

- Centro para la Defensa del Consumidor. Antecedentes de la Ley de Protección al Consumidor, 1996



- Centro para la Defensa del Consumidor. Consumo - Derecho Número 1, Octubre – Noviembre, 1993
- Centro para la Defensa del Consumidor. Consumo – Derecho número 2, Enero, 1994
- Dirección General de Protección al Consumidor. Educando al Consumidor, Marzo, 1998

## **2.2 INTERNACIONALES**

- Estudios sobre Consumo en Argentina. Número 50, Año XIV, Argentina
- Consumidores y Desarrollo. Congreso Mundial de Consumidores, Propuestas Concretas para el Siglo XXI, Año XII, Número 6, Noviembre – Diciembre, 1997
- Ayuntamiento de Madrid. El Arbitraje de Consumo, 10 años de experiencia en el Ayuntamiento de Madrid, 1996
- International Organizations of Consumers Unión. Primer Seminario Subregional “ El Mejoramiento de la Protección al Consumidor”, Antigua Guatemala, Noviembre, 1992
- Estudios sobre Consumo en España. Revista número 1, Abril – Mayo 1984
- Estudios sobre Consumo en Argentina. Revista número 45, Agosto, 1998

### **III. LEYES**

#### **3.1 NACIONALES**

- Constitución de la República de El Salvador. D.O. No 234, Tomo XI de fecha 16 de Diciembre de 1983
  
- Ley de Protección al Consumidor. Decreto Legislativo No 666 del 14 de Marzo de 1996, publicado en el D.O. No 58, Tomo No 330, del 22 de Marzo de 1996
  
- Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor. Decreto Ejecutivo No 109, del 6 de Noviembre de 1996
  
- Código Procesal Civil de El Salvador 3ª Edición de 1904 que intercala las reformas de 1890 y 1903, Impresa en la Imprenta La República
  
- Código de Comercio. Decreto Legislativo Número 671 del 1º de Abril de 1971
  
- Código Penal. Decreto Legislativo Número 1030 del 26 de Abril de 1997
  
- Código Municipal. Decreto Legislativo No 274, de fecha 31 de Enero de 1986 publicado en el Diario Oficial número 23, Tomo 290, de fecha 5 de Febrero de 1986
  
- Código de Salud. D.O. No 86, Tomo 299, del 11 de Mayo de 1988

- Ley de Integración Monetaria a las Relaciones de Consumo. Decreto Legislativo No 201 del 30 de Noviembre del 2000, publicado en el D.O. No 241, Tomo No 349 del 22 de Diciembre del 2000
- Reglamento de Aplicación de las Normas de la Ley de Integración Monetaria a las Relaciones de Consumo. Decreto Ejecutivo No 14 del 19 de Febrero del 2001, publicado en el D.O. No 40, Tomo 350 del 23 de Febrero del 2001
- Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Decreto Legislativo Número 387, publicado en el Diario Oficial del 10 de Agosto de 1992
- Reglamento Interno del Ministerio de Economía. Decreto Ejecutivo No 66 del 4 de Marzo de 1996, publicado en el D.O. No 57, Tomo 330 de fecha 21 de Marzo de 1996

### **3.2 INTERNACIONALES**

- Directrices para la Protección del Consumidor de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución número 39-248 del 9 de Abril
- Código Latinoamericano para la Defensa del Consumidor y del Usuario
- Carta Europea de Protección al Consumidor
- Ley Modelo IOCUROLAC para la Protección de los Consumidores
- Ley Federal de Protección al Consumidor y su Reglamento