

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS



“LAS PRÁCTICAS COMERCIALES NEGLIGENTES DE LOS PROVEEDORES DEL SECTOR DE SUPERMERCADOS EN LA OFERTA DE PRODUCTO A PUNTO DE VENCER, VENCIDO O ALTERADO, COMO UN OBSTÁCULO GENERALIZADO A LA PROTECCIÓN EFICAZ DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL SALVADOR”

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADOS EN
CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

KEVIN GERARDO MENÉNDEZ HERNÁNDEZ.

ELIZABETH DEL CARMEN RIVAS HENRÍQUEZ.

DOCENTE ASESOR:

DR. MATEO ÁLVAREZ GUZMÁN.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, AGOSTO DE 2019

TRIBUNAL CALIFICADOR

DR. LUIS ALONSO RAMIREZ MENÉNDEZ.
PRESIDENTE

LIC. NOE GEOVANNI GARCÍA IRAHETA.
SECRETARIO

DR. MATEO ÁLVAREZ GUZMÁN.
VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. Roger Armando Arias Alvarado.

RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya.

VICERRECTOR ACADÉMICO

Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez.

SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín.

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata.

DECANA

Msc. Juan José Castro Galdámez.

SECRETARIO

Lic. René Mauricio Mejía Méndez.

DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo.

DIRECTORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Msc. María Magdalena Morales.

**COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURÍDICAS**

INDICE

RESUMEN	i
SIGLAS Y ABREVIATURAS	ii
INTRODUCCIÓN	iv
CAPÍTULO I	
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FENÓMENO DEL SUPERMERCADO Y DEL DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES	1
1. Surgimiento del Supermercado en los Estados Unidos de América	1
1.1 Surgimiento del “Híper-mercado” en Europa: las formas comerciales modernas del sector	3
1.2 Breve historia del surgimiento del Supermercado en El Salvador	5
1.3 Antecedentes de los Derechos de los Consumidores	8
1.3.1 El mensaje al congreso del ex - presidente John F. Kennedy en 1962 y la “Carta de los Derechos de los Consumidores”	10
1.3.2 La Carta Europea de Protección de los consumidores de 1973	10
1.3.3 Los derechos de los consumidores en el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea de 1975	11
1.3.4 Los principales sistemas europeos en la Protección de los Derechos del Consumidor	11
1.3.4.1 El Modelo del Common Law	12
1.3.4.2 El Modelo Mediterráneo	12

1.3.4.3 El Modelo Alemán	13
1.3.4.4 El Modelo Escandinavo	13
1.3.5 Los Derechos de los Consumidores a la Luz del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Roma 1957	14
1.3.6 Directrices de las Naciones Unidas sobre la Protección al Consumidor de 1985 y de 2015	15
1.4 Antecedentes Históricos del Derecho de los Consumidores en El Salvador	18
1.4.1 Las Constituciones de 1950 y 1960: la adopción de medidas intervencionistas y proteccionistas en la economía por parte del Estado	19
1.4.2 Constitución de 1983	20
1.4.3 El “Plan de Ajuste Estructural” de 1989 y los Acuerdos de Paz de 1992	20
1.4.4 Breve reseña histórica de la Ley de Protección al Consumidor en El Salvador	21

CAPÍTULO II

ELEMENTOS DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS DEL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES EN CUANTO AL COMERCIO DE PRODUCTOS PERECEDEROS Y LAS NORMAS NACIONALES

DE PROTECCIÓN	23
2 La incidencia colectiva en el consumo	23
2.1 Los Derechos Individuales	24
2.1.2 Derechos Colectivos o Confusos	25
2.2 Derecho de los Consumidores	27
2.3 Los intereses económicos y sociales de los consumidores	28
2.4 Los Derechos Fundamentales de los consumidores frente al consumo de productos percederos	29

2.4.1 Derecho de Calidad	30
2.4.2 Derecho de Seguridad en el consumo	32
2.4.3 Derecho a la Información en el consumo.....	34
2.4.4 Derecho a la Educación en el consumo	40
2.5 Normas Nacionales de Protección de los Derechos del Consumidor en el consumo de productos perecederos	43
2.5.1 Constitución de la República	43
2.5.2 Ley de Protección al Consumidor de 2005	43
2.5.2.1 La Defensoría del Consumidor	44
2.5.2.2 Función de la Defensoría del Consumidor.....	45
2.5.2.3 Competencias de la Defensoría del Consumidor	46
2.5.2.4 Artículo 14 de la Ley	47
2.5.2.5 Los Derechos a la Seguridad y Calidad en el Consumo en la Ley	48
2.5.2.6 El Derechos a la Información en el consumo según la Ley	52
2.5.2.7 El derecho a la educación en el consumo según la ley	54
2.5.2.8 El Tribunal Sancionador y el procedimiento Sancionatorio	56
2.5.2.8.1 La Sanción Administrativa y la multa.....	59

CAPÍTULO III

EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR ANTE LA OFERTA POR PARTE DE LOS PROVEEDORES DEL SECTOR DE SUPERMERCADOS, DE PRODUCTOS VENCIDOS O ALTERADOS	67
---	----

3. La prohibición del art. 14: algunas consideraciones sobre la gravedad de la infracción ante la oferta de producto vencido o alterado en los supermercados	68
3.1 La vulneración del Derecho a la Información de los consumidores ante la falta de etiquetado de la fecha de vencimiento de los productos perecederos ofertados por los supermercados	71
3.2 El Menoscabo en el Derecho a la Salud de los Consumidores	73
3.3 Sobre la multa impuesta a través del Tribunal Sancionador ante la inobservancia del artículo 14 por parte de los supermercados	74
3.3.1 Sobre los criterios para la imposición de multas invocados por el Tribunal	77
3.3.1.1 Tamaño de la empresa	78
3.3.1.2 Impacto a derechos del consumidor y naturaleza del perjuicio	81
3.3.1.3 Grado de intencionalidad	82
3.3.1.4 Reincidencia o incumplimiento reiterado	83
3.3.2 La Sanción Administrativa y los criterios de imposición en el Derecho comparado	84
3.3.2.1 México	84
3.3.2.2 Argentina	86
3.3.2.3 España	87
3.3.3 Sobre la proporcionalidad de la multa impuesta a los supermercados infractores del artículo 14 LPC	88

CAPÍTULO IV	
LA NECESIDAD DEL RECURSO DE EDUCACIÓN EN MATERIA DE CONSUMO Y DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR, FRENTE A LA OFERTA DE PRODUCTOS PERECEDEROS EN EL SECTOR DE SUPERMERCADOS 93	
4. La Cultura de Consumo y el concepto de “Consumo Responsable 94	
4.1 La necesidad del recurso de la educación en la construcción de una cultura de consumo responsable de productos perecederos en El Salvador..... 96	
4.1.1 Sobre la Política de protección del consumidor y sus consideraciones en materia de educación 97	
4.2 La garantía del Derecho a la Información ante el consumo de productos perecederos y su impacto cultural en El Salvador..... 100	
4.2.1 La inspección y la contraloría de la obligación de informar de los proveedores 102	
4.2.1.1 La inspección de productos y establecimientos 105	
CONCLUSIONES 107	
RECOMENDACIONES 110	
BIBLIOGRAFÍA..... 113	

RESUMEN

Ante el problema de la oferta de productos pereceros y, con más exactitud, aquellos que están a punto de vencer, ya vencidos o alterados, en contravención de lo prescrito por el artículo 14 de la Ley de Protección al Consumidor, por parte de los proveedores pertenecientes al sector de los supermercados, la actividad investigativa sobre la que versa el presente informe está encaminada a dar cuenta de las consecuencias que lo anterior representa respecto de la protección eficaz de los derechos de los consumidores en El Salvador. Para ello es preciso establecer ejes históricos, doctrinarios y legales que permiten aislar, en primer lugar, el fenómeno del supermercado y la naturaleza de este y, en segundo lugar, los medios institucionales de protección en general y en particular frente a la oferta de los productos antes aludidos. Esto último con el fin de hacer distinguir las bases que hacen de este problema en el tiempo un verdadero obstáculo a la protección del consumidor, tanto desde el punto de vista del consumo propiamente dicho, como desde el del sistema y medios convencionales encaminados a garantizar dicha protección.

Seguido de esto, y teniendo por sentado lo proveído por los indicadores y elementos propios de la investigación se corrobora, tanto el impacto general y negativo que la oferta y el consumo de productos a punto de vencer, vencidos o alterados tiene en la esfera de los derechos del consumidor; como también en el Sistema de Protección al Consumidor y en los medios convencionales de protección, de lo cual se deduce la necesidad no solo de la presente, sino además la adopción de medidas que busquen efectivamente la solución de este problema típico y global en el consumo.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

Art.	Artículo
Cn.	Constitución
CNC	Consejo Nacional de Calidad
CMA	Cumbre Mundial de Alimentación
DC	Defensoría del Consumidor
D.L.	Decreto Legislativo
D.O.	Diario Oficial
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
INCAP	Instituto de Nutrición Para Centroamérica y Panamá
LPC	Ley de Protección al Consumidor
ONU	Organización de Naciones Unidas
OSARTEC	Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica
OSN	Organismo Salvadoreño de Normalización
PNPC	Política Nacional de Protección al Consumidor

RLPC	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor
SNPC	Sistema Nacional de Protección al Consumidor
SSC	Sistema Salvadoreño para la Calidad
TS	Tribunal Sancionador

INTRODUCCIÓN

De la investigación realizada con el título de “Las prácticas comerciales negligentes por parte de los proveedores del sector de supermercados en la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados, como un obstáculo a la protección eficaz de los derechos de los consumidores en El Salvador”, el presente informe tiene como propósito dar a conocer los resultados obtenidos en el desarrollo de la misma.

Esta investigación tuvo su justificación desde dos puntos de vista: 1) Metodológico: en el sentido de establecer antecedentes investigativos en el campo tanto de la eficacia de la protección de los derechos del consumidor frente al comercio negligente de productos de consumo perecederos, como también del fenómeno de preponderancia del sector de supermercados en el mercado de consumo y sus consecuencias en la esfera jurídica de los derechos de los consumidores. 2) Pragmático o Utilitario: Supone que los hallazgos de la investigación realizada representen, bajo supuestos propositivos de recomendación, soluciones a la problemática planteada que sean viables en la práctica.

Es decir, que se entiendan como un insumo real para la solución propicia de un problema que se sitúa en hechos con consecuencias sociales muy marcadas. Dado que, en principio, el problema de investigación se formula con la siguiente interrogante: “¿Cómo es que las prácticas comerciales de los proveedores del sector de supermercados, en la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados, representan un hecho obstaculizador recurrente a la protección eficaz de los Derechos de calidad, seguridad, información y educación de los consumidores en El Salvador?”. En ese

sentido, puede deducirse que el propósito general de la investigación se circunscribe a determinar cómo las prácticas comerciales de los proveedores del sector de supermercados, en la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados, representan ese hecho obstaculizador recurrente a la protección eficaz de los Derechos del Consumidor en El Salvador; todo lo cual, lleva a la formulación de un sistema de hipótesis que comprenden en general que “las prácticas comerciales de los proveedores del sector de supermercados en la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados constituyen un obstáculo a la protección eficaz de los derechos de los consumidores y un creciente menoscabo de los mismos, que se generaliza a través del tiempo y en el empleo de medios convencionales de defensa”. Asimismo, se plantean en un sentido específico como: 1) “El procedimiento sancionatorio es limitado en la prevención y la modificación de la conducta antijurídica a través de la imposición de multas, dados los criterios de imposición de esta (y en especial el criterio del “tamaño de la empresa”) que por Ley se establecen”; 2) “La adopción de sanciones accesorias (como el cierre temporal de establecimientos) contribuye a un refuerzo de las resoluciones del Tribunal sancionador en la prevención y modificación de la conducta antijurídica” y; 3) “La educación, el fomento continuado de esta y del desarrollo de una cultura en materia de derecho de consumo, son medios esenciales de prevención de un menoscabo de derecho o un perjuicio directo en los consumidores, dado el acceso de estos al mercado por vías de la influencia de los actos propios de los proveedores del sector”.

La metodología implementada, por tanto, con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos y comprobar las hipótesis planteadas, se basa en la investigación jurídica de carácter dogmática. Ello se explica tomando en cuenta las características específicas del problema, las cuales nos sugieren,

en primer lugar, la existencia de un problema de aplicación de la Ley, dados los límites que experimentan los mecanismos convencionales de protección establecidos, en virtud de una protección más eficaz de los derechos de los consumidores a través de la prevención y la restitución del menoscabo generado por los proveedores del sector descrito; y en segundo lugar, los límites que experimenta el desarrollo de una cultura en materia de derechos de los consumidores y del consumo en general. De esto último se deducen a su vez unidades de análisis que recaen en las siguientes figuras: a) La Ley de Protección al Consumidor (y su reglamento) en lo que concierne a la prohibición del artículo 14 de la misma, los derechos de calidad, seguridad, información y educación en el consumo y al procedimiento sancionatorio, sobre los alcances de la sanción administrativa en materia de consumo y los criterios de imposición de multas; b) la defensoría del consumidor y el tribunal sancionador, en el desempeño de sus funciones respectivas; c) la figura de los consumidores en su dimensión colectiva y social; d) el mercado y los proveedores pertenecientes al sector de supermercados, en especial aquellos sancionados reiteradamente por el tribunal sancionador. Como consecuencia de lo anterior y del desarrollo efectivo de la investigación, la estructura capitular del presente se integra de cuatro capítulos que se describen brevemente a continuación:

En el Capítulo Uno, titulado “Antecedentes Históricos del Fenómeno del Supermercado y del Desarrollo y Evolución de los Derechos de los Consumidores”, se busca atender el problema de investigación a través de un eje histórico y dar a conocer los pormenores que explican el surgimiento y la naturaleza del fenómeno del supermercado, como también del desarrollo y la evolución del Derecho de los Consumidores en general.

El Capítulo Dos, titulado “Elementos Doctrinarios y Jurídicos del Derecho de los Consumidores en Cuanto al Comercio de Productos Perecederos y Las Normas Nacionales de Protección”, hace síntesis de los elementos doctrinarios y legales que sustentan el análisis del problema de investigación, delimitando lo concerniente a lo tratado por los expositores del Derecho y la normativa (nacional e internacional) referida a la protección de los derechos del consumidor respecto de la oferta prohibida por el artículo 14 LPC, con base a la actividad institucional de la Defensoría del Consumidor y el Sistema de Protección al Consumidor .

El Capítulo Tres, que se titula “El Procedimiento Sancionatorio y la Protección de los Derechos del Consumidor en El Salvador ante la Oferta, por parte de los Proveedores del Sector de Supermercados, de Producto Vencido o Alterado”, se inscribe en la exposición de las principales líneas y criterios jurisprudenciales sobre los que se ha sustentado el trámite del procedimiento sancionatorio ante Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, como el principal mecanismo institucional de protección, a través del examen de las resoluciones emitidas por dicha entidad con relación a los casos de los supermercados infractores del artículo 14 LPC.

Por último, con el Capítulo Cuatro, titulado “La Necesidad del Recurso de la Educación en Materia de Consumo y de la Obligación de Informar, Frente a la Oferta de Productos Perecederos en el Sector de Supermercados”, se busca establecer, a través de un doble eje en base a los actores intervinientes, en primer lugar, la relevancia y la necesidad de fomentar la educación en el consumo como una medida efectiva que busca la construcción de una cultura de consumo responsable de productos perecederos; y por otro lado, la importancia de implementar medios contralores efectivos que garanticen el cumplimiento de la obligación de

informar que tienen los supermercados de todo aquello concerniente al vencimiento de los productos perecederos que ponen a disposición del público consumidor.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FENÓMENO DEL SUPERMERCADO Y DEL DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

Es pertinente, en primer lugar, retomar los ejes históricos y dar a conocer los pormenores que explican el surgimiento y la naturaleza del fenómeno del supermercado, como también del desarrollo y la evolución del Derecho de los Consumidores en general. Con este propósito, por lo tanto, este capítulo expone los elementos que comportan la historia del supermercado, el surgimiento de éste en los Estados Unidos de América, su transformación en formatos de gran superficie, sus formas más tradicionales de operar, su influencia en los mercados minoristas, para culminar con una breve historia de su surgimiento en El Salvador.

Asimismo, y consonancia con el desarrollo histórico del supermercado, se expone lo concerniente a los antecedentes históricos del Derecho de los consumidores, los principales instrumentos internacionales que dieron origen a la positivización de los mismos, los modelos internacionales que contribuyeron a su evolución y finalmente sus antecedentes legislativos a nivel nacional.

1. Surgimiento del Supermercado en los Estados Unidos de América

De lo que concierne al fenómeno de los supermercados, en primer lugar, se sigue la exposición reseñada de sus orígenes a nivel internacional, específicamente en los Estados Unidos de América. Los inicios del

supermercado se remontan desde a mediados del siglo XIX hasta comienzos del siglo XX, con los almacenes rurales y luego con los primeros negocios que funcionaban con el sistema de autoservicio, sin operar bajo sistema de cadenas de establecimientos y sin adoptar formalmente el apelativo de “súper-mercado”¹.

El almacén rural se considera propiamente el predecesor del supermercado moderno, y consistía en negocios situados en el centro de zonas extensas, a los que acudían gran cantidad de pobladores para el aprovisionamiento de productos de consumo domésticos esenciales. Funcionaban sin ningún empleo de técnicas comerciales o de mercadeo que promovieran el negocio y buscarse la atracción directa de clientes, puesto que sus propietarios consideraban el funcionamiento de dichos establecimientos como centros que promovían un verdadero servicio comunitario².

No es, sino hasta entrado el siglo XX que se contempló, por vez primera, la incorporación del sistema de autoservicio, con el cual queda a discreción del cliente el poder elegir y recoger personalmente las mercancías que desea adquirir, en los negocios de almacén y de comercio al detalle. Dicho sistema obtuvo un notable reconocimiento en la figura del comerciante y empresario Clarence Saunders, quien contribuyó a su desarrollo y a la vez incorporó a sus almacenes llamados “Piggy Wiggly” fundados en 1916.

Es hasta 1930, con la apertura del primer establecimiento de la recién fundada King Kullen Grocery Company, y en 1934 los de la Big Bear Stores, que se atisban las primeras características, junto con la del auto-servicio, del supermercado moderno: a) El funcionamiento de establecimientos bajo un

¹ Armando Ortiz Godina, “Consideraciones generales de las compras en un supermercado”, Tesis Doctoral, Universidad de Sonora, 1971, 13, <http://www.bidi.uson.mx/TesisIndice.aspx?tesis=5345>

² M. M. Zimmerman, *Los supermercados*, Madrid: Ediciones RIALP, 1961, 41

mismo nombre comercial, b) La utilización de intensas campañas publicitarias y c) La tendencia a la expansión comercial por la vía de la apertura de un mayor número de establecimientos con importes masivos de productos de consumo³. Cabe destacar, sin embargo, que para 1933⁴ el apelativo “Supermercado” ya comenzaba a ser utilizado al referirse a este tipo de establecimientos y al conjunto de prácticas comerciales que representaban; se presume que los primeros en adoptar el apelativo como parte del nombre comercial y la razón social de la sociedad propietaria serían los fundadores de la “Albert SuperMarket, Inc.” en 1933.

1.1 Surgimiento del “Híper-mercado” en Europa: las formas comerciales modernas del sector

Desde el surgimiento del supermercado en los años treinta, es innegable que la influencia de los avances tecnológicos, el crecimiento considerable y la sucedánea redistribución de los mercados de consumo, y las constantes fluctuaciones de las economías a nivel mundial, han propiciado el desarrollo de este fenómeno hasta perpetuarlo en una industria de gran alcance en la que participan corporaciones con capitales exorbitantes.

De esto último, se sigue la necesidad de aquellos propietarios con preponderancia en el mercado de mantener una serie de transformaciones que llevan al supermercado a un refinamiento de sus elementos más característicos, ligado a una amplificación de los mismos, hasta convertirlo en lo que muchos denominan “El Híper-Mercado”⁵. El formato de gran superficie en el comercio minorista, característico del hipermercado, surge en 1963 con la iniciativa de las familias Defforey, Badin y Fournier que decidieron

³ Ortiz Godina, “Consideraciones generales”, 16.

⁴ *Ibíd.*

⁵ Observatorio de Corporaciones Transnacionales, “La gran distribución: Supermercados, hipermercados y cadena de descuento.”, IDEAS, n° 15, 2006: 4-6.

entonces abrir una superficie de venta de 2,500 m² al sur de Paris, Francia⁶. Este proyecto se enmarca en una historia caótica siendo rechazada en principio por el sector financiero internacional y los comerciantes del sector en los Estados Unidos –aunque estos terminaron por adoptar este formato en pro de la expansión comercial, desarrollándolo a niveles con los cuales es conocido hoy día⁷. Entrado el siglo XXI las cadenas más representativas internacionalmente de este sector han sido las del grupo estadounidense Wal-Mart y el grupo francés Carrefour.

Es por ello que tradicionalmente se define al hipermercado como “un establecimiento de venta detallista que, con más de 2.500 m² de superficie de venta (mediando actualmente en los 7,000 m²), realiza sus operaciones comerciales en régimen de autoservicio y pago de una sola vez en las cajas de salida contando, asimismo, con un gran aparcamiento para clientes. Esta forma comercial se ha vinculado preferentemente con la distribución masiva de bienes de consumo frecuente”⁸.

Por otra parte, los hipermercados también han experimentado ciertos cambios para intentar adaptarse a las nuevas condiciones de la producción y el consumo. Entre estas transformaciones hay que destacar la ubicación en zonas densamente pobladas, la disminución de la superficie de ventas o la conversión en ejes de la vida comercial.

La presencia del hipermercado es global, teniéndose la incorporación de cadenas de este tipo de establecimiento de gran superficie en los cinco continentes. En El Salvador la persistente transformación y expansión del supermercado tradicional, y la entrada en el mercado detallista nacional de

⁶ Observatorio de Corporaciones Transnacionales, “La gran distribución”, 7.

⁷ *Ibíd.*

⁸ Víctor J. Marín Cerdeño, “Supermercados, descuentos e hipermercados: Bases del librespervicio en España”, *Distribución y Consumo*, n°4 (2006): 8.

empresas dedicadas a esta industria (como es el caso de Wal-Mart a través de la sociedad anónima “Operadora del Sur”, etc.), le incluyen entre los países que experimentan este creciente fenómeno que llega a ocupar un importantísimo lugar en la economía de los países y en la distribución de los mercados de consumo en general.

1.2 Breve historia del surgimiento del Supermercado en El Salvador

En El Salvador el supermercado hace su aparición hacia el año de 1949 con el supermercado “El Cochinito” y la “Tienda Carmela”, ambas consideradas muy activas comercialmente y de mucha competitividad. Ya para 1951 se contó con la apertura del primer establecimiento del “Supermercado Hamer”, el cual contaba con todos los adelantos y modos de operar propios del sistema: autoservicio, torniquete, cajas registradoras, carritos de compra, seccionalización por productos, etc. Para 1953 se establece el segundo de los supermercados denominado en un principio “Su Mesa” y luego “Supermercado Trigueros”⁹.

Es en esta primera etapa del desarrollo de la industria en el país supermercados que se consideran a estos pioneros en la introducción de la moderna técnica de comercialización de productos de consumo alimenticios y domésticos en el país, así como también de modos operativos propios del sector, como los de ejercer preponderantemente la propiedad de varios establecimientos bajo la figura de comerciantes sociales¹⁰ y con una misma marca comercial. Se constata, además, que para el año de 1971, en el país, aproximadamente el 63 por ciento de los supermercados eran explotados por sociedades de capitales, y solo el 37 por ciento por sociedades de personas e

⁹ Mario Arnoldo Sánchez D., “El desarrollo de los Supermercados en El Salvador”, Tesis de Licenciatura, Universidad de El Salvador, 1971, 40.

¹⁰ *Ibíd.*, 62.

individuales. Se pudo, asimismo, verificar una creciente tendencia a la desaparición de la propiedad individual, con miras a formarse dichas sociedades de personas o sociedades de capital como un esfuerzo para contrarrestar la influencia de los grandes supermercados, nacionales y extranjeros.

En 1963 se funda el primer establecimiento de la cadena de “supermercados Selectos” e inicia operaciones el supermercado “América”, ambos muy diferenciados de los anteriores a este año, en el sentido que con ellos se hace introducción de técnicas y recursos novedosos que para entonces agilizaban las prácticas propias del sector, como es el caso del uso de estantes y góndolas que permitían mayor exposición de los productos a los consumidores.

Para principios de 1970 nacen a la vida comercial los supermercados “Todos”, fundados por la firma internacional Rockefeller junto con capital salvadoreño. Esta última contó con cinco sucursales a nivel nacional las cuales, al retirarse del mercado durante los años ochenta, fueron adquiridas por el Grupo Calleja y “Super Selectos”.

Ese mismo año surge “La Nueva Tapachulteca”, tienda luego supermercado, propiedad del señor Sergio Torres, el cual tenía al principio por prácticas distintivas el ofrecer precios atractivos de docena por menos y, asimismo, una forma de operar utilizando mostradores y empleados para despacho único, sin autoservicio.

En esta década nace también el supermercado “Europa”, el cual cesó operaciones ya para 1980. Ya en esta década surgen tres “despensas” en el sector, a saber: la “Despensa de Don Juan”, “La Despensa Familiar” y la

“Despensa Central”, las cuales contaban ya para entonces con varias salas de venta en el país.

En la década de los noventa se fundan los supermercados “El Sol” y “Multimart”, y se reinician las operaciones del “Europa”. El segundo de los antes mencionados conto hasta 1999, año de su cierre definitivo, con nueve sucursales que luego serían adquiridas por “Súper Selectos” y “Despensa de Don Juan”. Ese mismo año surgen los dos primeros ejemplos de formatos de gran superficie en el país con “Híper Paiz” y “Pricemart”, el último de los cuales cuenta hasta la actualidad con un modelo de venta al por mayor dirigido al consumidor final y con un sistema de membresía a pago para el ingreso a sus instalaciones.

Ya para principios de la década de 2010 en adelante, ingresa al país el último ejemplo de hipermercado con la firma de capital estadounidense “Wal-Mart”, el cual adquiere, a través de la sociedad “Operadora del Sur” las cadenas de “Despensa de Don Juan”, “Despensa Familiar” e “Híper Paiz”; cambiando no solo la apariencia y los formatos de venta de los dos primeros, sino además introduciendo su propia marca “Wal-Mart” en sustitución del de la tercera.

Puede decirse, por otro lado, que dentro de las posibles causas que han motivado la aparición y el desarrollo del supermercado en El Salvador, existen cuatro¹¹ que se consideran económicamente más relevantes:

- 1) deficiencia en la distribución tradicional del mercado,
- 2) influencia de los países desarrollados,
- 3) desarrollo urbano y
- 4) diversificación de los productos de consumo.

¹¹ Sánchez D., “El desarrollo de los supermercados”, 42.

Desde sus orígenes, el sector se ha presentado como uno de los más dinámicos, que hoy en día se verifica tanto en la concentración ostensible del mercado que posee, como también en el reducido factor de competencia entre las pocas sociedades anónimas (con capitales nacionales y extranjeros) más dominantes.

Además, todo lo anterior es facilitado, como bien puede deducirse, por el desarrollo constante de las formas comerciales de operar características de la industria (el sistema de cadenas de establecimiento, de autoservicio, etc.), la incorporación de nuevos adelantos tecnológicos y logísticos, las nuevas tendencias del sector financiero global, el importe cada vez más numeroso y diversificado de productos de consumo y la introducción de los formatos de gran superficie¹², entre otros. Es decir, que desde sus comienzos en el país, el fenómeno del supermercado representa un importante factor de influencia en la economía nacional y en el comercio minorista, a través de prácticas encaminadas a su agilización y apertura constante¹³, todo lo cual repercute decisivamente en los modos de desarrollo de la economía nacional y del consumo.

1.3 Antecedentes de los Derechos de los Consumidores

Se dice del Derecho de los Consumidores que representa una disciplina jurídica reciente, propiciándose en los países industrializados los primeros rasgos definitivos de esta, resultado de diversos procesos políticos, económicos y sociales hacia finales de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, no sería sino hasta la década de los años sesentas que el término “Derecho de los Consumidores” (“Consumer’s Rights”), como tal, se acuñara,

¹² Ana Elizabeth de Iglesias, “Gain report on El Salvador’s retail food sector”, conferencia, USDA Foreign Agricultural Service/Global Agricultural Information Network, 29 de noviembre de 2010.

¹³ *Ibíd.*, 75-83

para distinguir con propiedad aquello inherente y esencial al concepto con el cual estamos familiarizados hoy en día¹⁴.

Lo anterior obedece a que, de antiguo y a través de la historia de las civilizaciones, los primeros esfuerzos normativos en la defensa de los derechos y los intereses de los consumidores resultaron ser esporádicas y sumamente circunstanciales, con un rasgo limitado y particular en su ámbito de aplicación. El moderno concepto de Derecho de los Consumidores surge como reacción normativa e institucional en la medida que la sociedad post-moderna de consumo se erigía y desarrollaba como tal¹⁵.

En efecto, es solo hasta las décadas de los cincuentas y sesentas que los mercados de consumo comienzan a desarrollarse, caracterizándose por ceder a los procesos de oferta diversificada de bienes y servicios hasta niveles no ya de objetos para la subsistencia, sino más bien de plena comodidad y gratificación instantánea.

El auge de la sociedad de consumo si bien representa el progreso por parte de los productores y los proveedores en general, para el consumidor significa un riesgo y una desmejora latente dentro de la relación de consumo¹⁶, debido a lo que dicha sociedad implica de por sí: a) una mayor complejidad en los productos, b) una progresiva masificación de la comercialización de bienes y servicios y c) la des-personificación de las cadenas de distribución. Todas consideradas circunstancias que, en cuanto afectan a los intereses de los consumidores, han propiciado la adopción de diversas normas jurídicas de protección.

¹⁴ Víctor Andrade Ramírez, "Derecho del Consumo: Un breve relato sobre sus fundamentos teóricos, desarrollos y nuevas tendencias.", (Tesis de Licenciatura, Universidad de Chile, 2015), 40

¹⁵ *Ibíd.*, 41.

¹⁶ *Ibíd.*

1.3.1 El mensaje al congreso del ex - presidente John F. Kennedy en 1962 y la “Carta de los Derechos de los Consumidores”

Uno de los hitos imprescindibles que sentó precedentes sólidos en el surgimiento del Derecho de los Consumidores fue el mensaje de 1962 dirigido al congreso de los Estados Unidos por parte del entonces presidente John F. Kennedy, con el que se dio lugar a un movimiento de protección y defensa de los consumidores estableciendo los principios sobre los que debe fundarse el mismo y toda política y sistema de protección subsecuente, a través de cuatro derechos “esenciales del consumidor”, a saber: el derecho a la seguridad, el derecho a la información, el derecho a elegir y el derecho a ser escuchado¹⁷. El mensaje del presidente Kennedy, que luego pasaría a ser conocido como “La Carta de los Derechos de los Consumidores”, influyó en gran medida no solo el dictado posterior de normas en Estados Unidos, sino además al movimiento internacional dedicado al fomento de la protección de los intereses y derechos del consumidor¹⁸.

1.3.2 La Carta Europea de Protección de los consumidores de 1973

En 1973, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa emitió la resolución 543/73, con la que aprobó el texto definitivo de la Carta Europea de Protección de los Consumidores. Esta Carta reconoció los siguientes cuatro derechos fundamentales de los consumidores:

- a) El derecho a la protección y a la asistencia de los consumidores
- b) El derecho a la reparación del daño que soporte el consumidor por la circulación de productos defectuosos, o por la difusión de mensajes engañosos o erróneos;

¹⁷ Andrade Ramírez, “Derecho del Consumo”, 47.

¹⁸ *Ibíd.*, 41.

- c) El derecho a la información y a la educación;
- d) El derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados en diversos organismos

1.3.3 Los Derechos de los Consumidores en el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea de 1975

Por su parte, en cuanto a la Unión Europea, a través del Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea, aprobado el 14 de abril de 1975 por resolución del Consejo de la Comunidad Económica Europea, se reconocieron cinco derechos fundamentales de los consumidores:

El derecho a la protección de la salud y la seguridad, el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, el derecho a la reparación de los daños, el derecho a la información y educación y el derecho de representación¹⁹.

1.3.4 Los principales sistemas europeos en la Protección de los Derechos del Consumidor

En el marco europeo, las primeras normas dirigidas a la protección del consumidor fueron dictadas entre los años sesentas y setentas. Esta primera generación de normas se basaba en una perspectiva del “consumidor débil” o “víctima”, que suponía un amplio factor de vulnerabilidad por parte de este frente a la amplitud de operaciones en el mercado de consumo y el riesgo que ello alojaba en su vida cotidiana.

Para Europa se clasifican tradicionalmente en cuatro modelos de influencia los diferentes enfoques sobre la protección de los consumidores: a) El del

¹⁹ Andrade Ramírez, “Derecho del Consumo”, 41.

Common Law, como es el caso de Inglaterra; b) El Modelo Mediterráneo, cual el caso de Francia; c) El modelo Alemán; y d) El modelo Escandinavo²⁰.

1.3.4.1 El Modelo del Common Law

En el Reino Unido, ya en 1962 el Reporte Final del Comité sobre la Protección de los Consumidores, conocido como el “*Molony Report*”, daba cuenta de los diferentes problemas que los consumidores enfrentaban en el mercado, cuestión que influyó en la promulgación de las primeras leyes asociadas a la protección de los intereses de los consumidores, siendo particularmente relevantes:

- a) Fair Trading Act (1973) por la que se creó la *Office of Fair Trading*,
- b) Consumer Credit Act (1974) y
- c) Unfair Contract Terms Act (1977), referida esta última a cláusulas y “notificaciones no-contractuales” abusivas asociadas a limitaciones de responsabilidad.

1.3.4.2 El Modelo Mediterráneo

Por su parte, en Francia, la protección a los consumidores fue organizada de manera centralizada, con una marcada interacción entre las asociaciones de consumidores y los organismos estatales. El desarrollo normativo del Derecho del Consumo, fuertemente inspirado en nociones de equidad y justicia social, fue progresivamente separándose de la normativa de derecho civil tradicional, proceso que culminó con la creación en 1990 del “*Code de la Consommation*”, el que en principio no fue más que una recopilación de la normativa de rango legal y reglamentario aplicable a los mercados de consumo.

²⁰ Andrade Ramírez, “Derecho del Consumo”, 48.

1.3.4.3 El Modelo Alemán

En el caso de Alemania, la llegada de la sociedad de consumo trajo consigo la necesidad de regular los alcances y la forma en que las transacciones económicas tienen lugar en el mercado. De este modo, en 1976 se promulgó la Ley Alemana sobre Términos y Condiciones Generales de Contratación (AGB-Gesetz) a fin de controlar la equidad de los términos contractuales de los contratos estándar, tanto en las relaciones del tipo “profesional a profesional” (B2B) como en las relaciones entre “profesional a consumidor” (B2C). Anterior a dicha norma, el control de los términos y condiciones se efectuaba únicamente mediante la apelación a la cláusula general de buena fe del Código Civil Alemán (§ 242 BGB). Otras normas dictadas en los años setenta fueron la Ley Alemana de Venta a Domicilio, la Ley de Productos Farmacéuticos y la Ley sobre Paquetes Turísticos. Finalmente, el año 2002, con ocasión de la reforma del Código Civil Alemán, se incorporó a dicho cuerpo normativo la mayoría de las diferentes leyes de protección al consumidor, vigentes en la época (entre ellas la AGB-Gesetz), exceptuándose de dicho fenómeno codificador la Ley sobre Responsabilidad por Productos Defectuosos.

1.3.4.4 El Modelo Escandinavo

La experiencia sueca que se materializó en la figura del Defensor o del “Ombudsman”²¹ del consumidor, tuvo su antecedente en la ley de comercialización de 1971 que luego sirvió de base a la ley de protección al consumidor actual en Suecia. Dicha ley implantó nuevas normas para la protección al consumidor, instituyó el Tribunal de Defensa del Consumidor y además creó la oficina del Ombudsman del consumidor. Este sistema fue

²¹ Gabriel A. Stiglitz, *Derecho y defensa del consumidor*, Buenos Aires: Ediciones La Roca, 1994, 269.

adoptado a su vez por la mayoría de países nórdicos como Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

La legislación básica de estos países prohíbe, por lo general, una conducta comercial inadecuada o carente de escrúpulos, basada sobre cuatro áreas específicas de regulación: 1) la publicidad engañosa, 2) la obligación de los comerciantes de suministrar información (la más completa posible) al consumidor, 3) términos contractuales desleales y 4) Seguridad de los Productos. El argumento más importante de este sistema recae sobre las consideraciones enfáticas del desequilibrio existente entre los comerciantes y los consumidores en el mercado.

Las leyes que integran el sistema abordan los problemas que surgen cuando los comerciantes utilizan de forma abusiva la ventaja económica que poseen y el poder de influencia que ejercen sobre la libertad de elección de los consumidores. Por último, la idea de un Defensor del consumidor que actúa en nombre del consumidor como figura colectiva se origina precisamente en la experiencia de este sistema.

1.3.5 Los Derechos de los Consumidores a la Luz del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Roma 1957

El artículo tres del tratado hace mención, entre otras cosas, de lo siguiente: “1. Para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado: (...) p) una contribución al logro de un alto nivel de protección de la salud; q) una contribución a una enseñanza y a una formación de calidad, así como al desarrollo de las culturas de los Estados miembros; r) una política en el ámbito de la cooperación al desarrollo; (...) t) una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores

(...). Por su parte, el artículo ciento cincuenta y tres establece: “1. Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Comunidad contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses. 2. Al definirse y ejecutarse otras políticas y acciones comunitarias se tendrán en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores. 3. La Comunidad contribuirá a que se alcancen los objetivos a que se refiere el apartado 1 mediante: a) medidas que adopte en virtud del artículo 95 en el marco de la realización del mercado interior; b) medidas que apoyen, complementen y supervisen la política llevada a cabo por los Estados miembros.”

1.3.6 Directrices de las Naciones Unidas sobre la Protección al Consumidor de 1985 y de 2015

Con la influencia de las gestiones que realizó la Organización Internacional de Uniones de Consumidores a principio de los años 80, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en Resolución 1981/62 de 1981 pidió al Secretario General hacer consultas a los países con el fin de elaborar unas directrices para orientar la protección al consumidor.

Lo anterior dio como resultado que para el año de 1985 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobara, en resolución 39/248 las “Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor”²². Estas directrices²³ vienen a dar a

²² Karla María Fratti de Vega, “El Derecho de Consumo en El Salvador”, Revista ESEN (2013): 3. <http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/738/1/El%20Derecho%20de%20Consumo%20en%20El%20Salvador.pdf>

²³ Cabe destacar que, a la fecha, las directrices ya han sido ampliadas posterior a 1985 por el Consejo Económico y Social en su resolución 1999/7 del 26 de julio de 1999, y revisadas y aprobadas por la Asamblea General en su resolución 70/186 del 22 de diciembre de 2015.

los derechos del consumidor un carácter universal que rebasa el ámbito europeo reconocido en la Carta de 1973 y en el Programa Preliminar de 1975. Las Directrices reconocen en forma implícita los siguientes seis derechos fundamentales de los consumidores:

- a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad
- b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores
- c) 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
- d) La educación del consumidor
- e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor.
- f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que les afecten.

Por su parte, las nuevas directrices aprobadas el 22 de diciembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, buscan ayudar al fortalecimiento del Marco Jurídico de Protección al Consumidor en los distintos países, al igual que a la protección a la salud y seguridad para el consumidor. Estas Directrices alientan las buenas Prácticas Comerciales de los proveedores de bienes y servicios, para que los consumidores tengan la posibilidad de escoger los productos a muy bajos costos.

El objetivo de estas nuevas directrices es tomar en cuenta los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los Estados miembros, reconociendo que los consumidores enfrentan problemas en su capacidad

económica, nivel de educación, información, en cuanto a los productos que son ofertados. Entre algunos objetivos están la protección del consumidor en cuanto a la calidad sobre los productos que estos adquieren, dar un freno a las Prácticas Comerciales negligentes realizadas por los proveedores, incluida la oferta de productos perecederos, y que haya un consumo sostenible por los consumidores. Las nuevas directrices traen consigo el establecimiento de los principios para una buena Práctica Comercial por parte de los proveedores, tales como:

- a) Trato justo y equitativo. Se debe evitar las prácticas comerciales que perjudiquen a los consumidores, en especial aquellos en situación vulnerable y en desventaja.
- b) Conducta Comercial. No someter al consumidor a prácticas ilegales, ni al cobro indebido sobre los bienes adquiridos.
- c) Divulgación y Transparencia. El proveedor debe facilitar información completa y exacta sobre los bienes y servicios.
- d) Educación y Sensibilización. Crear programas y mecanismos, para que los consumidores adquieran conocimientos y competencias sobre los riesgos en los que pueden incurrir en la adquisición de un producto en mal estado.
- e) Resolución de controversias y reclamaciones de los consumidores. Se deben crear mecanismos de reclamación para los consumidores para poder resolver los problemas de una forma rápida, justa y transparente. Organismos internos por parte de los proveedores para resolver las controversias de forma rápida.

Las directrices establecen, además, la obligación de los Estados miembros de crear políticas de Protección que insten a los proveedores a las buenas prácticas comerciales, que se brinde información de los proveedores para que se puedan poner fácilmente en contacto por algún problema surgido por

la adquisición de algún bien adquirido, información sobre los productos o servicios puestos a disposición del consumidor, educación de los consumidores y proveedores.

De acuerdo con lo anterior, lo que se busca tutelar es la protección del consumidor en sus intereses económicos, en especial aquellos de escasos recursos. Los Estados Miembros deben formular o estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor, incluida la información sobre lo concerniente a los efectos en el medio ambiente de las decisiones y el comportamiento de los consumidores y las consecuencias, incluidos costos y beneficios, que pueda tener la modificación de las modalidades de consumo, teniendo en cuenta las tradiciones culturales de las personas de que se trate.

El objetivo de tales programas debe consistir en capacitar a los consumidores para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios y tengan conciencia de sus derechos y obligaciones. Al formular dichos programas, debe prestarse especial atención a las necesidades de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja, tanto en las zonas rurales como urbanas, incluidos los consumidores de bajos ingresos y los que sean casi o totalmente analfabetos.

1.4 Antecedentes Históricos del Derecho de los Consumidores en El Salvador

En materia de Derecho de los Consumidores el país ha experimentado a través de su historia esfuerzos normativos que resultaron, en sus orígenes, medios dispersos de protección al consumidor los cuales, como se explica más adelante, encontraron asidero en los primeros esbozos constitucionales

respecto de la protección del interés social y de las tendencias proteccionistas del Estado ya a mediados del siglo XX.

1.4.1 Las Constituciones de 1950 y 1960: la adopción de medidas intervencionistas y proteccionistas en la economía por parte del Estado

Con las Constituciones de 1950 y de 1962 se da comienzo a una tradición normativa en la que se corroboran tendencias de corte intervencionistas respecto del régimen económico y con énfasis en la protección del interés social que corresponde al Estado (artículos del 135 al 149 de la Constitución de 1950, así como los artículos 135 y 136 en la de 1962).

Cabe entenderlas, entonces, como un precedente directo, no solo constitucional, sino también de las modernas concepciones en materia de consumidores plasmadas en los cuerpos normativos vigentes y sucesivos que ostenta nuestro ordenamiento jurídico.²⁴ Desde esta década las intervenciones estatales en el área de control de precios trataron de crear estabilidad en los mismos, mantener las condiciones de rentabilidad para los productores y justicia social para los consumidores. Ello se llevó a cabo a través de la Dirección de Comercio Interno del Ministerio de Economía y del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), los cuales tuvieron como principales instrumentos la Ley de Comercialización y Regulación de Precios de 1973; la Ley Temporal de Estabilización Económica de 1980 y el Programa de Estabilización Económica de 1986. Ante ello, para mediados de 1989, este manejo de la política económica mantenía bajo control el precio de 250 productos²⁵.

²⁴ Fundación Salvadoreña Para El Desarrollo Económico y Social (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Doce Años de Leyes del consumidor*, agosto 2004.

²⁵ Julia Evelin Martínez: *Mecanismos Públicos y Privados de Protección al Consumidor*, San Salvador: FUNDAUNGO, 1998, 96.

1.4.2 Constitución de 1983

Las tendencias modernas del derecho a la protección del consumidor a nivel internacional llevaron a la asamblea constituyente de 1982 a tomar en consideración las bases para un desarrollo normativo e institucional en la materia, lo cual se refleja con la incorporación del inciso 2º del artículo 101 de la nueva constitución, el cual reza:

“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”.

Ello se traduce en la obligación del Estado, como garante de derechos fundamentales, de velar por la eficaz protección de los derechos del consumidor a través de la legislación secundaria pertinente, la administración efectiva de la cosa pública en el ramo de la defensa del consumidor en el ejercicio de su potestad sancionadora para con todo proveedor infractor de lo prescrito por las leyes de protección.

1.4.3 El “Plan de Ajuste Estructural” de 1989 y los Acuerdos de Paz de 1992

Para el año de 1989, se dio inicio a un cambio importante en la política económica del nacional: los años de proteccionismo e intervención estatal en la economía se superaron en gran medida, para ceder a un proceso de apertura de mercado y reducción del papel del Estado como propietario de empresas y regulador de la actividad económica a través de la implementación de un programa que el Banco Mundial denominó "Plan de Ajuste Estructural". El objetivo principal de dicho plan se enfocaba en reducir

el proteccionismo y reinsertar la economía local en el mercado mundial, para abrir el paso a un modelo de exportaciones no tradicionales, sobre todo de bienes industriales y agroindustriales, con miras a modernizar la economía.²⁶

Fue hasta los Acuerdos de Paz que se previó, en su capítulo V sobre el “Tema Económico Social” en el punto 6-A, la adopción de políticas de protección, la emisión de una ley y la creación de una instancia gubernamental destinada a cumplir con tal función de defensa al consumidor, llamada en su momento “Procuraduría General de Defensa del Consumidor”. Puede decirse a su vez, que es así como se comenzaron a dar los primeros pasos hacia el cumplimiento de la obligación constitucional de protección, bajo un esquema de una administración pública moderna.

1.4.4 Breve reseña histórica de la Ley de Protección al Consumidor en El Salvador

La primera “Ley de protección al consumidor”, emitida por Decreto Legislativo N° 267, de fecha 19 de junio de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 159, Tomo 316, del 31 de agosto del mismo año, resultó de la combinación de dos proyectos elaborados con criterios muy diferentes por FUSADES y el Centro de Defensa del Consumidor, por lo que mantenía un carácter mixto, incongruencias e inconstitucionalidades. Se creó también la Dirección General de Protección al Consumidor, como dependencia del Ministerio de Economía, para su aplicación²⁷. La primera ley fue derogada y sustituida por la Ley de protección al consumidor, emitida por Decreto Legislativo N° 666, del 14 de marzo de 1996. Esta última, a su vez, y sin ser para el caso más innovadora que su antecesora, sería derogada por la actual Ley de protección al consumidor, emitida por decreto legislativo N° 776, del 31 de

²⁶ Julia Evelin Martínez, “*Mecanismos Públicos y Privados*”, 96.

²⁷ FUSADES, “Doce años de leyes”, 3.

agosto de 2005; de esta cabe destacar la reforma a la cual se le introdujo en el año 2013 con relación a la ampliación y mejora en la protección de los derechos económicos y sociales, nuevas responsabilidades de los proveedores y el fortalecimiento de la protección frente a las prácticas abusivas, así como el reglamento de ley de que se aprobó para el 2015, dándose así una mejora en lo que a la aplicabilidad y el alcance de la ley corresponde.

CAPÍTULO II

ELEMENTOS DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS DEL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES Y LAS NORMAS NACIONALES DE PROTECCIÓN

Este capítulo tiene como propósito sintetizar los elementos doctrinarios y legales que sustentan el análisis del problema de investigación, delimitando lo concerniente a lo tratado por los expositores del Derecho y la normativa (nacional e internacional) referida a la protección de los derechos del Consumidor (en especial lo referido a la oferta de producto vencido o alterado); y con base en la actividad institucional de la Defensoría del Consumidor y el Sistema de Protección al Consumidor.

2. La incidencia colectiva en el consumo

La incidencia colectiva refiere a un conjunto de personas no precisadas o imposible determinación, que conviven en un ambiente o en una situación común y además no están necesariamente unidas por un vínculo jurídico previo, es decir que han sido vulnerado de sus derechos como consumidores al verse afectados de una forma indirecta, pero de forma colectiva. En sentido estricto, la existencia de un interés o intereses colectivos es cuando un grupo se encuentra en una misma situación jurídica o cuando una pluralidad de sujetos se ve afectada por un mismo hecho, y los integrantes del grupo o los afectados están determinados o pueden ser determinados sin dificultad.

Es importante diferenciar los derechos individuales en relación a los derechos colectivos, ya que la protección de los derechos colectivos se activa cuando existe una violación de intereses individuales de un colectivo

de consumidores, los cuales son atribuidos a un mismo proveedor. La LPC permite agrupar a los consumidores afectados por medio de la interposición de una denuncia colectiva, en la cual se perseguirá como objetivo particular que se sancione al proveedor por la violación reiterada de los derechos individuales de los consumidores agrupados en la colectividad.

2.1 Los Derechos Individuales

Para contextualizar los derechos individuales es necesario mencionar al derecho constitucional, el cual los define como los derechos que poseen los particulares, que por su naturaleza no pueden ser restringidos; siendo por tanto inalienables, inherentes e imprescriptibles²⁸.

Configurándose los derechos individuales como las acciones que se promueven en defensa del consumidor afectado directamente. De acuerdo a la doctrina el autor Wajntraub, define a los derechos individuales como:

“La acción basada en la protección de un interés individual y esta protección es conferida de manera directa por la ley al consumidor o usuario, actuando el consumidor por la defensa de un derecho propio”²⁹

Estos derechos son conferidos por la ley de manera directa al consumidor, por lo que le da la facultad de poder ejercer la tutela directa de los mismos, ante la instancia que brinda la protección, sin la necesidad de representación de un tercero. Es decir que los derechos individuales requieren ciertos requisitos para poder ejercerlos y estos son:

²⁸ Ruby Gómez Bernal. *Derechos Individuales, Colectivos y El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1981, https://docs.google.com/document/d/1EEBXVB1HnVDNVKaECQANQYg4z8L_lwwX6ySG9FHrIs/edit

²⁹ Javier Wajntraub, *Protección Jurídica del Consumidor*, New York: Editorial Lexis Nexis, 2004, 155

Objeto: que lo conforma una acción preventiva (daño temido) y una acción resarcitoria (interés dañado); Titularidad: puede intentarla el titular, la asociación de consumidores, la Institución o la autoridad de aplicación; Sede: puede intentarse la conciliación extrajudicial, el reclamo administrativo, la acción judicial o el arbitraje de consumo.

La protección de los intereses individuales se deriva de los derechos que la misma ley otorga a los consumidores de un bien o servicio, el cual se ve afectado en la esfera individual por la violación a alguno de los derechos conferidos en la misma, por lo que otorga mecanismos para su tutela directa por parte del sujeto afectado. Para el caso de El Salvador, la LPC ofrece como primera instancia los medios alternos de solución de conflictos, pudiendo acceder a la mediación, conciliación y el arbitraje de manera individual y no impone como requisito de acceso a dichos medios a un tercero como representante, ya que cumpliendo los requisitos que la ley previamente establece, entre los que se encuentran: que la pretensión de la denuncia se encuentre tipificada dentro del derecho de consumo; la legitimación de las partes para intervenir; y que se pruebe o establezca la relación de consumo entre las partes.

2.1.2 Derechos colectivos o confusos

A los derechos o intereses colectivos también se les conoce como intereses de grupo, comunitarios; llegándoseles a denominar incluso por la dificultad que han presentado para definirlos como intereses confusos.³⁰

La LPC define en su artículo 53 como Intereses colectivos y difusos lo siguiente: *“Para efectos de esta ley se entenderá como intereses colectivos,*

³⁰ Alicia de León Arce, Luz María García Figueroa, *Derechos de los consumidores y usuarios*, Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch, 2000, 1085

aquéllos que son comunes a un conjunto determinado o determinable de consumidores, vinculados con un proveedor por una relación contractual; y por intereses difusos aquéllos en los que se busca la defensa de un conjunto indeterminado de consumidores afectados en sus intereses.

Intereses colectivos: son los que afectan a un conjunto determinado o determinable de consumidores. Intereses difusos: son los que afectan a un conjunto no determinado de consumidores, que puede crecer o disminuir en número; se les denomina difusos precisamente porque se refiere a un número no identificado de consumidores, por ejemplo, todos los potenciales clientes de un supermercado que puedan adquirir un producto alterado.

Los derechos colectivos³¹ en el ámbito del consumo son toda una novedad, constituyen el advenimiento de nuevas reglas en el derecho privado, antes desconocidas y además no imaginadas, porque obedecían a un esquema cerrado dentro del cual estaba el derecho civil, con normas completamente ascéticas desde el punto de vista particular, que se diferenciaban de las de derecho público, de las cuales permanecían completamente separadas.

Se ha advertido que los derechos no quedan totalmente protegidos, sin esta nueva perspectiva, que aparece o se vislumbra en materias como la de los derechos del consumidor o del daño ambiental.

Es más, parecería que el derecho privado colectivo de los consumidores cubre satisfactoriamente lo que el derecho subjetivo privado no lo puede hacer en toda su extensión. Hay una mayor identificación con la naturaleza de los intereses que éstos sean apreciados colectivamente que en forma individual. Los daños que sufre el consumidor son corrientes, de todos los días, que se hacen sentir o aparecen en el mercado. El consumo se realiza

³¹ Claudia Lima Marques, *Comentarios al código de defensa del consumidor*, 34

en forma masiva, por lo tanto, la actividad que ello provoca, así como los perjuicios que se desencadenan tienen características colectivas, lo que determina que para la tutela de intereses de tal índole cabe la perspectiva colectiva y no individual.

Por otra parte, no puede ser considerado una rareza que se aprecie al consumidor, sumido en la masividad del mercado, pero que no quede esta reflexión como mera dialéctica porque los derechos que ahora se reglamentan tienen una particularidad distinta a como se concibieron los derechos subjetivos, como también como ahora se reconocen a los intereses legítimos o a los simples intereses.

Todos ellos deben ser apreciados en esa nueva dimensión de los derechos colectivos, porque son ellos los que verdaderamente protegerán al consumidor. Todo estudio o análisis de estas cuestiones parte siempre de los derechos individuales, y este enfoque hace perder de vista la fenomenología de los derechos del consumidor que son a no dudarlo de carácter colectivo, por su ocurrencia sistemática, por su despersonalización, y por la proyección seriada de la masividad.

Destacaremos no obstante otra particularidad. Se puede observar, sin temor a equivocarnos que los hechos que desencadenan las situaciones consumistas se producen en las grandes concentraciones de personas, donde el tráfico es masivo, y las relaciones que crea el mercado son de las mismas características.

2.2 Derecho de los consumidores

El derecho del consumo “Es el conjunto orgánico de normas capaces de constituir una rama del derecho que tiene por objeto la tutela de quienes

contratan para la adquisición de bienes y servicios destinados, en principio, a las necesidades personales³².”

Los derechos de los consumidores son todos aquellos que deben ser protegidos por el Estado, del abuso de los proveedores, en este caso en particular de la oferta de productos perecederos en mal estado y que son puestos a disposición de los consumidores, que se vean afectados tanto en sus intereses económicos como sociales. El derecho de los consumidores puede definirse como el conjunto de normas emanadas de los poderes públicos destinada a la protección del consumidor u usuario en el mercado de bienes y servicios, otorgándole y regulando ciertos derechos y obligaciones.

2.3 Los intereses económicos y sociales de los consumidores

Los intereses económicos y sociales de los consumidores son considerados como aquellos que deben ser restablecidos al patrimonio del consumidor afectado por la adquisición de un bien o servicio defectuoso, es decir cuando este haya adquirido un producto en mal estado tal como lo establece el artículo 14 de la LPC, cuando un producto este vencido, a punto de vencer o alterado y menoscabe el derecho del consumidor y corra un riesgo inminente contra su salud o bienestar.

Es decir, que la tutela de los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores hace efectiva el derecho que ostenta el adquirente de productos o servicios a contratar en condiciones equitativas, por tanto los consumidores deben ser protegidos ante todo abuso de los proveedores por el Estado quien es el ente encargado de hacer cumplir los derechos de los

³² Luis Arroyo Jiménez, Estudio sobre Telecomunicaciones y Derecho del Consumo, Madrid: Thomson Reuters Aranzadi, 2005, 41

consumidores. Los intereses económicos y sociales abarcan desde la exigencia de calidad y eficiencia de los productos y servicios, hasta la exigencia de organismos administrativos y Judiciales que apliquen la verdadera justicia. Puesto que las erogaciones de dinero que realiza el consumidor de bienes al momento de adquirir un producto tiene que estar protegido por el Estado, asumiendo una postura equilibrada que tienda a generar mecanismos adecuados y oportunos para poder recuperar el monto de dinero que el consumidor utilizo para la adquisición de dicho producto en mal estado, y que no se vean vulnerados los intereses económicos y sociales del consumidor, tal como se establece en el artículo 11 de la LPC. Los derechos básicos reconocidos para los consumidores son:

- a) la protección frente a los riesgos que puedan afectar a nuestra salud y seguridad;
- b) la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales;
- c) la información adecuada y suficiente sobre los bienes y servicios;
- d) la educación y formación en relación con las materias que puedan afectarle como consumidor;
- e) la representación, audiencia en consulta y participación, a través de las asociaciones de consumidores legalmente constituidas en las materias que la afecten;
- f) la protección jurídica, administrativa y técnica, así como la reparación e indemnización de los daños y perjuicios sufridos.

2.4 Los derechos fundamentales de los consumidores frente al consumo de productos perecederos

En el desarrollo de esta investigación se ha tomado a bien adoptar con enfoque critico los derechos fundamentales que con recurrencia se invocan

ante los hechos en los que se verifica un menoscabo directo en cuanto a la oferta de productos a punto de vencer, vencido o alterado.

2.4.1 Derecho de calidad

Tal como se regula en el artículo 69 inciso segundo de la Constitución establece como uno de los fines del Estado proveer los recursos necesarios e indispensables para el control permanente de la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar de los consumidores, que son afectados por la violación a sus derechos al adquirir productos que son ofertados por supermercados que estén a punto de vencer, vencidos o alterados, tal como lo regulado en el artículo 14 de la LPC.

En principio, las definiciones de calidad son tantas, como autores que escriben sobre el tema y es por ello que en la literatura especializada hay numerosas definiciones, las cuales se han formado en función tanto de las características del bien o servicio como de la satisfacción de las necesidades y exigencias del consumidor. Es posible definir entonces a la calidad como: "El grado de satisfacción que ofrecen las características del producto con relación a las exigencias del consumidor". Sin embargo, es preciso delimitar el concepto partiendo de las definiciones que ofrecen las diferentes fuentes al respecto. Así, la calidad en el consumo puede definirse, por su parte, como el conjunto de especificaciones y características de un producto o servicio referidas a su capacidad de satisfacer las necesidades que se conocen o presuponen.

El conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren la aptitud para satisfacer unas necesidades manifiestas o implícitas. La Calidad se define como "idoneidad o aptitud para el uso". Un

producto o servicio será de calidad si sirve para lo que está previsto que sirva.³³ La aplicación de este concepto a un servicio o producto concreto exige una definición previa de qué necesidades y expectativas está previsto que sean satisfechas con el servicio o producto de consumo; las cuales serían diferentes según el producto o servicio y determinarán las características, por último, que éste debe tener para que sea de calidad.

Otra definición de calidad es en función del sujeto que ha de juzgar el producto o servicio. La idea es quién compra o demanda el servicio lo hace en función de unas necesidades y expectativas que son las que van a determinar si lo que recibe es o no de Calidad. Ishikawa³⁴ indica que “trabajar en calidad consiste en diseñar, producir y servir un bien o servicio que sea útil, lo más económico posible y siempre satisfactorio para el usuario”.

Sin embargo, es lícito asumir que son propios de cualquier definición de calidad que se examine, por lo demás, los elementos tales como el grado de satisfacción que ofrece las características del producto con relación a las exigencias del consumidor, el conjunto de todas las propiedades y características de un producto que son apropiadas para cumplir las exigencias del mercado al que va destinado, el grado de adecuación de un determinado producto o servicio a las expectativas del usuario o a ciertos parámetros tecnológicos o científicos expresados mediante normas concretas.

Se indica entonces un esquema básico subyacente a estas definiciones, el cual parte de los tres componentes que integran la relación de consumo: proveedor, servicio o producto que se ofrece y el consumidor. Para que haya

³³ J. M. Juran, *La planificación para la calidad*, Madrid: Díaz de Santos 1990, 1-13

³⁴ K. Ishikawa, *¿Qué es el control total de la calidad? – La modalidad japonesa*, Bogotá: Norma, 1986, 7

calidad, esencialmente y de acuerdo a lo aquí detallado, el que ofrece el servicio ha de tener en cuenta las necesidades y expectativas de a quién va dirigido³⁵.

2.4.2 Derecho de Seguridad en el consumo

Con este derecho se busca de proteger y garantizar todo producto o servicio que sea ofrecido en el mercado, ya sea para uso o consumo y que esté exento de riesgos para la seguridad, la salud o la vida del consumidor y además que no signifiquen un daño al ambiente.

Del universo de derechos fundamentales de los consumidores, tales como los derechos al acceso al consumo, de libre elección, a gozar de un medio ambiente sano, etc., el derecho de la seguridad en el consumo es de mucha importancia respecto de la vida y la salud de los consumidores.

En efecto, el derecho a la seguridad implica la protección del consumidor contra las consecuencias perniciosas de productos, procesos productivos, y servicios peligrosos para su salud e integridad³⁶. Es decir que incluye las previsiones necesarias frente a la peligrosidad actual o potencial de los productos y servicios introducidos en el mercado y sus consecuencias a largo plazo.

El concepto de Seguridad Alimentaria, como una manifestación específica de la seguridad en el consumo, surge en la década del 70, signado por los desarrollos propios de la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global. Ya en los años 80, se añadió la idea del acceso, tanto económico

³⁵ Celia Weingarten, *Derechos en expectativa del consumidor*, Buenos Aires: Astrea, 2004, 6-12

³⁶ Laura Pérez Bustamante, *Derechos del consumidor*, Buenos Aires: Editorial Astrea, 2004, 55

como físico. Y en la década del 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, y se reafirma la Seguridad Alimentaria como un derecho humano.

Según el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), la Seguridad Alimentaria Nutricional "es un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo". Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996, la Seguridad Alimentaria "a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana".

Es por esto que resulta fácil deducir del derecho a la seguridad de los consumidores, no solo la necesidad imperativa de garantizarlo por medios convencionales de defensa, sino también por medio de la exigencia a los proveedores del cumplimiento de su deber de seguridad³⁷. Esto se justifica, por otro lado, al constatar que las normas que protegen la salud y la seguridad tienen carácter general, son anteriores en realidad al surgimiento del derecho del consumidor como tal y están dirigidas a la protección efectiva en cualquier etapa del proceso productivo y de comercialización (cadena de comercialización)³⁸. Es de señalar, por lo demás, que lo característico de

³⁷ Laura Pérez Bustamante, "Derechos del Consumidor", 116-117

³⁸ *Ibíd.*, 117

estas normas es su finalidad preventiva, que se complementa en cuanto a la reparación de daños con las disposiciones de derecho privado, tomando en consideración además las prerrogativas que llevan al establecimiento de la responsabilidad objetiva y solidaria según sea el caso.

Los derechos fundamentales a la calidad y seguridad en el consumo se entienden en una relación estrecha en vista de las prácticas comerciales que llevan a la oferta de producto a punto de vencer, vencido o alterado, representan en este caso una parte relevante de la esfera jurídica de los consumidores que se ve vulnerada o menoscabada en los hechos. A su vez, se hace inclusión de ambos derechos en este apartado por la relación y el nivel de correspondencia que entre ambos existe y que a su vez les vincula directamente tanto con el concepto de inocuidad de los productos (en especial aquellos de naturaleza perecedera) y el derecho a la salud de los consumidores frente aquello adquirido por los mismos.

2.4.3 Derecho a la información en el consumo

Para que haya una buena oferta de productos hacia los consumidores es necesario que se brinde la información adecuada, veraz, clara y oportuna sobre los bienes adquiridos por los consumidores, los cuales deben reunir las características adecuadas que la ley exige en cuanto a su precio, características, cualidades del producto ofertado.

A este derecho se le debe dar mucha importancia ya que es indispensable para la tutela de consentimiento que le otorga al consumidor para que tenga la posibilidad de reflexionar adecuadamente en el momento de celebrar el contrato o realizar el consumo. Esta información le pertenece al consumidor por derecho, se deben conocer no solo los derechos del consumidor sino aquellas disposiciones que establecen normas obligatorias de información

tales como la rotulación de determinados productos, la obligación del proveedor de entregar la información básica comercial.

Es de tomar en cuenta que antes de contratar, se debe solicitar toda información para evaluar y comparar la calidad, el precio y condiciones de los productos ofertados, en cuanto a los alimentos perecederos verificar la fecha de vencimiento de estos para mayor satisfacción del consumidor.

El derecho a la información es el que poseen todos los consumidores de saber y conocer suficientemente las características reales de los productos y servicios ofrecidos, debiendo ser ese conocimiento de forma directa e inmediata, este abarca aspectos muy diversos, todos relacionados con las asimetrías informativas existentes en el mercado. El consumidor tiene una información inferior a la del proveedor, y se le exige un alto costo para obtenerla, lo que afecta su capacidad de discernimiento en condiciones igualitarias. Ello justifica que se imponga un deber de informar a quien ya posee la información o la puede obtener a un menor costo.

El derecho a la información permite al consumidor conocer las características completas de los bienes o servicios que va a adquirir, y a la vez, ésta información le sirve de garantía para reclamar en caso de inconformidad con el producto o servicio recibido.³⁹ Ello implica la concientización de su lugar como receptor de bienes y servicios y el rol que desempeña en el mercado.

Las directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, consagra el derecho a la educación del consumidor y dispone que se debe estimular la formulación de programas generales de educación e información, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo del que

³⁹ Ricardo Luís Lorenzetti, *Consumidores*, 2ª ed., Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores, 2009, 128

se trate y la atención de los sectores de más bajos recursos y de menor capacitación.

Estos programas deben contener aspectos referidos a la salud, nutrición, prevención de enfermedades transmisibles por alimentos, adulteración de los alimentos, peligro de los productos, necesidad de su rotulado, formas de obtener compensación, información sobre pesas y medidas, precios, condiciones para el otorgamiento de créditos, etcétera.

Para que estos programas sean efectivos, se debe acudir a medios masivos de comunicación, que corresponde en primer lugar a los empresarios, sin perjuicio de la tarea que le cabe al Estado a través de la enseñanza primaria y media. Las autoridades deben buscar la forma de incluir en los planes oficiales la enseñanza de las leyes de defensa a los derechos del consumidor, como así también los recaudos mínimos que los productos deben cumplir, que atañen a su calidad y que son fácilmente detectables.

Esto se conecta también, con los llamados riesgos del desarrollo. Muchas veces el producto es lanzado al mercado y puesto en circulación con un insuficiente desarrollo de la técnica o de la ciencia, sin conocer su potencialidad dañosa. Los fabricantes están obligados a indicar nombre genérico o marca comercial, naturaleza del producto, composición, categoría, cantidad, precio de venta al público, fecha de caducidad e instrucciones de uso o consumo. Por otra parte, el derecho a la información supone a la facultad del consumidor de acudir a las oficinas de información pública en nuestro medio le corresponde a la defensoría.

El derecho a la información es uno de los derechos más importantes y que menos se conoce y se exige su cumplimiento es el de la información. En la medida en que se capte en toda su dimensión el correlativo deber de

informar de los proveedores, tanto en la etapa pre-contractual como en el desarrollo de la relación jurídica, se evitarán múltiples frustraciones en la adquisición de bienes y servicios. Por ello, debe exigirse información especial en torno a productos o servicios peligrosos para la salud e integridad del consumidor.

De igual manera, cabe ejercitar este derecho exigiendo los presupuestos pertinentes en la contratación de servicios, es decir el detalle del trabajo a realizar o el servicio da prestar, sus modalidades en cuanto al tiempo, materiales a utilizar, garantía y costos.

La información comprende múltiples aspectos: la composición del producto, en particular los de consumo, la fecha de fabricación y de vencimiento, el empleo a dar al producto y en lo que atañe a los créditos dinerarios, la información sobre el total de la deuda, con los intereses, recargos y multas, etc.

El derecho a la información se encuentra estrechamente ligado a la publicidad, aunque sus objetivos sean diferentes: la información es un servicio debido al cliente, un deber que es necesario cumplir; la publicidad, en cambio, apunta a la captación del cliente.

La publicidad se encarga de estimular el espíritu consumista, de manera que los anunciantes se encuentren en condiciones de decirnos qué alimentos comer, qué bebidas tomar, qué automóviles conducir. También se entiende por información, todo aquello que puede ser comunicable por cualquier medio, ya sean hechos u opiniones. En el sistema americano de derechos humanos, la libertad de información se halla comprendida dentro del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Este derecho de información de las personas en general cuando se proyecta en el derecho del consumidor, es considerado uno de los pilares más importantes, ya que es un presupuesto necesario para resguardar la libre decisión del consumidor.

Cuando se reglamenta la obligación de informar en forma clara acerca de ciertos aspectos del producto como la calidad, origen, cantidad, precio; no se está más que asegurando en la especie, el valor cardinal de la libertad humana. El derecho a la información adecuada y veraz que deben ser proporcionadas por las empresas respecto de sus productos o servicios, que cumplan con los caracteres de ser objetiva, detallada, suficiente y exacta.

El consumidor es el que decide y ejerce sus derechos, desde una asimetría informativa respecto del vendedor del producto o prestador del servicio. Es por ello que tiene el derecho a una información veraz se constituye en un requisito esencial para una relación de consumo saludable, ya que el consumidor estará en posición de contar con los datos necesarios para resguardar sus intereses económicos.

El acceso a la información en las relaciones de consumo es una herramienta muy importante para mejorar la transparencia y probidad de las transacciones comerciales en la especie, ya que inhibe y disuade malas prácticas y motiva desempeños claros y eficientes de parte de los proveedores y favorece el control social de consumidores individuales o asociaciones de ellos, por medio de la comparación de las distintas ofertas.

Se entiende por información veraz, detallada y eficaz y suficiente, a la información que nos proporcione el conocimiento sobre el producto o servicio que se adquiere en cuanto a sus características, usos posibles riesgos para la salud o seguridad, procesos y técnicas de producción, origen garantías.

Asimismo, la información debida para posibilitar el uso del producto conforme a su destino. El derecho deber de información⁴⁰ no solo refiere a la protección de la salud y seguridad del consumidor, sino que desde otro punto de vista es requisito indispensable del ejercicio de la libertad de elección y de la protección de sus intereses económicos.

Entender a la información como un derecho exigible sobre determinados datos de las relaciones de consumo implica no solo conferir la posibilidad al consumidor de poder exigirla jurídicamente, sino que tiene como necesario correlato el deber de informar de parte del proveedor.

La responsabilidad del comerciante en relación a la debida identificación de la mercadería a comercializar y al cumplimiento de los mencionados requisitos de seguridad, no resulta desplazada por la que también le cabe al fabricante, al fraccionador o al importador, pues es una obligación legal⁴¹.

Por lo que quien comercializa un producto debe arbitrar los medios necesarios para que aquel se encuentre en las condiciones que por las normas vigentes se imponen y se mantengan en esta situación hasta el momento de ser adquirido por el consumidor. La ley persigue por medio de la obligación de informar los detalles relevantes de la mercadería exhibida que evitar que los consumidores, mediante presentaciones o publicidades poco precisas, que contengan inexactitudes u ocultamientos sean inducidos a error, engaño o confusión en la adquisición de productos o mercaderías o en la contratación de servicios.

Los proveedores obligados a brindar información a los consumidores, deben prever su adecuada organización sistematización y disponibilidad,

⁴⁰ Laura Pérez Bustamante, "Derechos del Consumidor", 351

⁴¹ Carranza Torres y Oscar Rossi, "Derecho Del Consumidor", 122

asegurando un amplio y fácil acceso. Tal información debe ser provista con el suficiente detalle para su individualización a fin de orientar al consumidor en el ejercicio de sus derechos.

El comprador de bienes y servicios, debe disponer de una información suficiente que le permita conocer las características esenciales de los bienes y servicios que se le ofrecen tales como su naturaleza, calidad, cantidad y precio; hacer una elección racional entre los bienes y servicios que compiten en el mercado, utilizar con plena seguridad y de modo satisfactorio dichos bienes y servicios, así como reclamar la reparación de los perjuicios eventuales que resulten de los productos adquiridos.

2.4.4 Derecho a la educación en el consumo

La educación para el consumo, por otro lado, implica básicamente la adquisición de dos tipos de conocimientos, uno de carácter individual dirigido a la satisfacción de sus necesidades materiales de manera tal que su conducta no vaya en detrimento de sus intereses inmediatos y el otro relacionado a cuestiones de carácter colectivo que afectan a la sociedad en su conjunto.

El derecho a la educación para el consumo: sólo el efectivo conocimiento de los derechos hace posible la tutela de los demás. Si no conocemos, si no estamos informados de la posibilidad de reclamar, de conocer las diferentes aristas de la publicidad, de pedir la información necesaria en cada caso, de controlar la calidad y demás condiciones de los productos y servicios, de nada sirven las normas que protegen al consumidor. La educación del consumidor debe estar orientada a mostrarle que existen alternativas de consumo, con productos sustitutivos de igual calidad, enseñarle a usar la información con que cuenta y requerir la necesaria en cada la protección del

medio ambiente, eligiendo los productos menos nocivos para la fabricación y comercialización de los que ofrecerán a los usuarios. La educación para el consumo, aporta cuatro aspectos fundamentales para cualquier proyecto de desarrollo que priorice la calidad y el nivel de vida de las personas, y que son la equidad social, el crecimiento económico sostenido en el desarrollo nacional, la sustentabilidad ambiental y social y la construcción de una ciudadanía comprometida y participativa⁴².

Los objetivos que persigue la Educación para el Consumo podrían sintetizarse en:

A) promover la adquisición de conceptos claros por parte de los ciudadanos acerca de la condición de consumidor, los derechos y responsabilidades y los mecanismos de que disponen para actuar como consumidores informados;

B) difundir procedimientos que permitan investigar la realidad, practicar el análisis, la crítica y la discusión de los fenómenos de consumo;

C) informar acerca de las formas más seguras de utilización de los bienes y servicios que consume;

D) alentar la autonomía de los ciudadanos a la hora de tomar decisiones de consumo y de resolver eventuales problemas;

E) promover la aparición de actitudes positivas ante la propia formación del ciudadano como consumidor, generando conductas solidarias, de justicia social, brindando información en el seno de su entorno cercano, familiar y social; y

⁴² Subsecretaría de Defensa del Consumidor: *Lineamientos para la incorporación de la educación para el consumo en la escuela*, Buenos Aires: Mayo, 2013, 5

F) generar un compromiso crítico ante la degradación ambiental y de respeto por las leyes que rigen la convivencia en el ámbito de las relaciones de consumo.

El objetivo de este derecho, es el de proporcionarle a los consumidores orientación sobre el consumo adecuado de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado; es decir, debe propiciar una cultura de consumo racional, que sea conforme a las necesidades y posibilidades de cada consumidor.

Este derecho implica el ser educado a través de medios tales como campañas, seminarios, materiales impresos; permitiendo al consumidor conocer sus derechos para actuar informado y consiente de ellos y saber de qué forma lo protege la ley. Es decir, que va encaminado a crear una cultura de consumo correcta, y fortalecer el respeto a los derechos del consumidor en el momento mismo de su acceso al mercado.

Es por todo ello que nace la necesidad creciente de los países de disponer eficazmente de medios educativos oportunos desde una temprana edad y desde los niveles educativos más básicos, para que puedan actuar a futuro como consumidores informados, conscientes de sus derechos y responsabilidades, capaces de asegurar la sustentabilidad en el consumo.

El derecho a la educación implica, vale decir, herramientas de difusión por parte de los actores y las autoridades de los países a través de campañas, seminarios, materiales impresos, etc., permitiendo al consumidor conocer sus derechos para lograr una cultura de consumo más elevada y de palpable solidez, fortaleciendo el respeto a los derechos fundamentales del consumidor. Cabe señalar, por último, que el derecho al consumidor a ser informado y educado ocupa definitivamente, en la legislación de la mayoría

de países, el carácter de garantía fundamental constitucional sustentada en el reconocimiento de la dignidad de la persona.⁴³

2.5 Normas Nacionales de Protección de los Derechos del Consumidor en el consumo de productos perecederos

En este apartado tiene por finalidad proporcionar una relación detallada del conjunto de normas que constituyen la base legal del problema de investigación, a través del análisis del contenido de las mismas con un enfoque integrador de las mismas y la LPC.

2.5.1 Constitución de la República

El fundamento constitucional del derecho a la protección del consumidor se encuentra en el inciso 2° del artículo 101 de la Constitución, que reza: “(...) Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores”.

De ello se desprende la obligación del Estado, como garante de derechos fundamentales, de velar por la eficaz protección de los derechos del consumidor a través de la promulgación de legislación pertinente, la administración efectiva de la cosa pública y su potestad sancionadora para con todo infractor de la norma.

2.5.2 Ley de Protección al Consumidor de 2005

Por todo lo anterior quedaba expedita la necesidad de legislar en la materia, lo cual recae explícitamente en la actual Ley de Protección al consumidor

⁴³ Silvia Helena Muñoz Cortina, “El derecho a la información en la esfera de protección del consumidor”, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, n° 8 (2012): 5

(D.L. N° 776, del 31 de agosto de 2005) que contiene, junto con su reglamento (D.E. No. 52, del 12 de mayo de 2006) las prerrogativas esenciales que se adhieren a la iniciativa del contenido programático de la norma constitucional. La ley proporciona el marco legal necesario para establecer el contenido y el alcance de los derechos fundamentales de los consumidores, así como el de las obligaciones de los proveedores en los distintos momentos de la cadena de producción y las funciones propias de la Defensoría del Consumidor.

El marco legal surge después de dos intentos legislativos que resultaron en dos leyes secundarias en la década de los años noventa, siguiendo lo pretendido por los lineamientos de las Directrices de la ONU para la Protección del Consumidor de 1985 y sus antecedentes inmediatos en la legislación internacional y las directrices de otros organismos supranacionales (como es el caso de la Comunidad Económica Europea).

2.5.2.1 La Defensoría del Consumidor

Para que la protección del consumidor sea efectiva, no solo es necesario que exista una ley que regule sus derechos y la forma de hacerlos valer, sino además que exista una institución fuerte y sólida que vele por su protección en una adecuada aplicación de la ley. Por ello, la Ley crea una institución encargada de proteger los derechos del consumidor, denominada “Defensoría del Consumidor”, para salvaguardar eficazmente tales derechos (Artículo 56).

Un perfil muy importante de esta institución es que actúa como coordinadora del Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC), en el cual distintas entidades que tienen responsabilidad de proteger los derechos de los consumidores, lo gestan coordinadamente para otorgar al consumidor

una efectiva tutela de sus derechos. El objetivo y actividades del sistema se regulan en el Capítulo V de esta Ley.

2.5.2.2 Función de la Defensoría del Consumidor

La función principal de la defensoría del consumidor se regula en el artículo 57 de la ley, con el cual la Defensoría del Consumidor se erige como la entidad encargada de aplicar la Ley y como la coordinadora de la acción conjunta de las instituciones de la administración pública para el cumplimiento de la misma.

Ello implica otra función importante de la defensoría que consiste en la coordinación del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, lo cual le otorga, entre otras, la facultad de presentar propuestas al Órgano Ejecutivo en el ramo de economía, para la formulación de políticas de protección al consumidor y su plan de acción.

La política nacional de protección al consumidor, por otro lado, se presenta como una herramienta para brindar una atención integral a las necesidades del consumidor, tomando en cuenta las necesidades de la ciudadanía en materia de protección y atención al consumidor, las directrices de protección al consumidor que señala Naciones Unidas, la participación de todos los sectores: sociedad civil, asociaciones de consumidores, instituciones gubernamentales y privadas, entre otros.

El plan de acción se definen las acciones concretas para la ejecución de la política nacional, lo cual incluye, entre otros aspectos, que las instituciones que formen el Sistema Nacional de Protección al Consumidor atiendan las necesidades del consumidor con procesos ágiles y renovados, que se propicie la información al consumidor para que pueda tomar mejores

decisiones, que se forme y capacite al personal de las entidades del Estado relacionadas con la promoción y protección de los derechos del consumidor, entre otras acciones.

2.5.2.3 Competencias de la Defensoría del Consumidor

La visión y misión de la defensoría, como ya se dijo, es aplicar efectivamente la ley, para lograr la protección de los derechos del consumidor, brindándole los medios para defenderlos y procurando que sus relaciones con los proveedores se desarrollen en forma justa, es decir, procurando una relación de equilibrio entre los proveedores y consumidores. Para tal fin, la ley le otorga una serie de atribuciones o competencias (artículo 58), retomando algunas de la Institución anterior e introduciendo nuevas funciones. Algunas de ellas son:

Le corresponderá la potestad de coordinar las acciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor. Los alcances de dicha coordinación se abordan en el TITULO V de la Ley. La ley persigue un cambio de visión, fortaleciendo la prevención a las violaciones a los derechos del consumidor a través de la educación y formación de los consumidores, de campañas de divulgación de sus derechos y de la forma de hacerlos efectivos. Es competencia de la Defensoría promover esta cultura de formación y educación. Paralelo a la educación y formación, la Defensoría cuenta también con la función de vigilancia, con base en la cual podrá realizar una verificación del cumplimiento de la ley en las actuaciones de los proveedores; para ello, se cuenta con herramientas concretas como las inspecciones, auditorias y requerimiento de información a los proveedores.

Esto significa que funcionarios y delegados de la Defensoría podrán visitar establecimientos a fin de comprobar el cumplimiento de los derechos del

consumidor, como la información en etiquetado de los productos, fechas de vencimiento y otras especificaciones.

El proveedor deberá permitir el acceso y otorgar la información requerida, ya que según lo dispuesto en el artículo 44 literal f) es una infracción muy grave obstaculizar las funciones de vigilancia e inspección que tiene la Defensoría, o negarse a suministrarle la información requerida en el cumplimiento de tales funciones.

Otra potestad de gran importancia es que la Defensoría podrá representar a los consumidores ante otras entidades administrativas o ante los distintos tribunales en defensa de los derechos que establece la ley, con lo cual los consumidores, sin incurrir en mayores gastos y con el respaldo de la Institución, podrán acudir a los procedimientos y juicios necesarios para hacer valer sus derechos.

Junto a éstas, se otorgan otras potestades concretas para beneficio del consumidor, como el promover que las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos elaboren las denominadas “Cartas de Derechos de los Usuarios”; o promover investigaciones en el área de consumo para conocer los aspectos en que el consumidor necesita ser informado, entre otras acciones.

2.5.2.4 Artículo 14 de la Ley

Existe una gran cantidad de productos que se ofrecen al consumidor de carácter perecedero, es decir, su consumo debe realizarse en un plazo determinado, ya que fuera de él, pueden perder su condición o calidad original. Para señalar ese plazo de duración, se establece la llamada “fecha de vencimiento”, que se hace constar en el producto. Previendo esto, la ley

postula en su artículo 14 que “Se prohíbe ofrecer al público, donar o poner en circulación a cualquier otro título, toda clase de productos o bienes con posterioridad a la fecha de vencimiento o cuya masa, volumen, calidad o cualquier otra medida especificada en los mismos se encuentre alterada”.

De ello se deduce que al ofertar productos cuya etiqueta denota que se encuentran vencidos, podría incidir en los intereses económicos del consumidor, ya que éste adquiriría un producto que probablemente no responda a lo ofrecido, por haber perdido en todo o en parte sus atributos de calidad. Así, por ejemplo, es prohibido que un supermercado ofrezca a la venta latas o empaques de alimentos después de la fecha de su vencimiento, o que en una farmacia se ofrezca un medicamento vencido. Esta es una prohibición expresa, ante cuyo incumplimiento compete conocer a la Defensoría del Consumidor, y que conforme al artículo 44 letra a) se califica como infracción muy grave.

2.5.2.5 Los Derechos a la Seguridad y Calidad en el Consumo en la Ley

La Ley recoge en el capítulo II el derecho del consumidor a la seguridad y calidad, regulando sus implicaciones y las correspondientes obligaciones que impone al proveedor. El artículo 6 de la ley establece que “Los productos y servicios puestos en el mercado a disposición de los consumidores no deben implicar riesgos para su vida, salud o seguridad, ni para el medio ambiente, salvo los legalmente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización.

Los riesgos que provengan de una utilización previsible de los bienes y servicios, en atención a su naturaleza y de las personas a las que van destinados, deben ser informados previamente a los consumidores por medios apropiados”. El derecho a la seguridad, implica que los bienes y

servicios ofrecidos a los consumidores deben cumplir con todas las normas vigentes para ser producidos y distribuidos.

Este derecho debe respetarse en todos los servicios o productos que se ofrezca en el mercado; con lo cual, deben ser seguros los alimentos, los medicamentos, los juguetes, y en general, los bienes y servicios de cualquier naturaleza.

Las Naciones Unidas han señalado en sus directrices que para garantizar la seguridad se deben facilitar a los consumidores instrucciones sobre el uso adecuado de los artículos, e información sobre los riesgos que puede causar en su uso normal.

Además, existen productos que por su propia naturaleza pueden causar riesgos en el consumidor, como algunos químicos o fertilizantes, determinados medicamentos o sustancias inflamables. En estos casos, el consumidor tiene derecho a que el proveedor le informe de estos riesgos por los medios apropiados, esto es, en las etiquetas o empaques del producto, o bien en folletos o manuales anexos, debiendo éstos detallar al menos los peligros que puede causar el uso del producto, cómo evitar estos riesgos con un buen manejo de los mismos, los efectos secundarios y qué hacer en caso que se cause un daño. Por ejemplo, al comprar un insecticida es indispensable que se indique al menos al consumidor si el producto es tóxico, cómo debe usarse, en qué condiciones puede afectar su salud y qué hacer en caso de sufrir una intoxicación.

En relación al derecho a la calidad, las directrices de Naciones Unidas también han señalado que los gobiernos deben formular o promover la emisión de normas de seguridad y calidad de los bienes y servicios. La calidad de un producto se determina por sus cualidades, características,

confiabilidad, durabilidad, y en general, por una serie de aspectos que pueden ser comprobados y certificados. En el país, el SSC integrado por, OSARTEC, OSN Y CNC; el Ministerio de Salud emiten normas y regulaciones que los productos deben cumplir para alcanzar un nivel de calidad e inocuidad, garantizando los derechos fundamentales de los consumidores. Asimismo, se tiene la aplicación de los distintos Reglamentos Técnicos Centroamericanos, que buscan entre otras cosas, promover buenas prácticas de comercialización de productos perecederos, vigilancia de mercado y reglas referentes a la inocuidad, calidad e información de los productos.

En relación con los alimentos, la Defensoría del Consumidor ha unido sus esfuerzos con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, quienes trabajan coordinadamente formando la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para vigilar la sanidad, calidad e inocuidad de alimentos en su producción, procesamiento, transporte, distribución, almacenamiento y comercialización, posibilitando que sean aptos para el consumo humano.

Los proveedores están obligados a cumplir y respetar las normas y regulaciones que garanticen la seguridad de cada producto y a permitir que las autoridades correspondientes vigilen el cumplimiento y respeto a dichas normas (artículo 7). Estas normas y regulaciones son emitidas por distintas autoridades, dependiendo del producto o servicio de que se trate. Así, por ejemplo, en materia de alimentos y bebidas el Código de Salud establece que corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social emitir normas que determinen las condiciones esenciales que deben tener los alimentos y bebidas destinadas al consumo del público. La Ley, a fin de

permitir que el derecho a la seguridad y calidad sean protegidos, recoge obligaciones concretas para el proveedor, entre ellas:

No debe utilizar sustancias prohibidas ni mantener guardados productos que se encuentran prohibidos. Por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha establecido un listado de sustancias prohibidas por causar daño a la salud o al ambiente, como ingredientes activos de plaguicidas, tales como clordecon, fluoroacetato de sodio y lindano.

El proveedor debe cumplir con normas especiales que establecen como manejar y tratar productos tóxicos o venenosos. Por ejemplo, en aplicación de la Ley de Medio Ambiente se emitió el Reglamento especial en materia de sustancias, residuos y desechos peligrosos, que regula todo lo relativo a estas sustancias, como el uso y manejo de gases, sustancias inflamables, corrosivas, materiales radiactivos, etc.

No debe ofrecer al público productos con empaques rotos o cuyas medidas o rótulos hayan sido alterados. Por ejemplo, no deben venderse productos cuyo sello de seguridad ha sido roto para adulterarlos, como botes de leche, shampoo y cremas cosméticas.

Debe retirar los productos que no cumplan los requisitos que establece la ley, tales como los productos vencidos, los que se encuentran sin etiqueta o dañados, entre otros casos.

Debe cumplir con todas las exigencias de seguridad en locales, medios de transporte y lugares públicos. Por ejemplo, en los lugares de juegos para menores, debe colocarse visiblemente las condiciones en que deben ser empleados, como la edad mínima de los menores que lo utilizarán, los riesgos, entre otras.

En los casos en que el incumplimiento de las exigencias de seguridad debe ser sancionado conforme a una ley especial cuya aplicación corresponda a otra institución, como las sanciones establecidas en el Código de Salud o las establecidas en la Ley de Medio Ambiente, corresponderá a la Defensoría informar a la institución que corresponda de los incumplimientos que detecte, en el plazo de veinticuatro horas.

Por otra parte, los proveedores de productos que puedan causar efectos nocivos contra la salud del consumidor, como es el caso de determinados alimentos y medicamentos, están obligado a poner a la vista en su negocio o establecimiento un cartel en que aparezcan claramente los derechos del consumidor (artículo 8). Este cartel debe ser lo suficientemente claro para su lectura a simple vista y contener como mínimo los doce derechos que establece esta ley en el artículo 4, haciendo del conocimiento del consumidor, entre otros derechos, la posibilidad de denunciar las infracciones a la ley y hacer uso de las herramientas que ésta le otorga para hacer valer sus derechos.

La Defensoría del Consumidor podrá comprobar en cualquier momento, que los proveedores estén cumpliendo con esta obligación, mediante su facultad de fiscalización, en inspecciones en diversos establecimientos comerciales en que se vendan los productos a que se refiere artículo.

2.5.2.6 El Derechos a la Información en el consumo según la Ley

Generalmente el proveedor tiene ventaja sobre el consumidor, ya que conoce con mayor exactitud las características de los bienes y servicios que ofrece y las condiciones en que contrata. El derecho a la información pretende corregir y equilibrar esta situación regulando que el consumidor debe contar con la información adecuada y oportuna.

El derecho a la información permite al consumidor saber qué está comprando o qué servicio está contratando con conocimiento de sus características y origen, así como también de los riesgos o efectos secundarios del producto o servicio, si los hubiere.

Conocer las características completas de los bienes y servicios facilita tomar decisiones con prudencia, hacer buen uso de los bienes que se adquiere y saber a ciencia cierta qué se puede reclamar si el producto o servicio no llenó las condiciones ofrecidas.

El derecho a la información incluye también la protección contra publicidad falsa o tendiente a engañar al consumidor. Es importante que la publicidad que llegue al consumidor no pretenda confundirlo o engañarlo, no diciendo la información completa de un producto para ocultar un defecto, un riesgo, un cargo extra o cualquier otro dato que afecte al consumidor. Esto es publicidad engañosa o falsa y la ley protege contra ellas.

La finalidad de regular el derecho a la información (artículo 27) es que el consumidor pueda conocer las características completas de los bienes y servicios que se le ofrecen, para tomar decisiones con prudencia y sabiendo a ciencia cierta qué obtendrá y, por tanto, qué puede reclamar si el producto o servicio no llenaba los requisitos que fueron ofrecidos.

Esto garantiza que las transacciones sean transparentes, ya que el consumidor podrá elegir lo que compra o qué servicio está contratando con pleno conocimiento de sus características y origen, así como también conocer los riesgos o efectos secundarios del producto o servicio, si los hubiere. Por ejemplo, una persona que sufre de diabetes y que debe controlar su consumo de azúcar, necesita conocer si un determinado producto alimenticio contiene azúcar antes de adquirirlo.

El proveedor debe, entonces, informar sobre las características esenciales de los bienes y servicios que se le ofrecen al consumidor, como el origen, composición, naturaleza, calidad, cantidad, precios, fecha de caducidad e instrucciones de uso, la cual debe ser oportuna, completa, clara y verdadera. Si la información no es brindada en estas condiciones el consumidor puede exigirlo al proveedor, y si le es negada, denunciar el hecho ante la Defensoría del Consumidor. Por ejemplo, en el caso de la compra de herramientas para un taller que requieren de condiciones de mantenimiento para su durabilidad, así como, conocer las instrucciones para emplearla debidamente, el proveedor brinde al consumidor toda esta información.

Este derecho es aplicable a todo bien y servicio puesto a disposición del consumidor y se materializa a través de cualquier medio que permita al consumidor tener a disposición la información de forma veraz, clara y oportuna. El Código de Salud establece en el Art. 83 que el Ministerio emitirá las normas necesarias para determinar las condiciones mínimas que deben tener los alimentos y bebidas destinadas al consumo público y las de los locales y lugares en que se produzcan, fabriquen, envasen, almacenen, distribuyan o vendan dichos artículos, así como de los medios de transporte.

Es indispensable que el proveedor señale en este tipo de productos su fecha de vencimiento, cómo deben guardarse, los químicos que contienen, y en el caso de los medicamentos, cual es la dosis que debe tomarse, los riesgos que puede representar, las contraindicaciones y las regulaciones especiales que dicten las autoridades de salud.

2.5.2.7 El Derecho a la Educación en el consumo según de la Ley

Por otro lado, la educación al consumidor persigue que éste conozca sus derechos y la forma de hacerlos valer (artículo 38). Las Naciones Unidas en

sus directrices para la Protección del Consumidor ha establecido que deben estimularse la formulación de programas generales de educación e información al consumidor, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo del que se trate y la atención de los sectores de más bajos recursos y de menor capacitación.

La nueva Ley otorga un papel importante al derecho a la educación y señala cuáles serán los objetivos esenciales que persiga:

El primer objetivo es que el consumidor conozca los derechos que le otorga la ley y las condiciones en que puede hacerlos ejercerlos, creando y fortaleciendo una cultura de consumo correcta como, por ejemplo, hacer efectivo el derecho a conocer todo contrato que suscriba con la lectura previa a su firma, a consultar si el producto que adquiere tiene garantías, etc.

Como segundo objetivo se persigue dar instrumentos preventivos para el consumidor, a fin de que éste pueda informarse y cerciorarse de que sus derechos sean cumplidos, por ejemplo, revisando que los productos tengan la información necesaria, que no estén vencidos, que tengan sus características debidamente detalladas, cerciorándose de los riesgos que puede causarle el uso de algunos productos, etc. Asimismo, el proveedor conocerá cómo debe actuar para evitar incurrir en infracciones a la ley. La educación del consumidor persigue además que éstos puedan tomar mejores decisiones, que mediten sus opciones y hagan un mejor uso de sus recursos.

El tercer objetivo consiste en que, a través de la educación, se persiga formar al consumidor para que este conozca los mecanismos existentes para hacer valer sus derechos cuando éstos sean transgredidos. Estas actividades educativas serán desarrolladas por la Defensoría y las

Instituciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor a través de campañas radiales y publicaciones en el periódico.

La formación del personal que se relacione con la protección y promoción de los derechos del consumidor permitirá que se ejerza de una mejor manera su función, conociendo y analizando los derechos que otorga la ley (artículo 39).

La Defensoría como responsable de coordinar el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, impulsará la formación y capacitación continua del personal de los integrantes del Sistema y demás instituciones relacionadas con la protección y promoción de derechos, con especial atención a los que desarrollen funciones de regulación, vigilancia, control de calidad e información.

Por ejemplo, la capacitación en miembros de asociaciones de consumidores les permite realizar conjuntamente acciones en beneficio de la prevención, educación y defensa de los derechos de los consumidores, así como también ser reproductores de la educación que reciban.

2.5.2.8 El Tribunal Sancionador y el Procedimiento Sancionatorio

La Constitución de la República, establece que para imponerse una sanción debe seguirse un debido proceso (artículo 14 Cn). Dicha garantía del debido proceso puede definirse; como bien lo expresan Bertrand Galindo y otros⁴⁴:

“El derecho que tiene todo gobernado de obtener la protección de los tribunales contra las arbitrariedades del poder público y cuyo objetivo es tutelar la seguridad y certeza jurídica, y por consiguiente mantener el orden público.”

⁴⁴ Francisco Bertrand Galindo, et al, *Manual de Derecho Constitucional, Tomo I*, San Salvador: Centro de Información Jurídica, 1996, 865.

O bien como “*una categoría genérica que abarca diversas garantías procesales específicas destinadas a suministrar a los individuos el amparo necesario para la salvaguarda de sus derechos con motivo del ejercicio del poder jurisdiccional del Estado*”, tal como lo precisa Gregorio Badeni⁴⁵.

Esto significa, que la Administración Pública para poder sancionar debe seguir un procedimiento que permita al posible infractor, que en el caso de esta ley es el proveedor, la posibilidad de exponer sus razones y argumentos, de defender sus derechos de manera plena y amplia, facilitándole el ejercicio de los medios de defensa.

Por tanto, cualquier sanción que imponga la Defensoría del Consumidor debe estar precedida de un procedimiento que cumpla con estas características y que sea transparente, en el cual el posible infractor goce de todas las garantías que le permitan ejercer una adecuada defensa, exponer sus argumentos y la prueba que considere pertinentes. El procedimiento sancionatorio es el conjunto de fases o etapas que la Administración Pública debe seguir cuando existen elementos que indican que se ha cometido una infracción. La resolución final puede determinar que se ha cometido la infracción y sancionar, o que no se ha cometido, declarando que no hay responsabilidad para el presunto infractor.

La Constitución de la Republica exige que todo acto que pueda causar un perjuicio debe dictarse en un procedimiento que cuente con estas garantías de defensa. En esta línea, el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor para imponer una sanción apegada a Derecho, debe tramitar procedimientos con apego a la Ley y garantías constitucionales (artículo 143).

⁴⁵ Gregorio Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo II*, Buenos Aires: La Ley, 2006, 120.

El inicio de dicho procedimiento conforme a la nueva ley puede darse por dos vías:

1. Cuando el Presidente de la Defensoría envíe una denuncia; y,
2. Cuando el Centro de Solución de Controversias envíe una certificación de las diligencias.

En el primer caso, el Presidente de la Defensoría interpondrá la denuncia si se afectan intereses colectivos o difusos, en los términos que fueron descritos en el artículo 53, y cuando tuviere conocimiento de la conducta infractora por cualquier medio, como el aviso de un consumidor, los periódicos, publicidad vista en la calle, entre otros casos. Por su parte la remisión de certificaciones del Centro de Solución de Controversias ocurre en caso de falta de acuerdo en los medios alternos de solución de controversias (mediación o conciliación) o por haber desistido las partes de acudir a ellos.

El procedimiento sancionatorio en la LPC al Consumidor está estructurado de tal forma que toda persona a quien se le pueda atribuir una infracción, pueda tener participación en el procedimiento con plenas oportunidades de presentar en su defensa los argumentos y las pruebas que considere necesarias en todas sus fases. En esta línea, las fases esenciales del procedimiento sancionatorio que señala la ley son: 1. Se recibirá la documentación base para iniciar el procedimiento, la cual puede ser una denuncia proveniente del Presidente de la Defensoría, o una certificación de diligencias proveniente del Centro de Solución de Controversias. 2. Se analizará si es procedente iniciar formalmente el procedimiento. En el caso que la denuncia del Presidente de la Defensoría no cumpla con los requisitos legales, se le hará una prevención. De no cumplirse se declarará inadmisibile.

3. Para iniciarse el procedimiento se dictará una resolución de inicio y se citará al proveedor para que en el término de cinco días pueda ejercer su defensa, presentando los argumentos que considere necesarios. En esta misma etapa puede darse el incidente para pronunciarse sobre medidas cautelares. 4. Cuando el proveedor conteste la audiencia se abrirá a pruebas el procedimiento. Pueden presentarse las pruebas que admite la legislación común, como testigos, todo tipo de documentación, inspección, peritajes, etc. 5. Recibidas las pruebas se emitirá la resolución final, sancionando al proveedor o declarando que no se estableció la infracción, según corresponda. 6. La resolución final que se emita admitirá el recurso de revocatoria o la solicitud de aclaraciones y correcciones, en su caso.

2.5.2.8.1 La Sanción Administrativa y la multa

Según establece la Constitución de la República, además de la posibilidad que tiene el Órgano Judicial (Corte Suprema de Justicia y Tribunales) de imponer penas cuando se comete un delito, la Administración Pública tiene la posibilidad de imponer sanciones cuando se comete una infracción administrativa.

La Administración Pública está conformada por todos aquellos órganos e instituciones que realizan una función administrativa, es decir, cuya finalidad es servir al público. En el país la integran: a) El Órgano Ejecutivo (formado por el Presidente, Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y sus funcionarios dependientes); b) Las Municipalidades, c) Las instituciones autónomas o descentralizadas del gobierno, Superintendencias, entre otras.

La Defensoría del Consumidor, como parte de la Administración Pública, está dotada de esta potestad de sancionar infracciones administrativas. En términos generales, las infracciones administrativas aluden a los

comportamientos contrarios a la ley que ésta califica como ilícitos. Se comete una infracción cuando se realiza una conducta prohibida por la Ley o se deja de realizar una obligación que ésta contempla.

La sanción es la consecuencia ante la comprobación de una infracción. Para que una institución administrativa pueda imponer sanciones, se requiere que una ley establezca los comportamientos que se consideran como tales y sus respectivas sanciones, así como el procedimiento a seguir.

En este marco, la nueva Ley de Protección al Consumidor recoge las actuaciones y omisiones de los proveedores que afectan al consumidor y las califica como infracciones, estableciendo a la vez las sanciones a aplicar si se incurre en esas conductas. La Ley contiene una serie de innovaciones respecto a la ley anterior en materia sancionatoria, entre ellas:

- 1) Establece un listado o “catálogo” de las conductas que constituyen infracción o ilícitos, esto es una innovación respecto a la ley anterior que sólo contenía una norma abierta que establecía que eran infracciones todos los incumplimientos a la ley, sin detallar expresamente las conductas u omisiones.
- 2) La ventaja de contar con esta innovación radica en que hoy se encuentran determinadas claramente las conductas que se consideran infracciones, lo cual permite saber al consumidor qué conductas son sancionables, y a la vez permite al proveedor conocer cuáles son las razones por las que puede ser sancionado.
- 3) Clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves, dependiendo precisamente de la gravedad de las mismas y del daño que causen al consumidor, y señala en cada caso la multa máxima que se puede imponer.

- 4) Contiene elementos de juicio para, es decir criterios determinados para establecer la gravedad de una multa;
- 5) Contempla multas más fuertes con base a salarios mínimos y acordes a la gravedad de la falta, con montos que pueden alcanzar hasta cinco mil salarios mínimos.
- 6) Incentiva a cumplir la ley, pues a las empresas les resulta más rentable cumplirla que ser multadas por infringirla, y esto favorece la autorregulación empresarial de los proveedores.
- 7) Se incorporan otro tipo de sanciones además de las multas, como el decomiso y destrucción de productos si están vencidos, deteriorados o son un riesgo para el consumidor. Otra sanción puede ser el cierre de establecimientos hasta por seis meses y la inhabilitación del comerciante, cuando se compruebe una infracción muy grave y de acuerdo a los riesgos que puedan causarse, la culpabilidad del infractor y otros factores.
- 8) Se crea un órgano especializado: El Tribunal Sancionador, que tendrá a su cargo la tramitación de los procedimientos sancionatorios y la imposición de las sanciones que deriven de los mismos. Esto implica, que el Presidente de la Defensoría ejercerá todas las funciones que establece la ley, excepto la de imponer sanciones, que está encomendada al referido Tribunal Sancionador.
- 9) Se establece un procedimiento sancionatorio detallado y con las garantías necesarias para que el proveedor pueda presentar los argumentos y pruebas, para establecer que no ha incurrido en la infracción que se le atribuye.

Para imponer una sanción apegada a la ley es preciso que la Defensoría actúe con apego a la Constitución de la República, cumpla y respete una serie de principios básicos del Derecho Sancionatorio. La Corte Suprema de

Justicia, mediante resoluciones emitidas por la Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo, ha sostenido que una serie de principios y garantías que se aplican al Derecho Penal también son aplicables en materia de sanciones administrativas.

Entre estos principios, el primero es el denominado “principio de legalidad”, con base en el cual sólo pueden imponerse aquellas sanciones que estén contempladas en la ley, ante conductas o infracciones que la ley también establezca (artículo 86 Constitución). Este principio significa en términos sencillos, que la Administración Pública, en este caso la Defensoría del Consumidor por medio del Tribunal Sancionador, actuará siempre teniendo como base la ley. Como se aprecia en el contenido de la ley, en los artículos 42 al 44 se describen las conductas que se califican como infracciones, y en los artículos 45 al 47 las respectivas sanciones.

Se debe cumplir también con el denominado “principio de culpabilidad”, el cual significa que es requisito para sancionar al proveedor, que éste haya infringido la ley con la intención de dañar al consumidor u obtener un provecho ilegal, o bien que por descuido haya incumplido las obligaciones que la ley establece.

Esto es a lo que la Ley llama “dolo” o “culpa”, respectivamente. Por ejemplo, el proveedor que ofrece un producto vencido reetiquetado para obtener una ganancia, afectando o poniendo en peligro la salud del consumidor que lo adquiera, comete una infracción grave, conforme lo dispuesto en el artículo 44.

Este principio tiene su base en el Art. 12 de la Constitución de la República, el cual establece que toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad. No todas las infracciones se

encuentran en el mismo nivel, el legislador puede clasificarlas dependiendo de la gravedad de las mismas. En la nueva Ley, las infracciones se clasifican en tres categorías: a) Leves, b) Graves, c) Muy graves.

La conducta infractora se ubica en una u otra categoría dependiendo de la gravedad de lo que se ha hecho o dejado de hacer y que tanto afectó o puede afectar a los consumidores. Así, por ejemplo, es infracción leve no proporcionar su historial crediticio al consumidor cuando éste lo solicite, y es una infracción muy grave ofrecer al consumidor productos vencidos o alterados. Si bien en ambos casos se perjudica al consumidor, en el último caso, las consecuencias pueden ser mucho más nocivas, afectando su salud e integridad. La sanción es la consecuencia ante la comprobación de una infracción, es un acto que dicta la Administración, en este caso la Defensoría, que puede consistir en la privación de un bien o de un derecho o en la imposición de una obligación. Las multas son una forma de sanción que consiste en la orden de pagar determinada suma de dinero. Existen además otras sanciones como el decomiso de productos o el cierre de establecimientos.

La ley establece la imposición de multas tomando como base tanto el tipo de infracción de que se trate como también el salario mínimo mensual urbano en la industria. Este nuevo parámetro para imponer las multas permite que se actualicen cada cierto tiempo, ya que, al variar el salario mínimo, variaría también la multa. Es importante resaltar que desde la visión de la ley la sanción debe ir más allá de un “castigo” o medida disuasiva frente a una conducta infractora, debe buscar ser ejemplificador para propiciar que las conductas no se repitan, que el proveedor actúe con respeto a los derechos del consumidor y se apegue a las normas aplicables. Para establecer el monto de una sanción, el legislador puede señalar la suma específica, o

dotar a la Administración de la posibilidad de determinar la suma dentro de un margen de posibilidades. Cuando el legislador establece normas de ese tipo que permiten sancionar dentro de un margen, otorga a la Institución la posibilidad de analizar en cada caso cuál es la sanción a imponer dentro del rango que la ley señala.

En la nueva Ley de Protección al Consumidor, el legislador empleó la frase “hasta de...”, con lo cual otorgó a la Defensoría, por medio del Tribunal Sancionador, la potestad de analizar la infracción y sancionar dentro de un margen que contiene únicamente un techo máximo. Así, por ejemplo, ante una infracción leve se puede imponer una multa “hasta” un monto equivalente a cincuenta salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

En el artículo 53 de la ley se regulan los intereses colectivos o difusos, como aquellos que se refieren a todo un conjunto de consumidores. Se llaman intereses colectivos los que afectan o aprovechan a un conjunto determinado o determinable de consumidores, que tienen una relación con el proveedor por un contrato, y difusos cuando el conjunto de consumidores no está determinado.

La ley regula sanciones especiales en estos casos porque el nivel de daño es mayor, ya que da lugar a “violaciones en masa”, por ejemplo, el potencial daño a todos los consumidores que puedan adquirir un producto vencido en un supermercado, o el daño a los clientes de una empresa proveedora de energía eléctrica afectados por un cobro colectivo ilegal.

En estos casos, la multa que debe pagar el proveedor no puede ser menor a la cantidad que haya cobrado indebidamente o a los daños que haya causado a los consumidores, en este caso la sanción puede llegar hasta cinco mil salarios mínimos. Por ejemplo, un cargo cobrado indebidamente por

una entidad financiera a todo un sector de usuarios de un servicio de crédito, conllevaría la imposición de una multa no menor a la cantidad que se cobró, hasta el límite señalado de cinco mil salarios mínimos. Otro aspecto importante contemplado en la ley, es que el proveedor queda obligado a devolver a los consumidores lo que éstos hubieren pagado indebidamente por el bien o servicio.

Por ejemplo, si los consumidores que reciben el servicio de energía eléctrica son afectados con un cargo indebido, además de multar a la empresa proveedora del servicio, ésta quedaría obligada a devolver el cobro indebido que se cargó en la factura a cada consumidor.

En esta Ley, según establecen los artículos 45, 46 y 47, las multas podrán imponerse “hasta” un determinado límite, con lo cual la Defensoría por medio del Tribunal Sancionador tiene la potestad de analizar la infracción y sancionarla dentro de los márgenes que le da la ley, para lo cual se le otorgan criterios o parámetros definidos, entre ellos se mencionan los siguientes:

- 1) Considerará la naturaleza del perjuicio, daño causado o grado de afectación a la vida, salud o integridad de los consumidores.
- 2) Considerará si hubo o no intencionalidad del proveedor en causar un daño. Por ejemplo, si el proveedor conocía el daño que causaba al no especificar que un producto estaba vencido, pero lo vende para obtener una ganancia
- 3) Si la infracción se cometió por segunda vez o se ha repetido reiteradamente dentro de los últimos dos años.

Finalmente, en el artículo 49 se plantean criterios para la imposición de multas, de los cuales establece que: *“Para la determinación de la multa se*

tendrán en cuenta los siguientes criterios: tamaño de la empresa, el impacto en los derechos del consumidor, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores, el grado de intencionalidad del infractor, el grado de participación en la acción u omisión, cobro indebido realizado y las circunstancias en que ésta se cometa, la reincidencia o incumplimiento reiterado, según el caso.

Para los efectos del inciso anterior, la reincidencia o el incumplimiento reiterado, se entenderán como la comisión de la misma infracción dentro del plazo de dos años contados a partir de la última sanción impuesta. Cuando el proveedor fuere titular de una empresa que cuenta con varios establecimientos, la reincidencia y la reiteración se apreciarán por infracciones cometidas en un mismo establecimiento.

Se consideran agravadas las infracciones que tiendan al alza de precios o acaparamiento de bienes y servicios en época de escasez o calamidad pública, y las relativas al incumplimiento de las resoluciones dictadas por la Defensoría del Consumidor, dentro de sus competencias, para la solución de problemas generalizados de los consumidores”.

CAPÍTULO III

EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR ANTE LA OFERTA, POR PARTE DE LOS PROVEEDORES DEL SECTOR DE SUPERMERCADOS, DE PRODUCTO VENCIDO O ALTERADO

Corresponde en este apartado relacionar los aspectos jurisdiccionales en materia de protección de los derechos de los consumidores, respecto de la infracción derivada de la oferta de producto vencido o alterado por parte de los supermercados. Ante ello, es pertinente hacer un examen de las resoluciones más recientes del Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor desde el 2013 hasta la fecha, en virtud de la idoneidad de las mismas como indicadores de dicha actividad jurisdiccional respecto del menoscabo que representa la oferta negligente de productos perecederos en los derechos fundamentales de los consumidores, especialmente en los derechos a calidad, seguridad e información, relacionados ya en apartados previos.

Mediante un análisis de los elementos de juicio que dan lugar al trámite del procedimiento sancionatorio en estos casos, así como también de las líneas y criterios que con dicha jurisprudencia ha asentado precedente inmediato, es que se pretende poner en perspectiva los alcances y la eficacia del mismo frente a la oferta negligente de los supermercados.

Para ello instalamos necesariamente la exposición dentro de los límites conceptuales referidos a las consideraciones siguientes: a) la prohibición contenida en el artículo 14 LPC, b) la vulneración de los derechos a la información y la salud de los consumidores, c) la multa administrativa

impuesta en los casos de la oferta de producto vencido y d) los criterios de imposición de la multa invocados por el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor en tales casos.

3. La prohibición del art 14: algunas consideraciones sobre la gravedad de la infracción ante la oferta de producto vencido o alterado en los supermercados

Como se dijo en párrafos anteriores, la prohibición de ofertar productos vencidos o alterados a que alude el artículo 14 LPC, constituye (en consonancia con el artículo 44 del mismo cuerpo normativo) una infracción calificada como muy grave y sobre la cual se harán imponibles sanciones correspondientes con dicho nivel de gravedad.

En resoluciones del tribunal sancionador de la defensoría del consumidor se evidencian, dentro de las consideraciones que a derecho se refieren, posturas que reflejan esa correlación y que, frente a los hechos que constituyen motivo de infracción por parte de los proveedores del sector de supermercados enmarcados en el contenido del artículo en cuestión, sirven de justificación suficiente para hacer efectiva la imposición de multas con motivo de la sanción principal.

Sobre la prohibición, por ejemplo, se encuentra lo señalado en la resolución 212-13 de las trece horas con dos minutos del dieciséis de agosto de dos mil trece, en la cual se expresa: *“(...) La prohibición en referencia es general para toda clase de productos o bienes objeto de consumo, por lo que la proveedora que ofrezca o ponga a disposición del consumidor cualquier bien que por su naturaleza este a la venta después de su fecha de vencimiento, es decir, que haya caducado, cae dentro del supuesto en mención, el cual es tipificado como infracción muy grave (...) No debe perderse de vista, que en*

el mercado se comercializan una diversidad de productos, entre ellos alimenticios, medicamentos, bebidas y de carácter perecedero, cuyo consumo o utilización se debe llevar a cabo dentro del plazo que en los mismos se indica; de lo contrario cabría la posibilidad que el producto ya no produzca los mismos efectos que podría tener al usarlo dentro del plazo de su vigencia, ni tampoco podría responder a las condiciones que dé él se espera; inclusive, en algunos casos hasta podría poner en riesgo la salud del consumidor que adquiera, consuma y/o utilice un producto vencido (...).”⁴⁶

En efecto, al tratarse de productos perecederos o de cualquier producto de consumo susceptibles con el transcurso del tiempo de cambios en la sustancia, masa, etc., y en los cuales deba constar un plazo que indique su utilización ideal, pasado dicho plazo, representan, por un lado, un peligro efectivo o potencial en la salud y la vida de los consumidores individuales y, por otro lado, un menoscabo general para los derechos de los consumidores que puedan adquirir dichos productos.

Asimismo, cuando se trata del comercio al por menor, a través de las formas que le son propias al sector de supermercados como ya se discutió *supra*, incrementa los niveles incidentales y de riesgo que con la oferta de dichos productos se pueda infligir en la esfera jurídica de los consumidores.

Es por ello, que sobre la responsabilidad de los proveedores del sector se ha pronunciado el tribunal sancionador en el sentido que:

“... por la actividad económica que realiza [el supermercado], esto es poner a disposición de los consumidores una serie de bienes para su adquisición, es

⁴⁶ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las trece horas con dos minutos del dieciséis de agosto de dos mil trece, Ref. 272-13, Antiguo Cuscatlán: agosto, 2013*

imperioso que dicho proveedor atienda las obligaciones y prohibiciones contenidas en la LPC, con el objeto de garantizar un servicio confiable y de calidad...”⁴⁷

En ello recae en que toda actividad por parte de los supermercados en desatención de lo preceptuado por la Ley resulta ser, no solo formalmente negligente o culposa al configurarse como una infracción, sino también como actos efectivamente lesivos del derecho y un menoscabo que puede volverse gravoso a largo plazo.

Todo ello, aunque no se dé un daño efectivo o individual en la persona del consumidor, en vista de la preponderancia que dentro del mercado tiene el giro de estos proveedores y las particularidades del mismo, que dan lugar a estas prácticas.

Asimismo, el Tribunal ha sido enfático en plantear la forma en que la conducta que constituye infracción se materializa como tal, respecto del artículo 14, para el caso de los supermercados, al sostener que: *“... Y es que dicha conducta ilícita se materializa por el solo hecho de ofrecer bienes o productos en las condiciones señaladas. Para el caso en estudio, el término “ofrecer” a que hace referencia la ley, puede entenderse como el hecho de contar con una serie de bienes y productos dentro de un establecimiento con el ánimo de ofrecerlos al público consumidor; puede también definirse como el hecho de tener una diversidad de productos dentro de un establecimiento e invitar al consumidor que los adquiera para su uso o consumo. Partiendo de la anterior premisa, el hecho ilícito tiene lugar cuando dentro de esa variedad de bienes que se ofrecen al consumidor, se encuentran productos*

⁴⁷ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con treinta y cuatro minutos del dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, Ref. 147-15, Antigua Cuscatlán: agosto, 2016*

*cuya fecha de vencimiento y ha expirado y que por ello ese producto se considera vencido...*⁴⁸

3.1 La vulneración del Derecho a la Información de los consumidores ante la falta de etiquetado de la fecha de vencimiento de los productos perecederos ofertados por los supermercados

En el universo de productos perecederos (en especial aquellos destinados al consumo alimenticio) que son ofertados por los supermercados, sea antes o después de su fecha de vencimiento, muchos no presentan fechado o el etiquetado correspondiente. Ello, en relación con la prohibición regulada en el artículo 14 LPC, se configura como una infracción en detrimento del derecho a la información de los consumidores, pudiéndose configurar a su vez un menoscabo en su salud e integridad física. La recurrencia de la oferta de producto vencido en los supermercados sin el etiquetado correspondiente ha llevado al tribunal sancionador, a través de sus resoluciones, a sostener que: *“...En cuanto a los productos sin fecha de vencimiento, debe recordarse que, de acuerdo a los términos de la Ley de Protección al Consumidor, la fecha de vencimiento de los productos constituye un dato integrante del derecho a la información. En ese sentido, el artículo 28 en su inciso segundo preceptúa que deberá imprimirse en el envase o empaque de las medicinas, alimentos, bebidas o cualquier otro producto perecedero, la fecha de vencimiento de los mismos; y tal obligación le corresponde al productor, importador o distribuidor del producto. En el caso de productos envasados, etiquetados y cerrados con cierre integro la responsabilidad le corresponde al fabricante, importador, vendedor o suministrador que figure en su etiqueta, presentación o publicidad según lo dispone el artículo 36 letra c) de la LPC;*

⁴⁸ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con siete minutos del ocho de julio de dos mil dieciséis*, Ref. 1856-14, Antiguo Cuscatlán: julio, 2016

pero podrá exonerarse de esa responsabilidad probando su falsificación o incorrecta manipulación por terceros, quienes serán entonces los responsables (...) En congruencia con tales disposiciones, el ofrecimiento de medicinas, alimentos, bebidas o cualquier otro producto perecedero, sin fecha de vencimiento en el envase o empaque de los mismos, realizada por un vendedor o comercializador de bienes, concuerda con la conducta infractora descrita en el artículo 43 letra f) de la LPC (...) Tomando en cuenta tales disposiciones y argumentos, es necesario y oportuno recalificar los hechos atribuidos al denunciado relativos a ofrecer productos alimenticios pre-empacados sin fecha de vencimiento en el envase o empaque de los mismos, en la infracción descrita (...), es decir la conducta activa de ofrecer productos que no cumplen con las exigencias del etiquetado (...) Lo anterior evidencia el incumplimiento a los artículos 14 y 27 letra c) y d) de la LPC, el primero prohíbe ofrecer al público o poner en circulación toda clase de productos o bienes con posterioridad a la fecha de vencimiento; los otros dos imponen la obligación de verificar que los productos tengan consignado no solo su precio de venta, sino a demás su fecha de caducidad, y tales conductas coinciden con las infracciones tipificadas (...)”⁴⁹

Así, pues, la postura del tribunal sancionador se interpreta en el sentido integrador de la norma y se hace verificándose el contenido de la prohibición del artículo 14 LPC con relación a la obligación de información de la fecha de vencimiento a que se someten los proveedores, independientemente del lugar que estos ocupen en la cadena de producción y distribución de los productos.

⁴⁹ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con veintitrés minutos del veintiséis de enero de dos mil diecisiete*, Ref. 1868-14, Antiguo Cuscatlán: enero, 2017

3.2 El Menoscabo en el Derecho a la Salud de los consumidores

La prohibición expresa de no ofertar productos vencidos o alterados (o aquellos a punto de vencer) tiene su razón de ser en el derecho fundamental a la salud de que gozan los consumidores y que constituye, a efectos de la infracción, un bien jurídico protegido.

Ello implica la imperiosa necesidad de salvaguardar ese derecho a través de medidas que garanticen su goce efectivo a los consumidores, y dentro de esas medidas está, no solo el resarcimiento oportuno que pueda hacerse en caso de un daño efectivo en la persona del consumidor, sino además aquellas de carácter coercitivo que busquen revertir las conductas o actos antijurídicos.

Sin embargo, es de aclarar que el daño en la salud de los consumidores puede configurarse efectiva o potencialmente, siendo que la segunda de las anteriores, por la incidencia difusa o colectiva del derecho de los consumidores, acaece por principio al verse vulnerado el derecho. Sobre ello el Tribunal Sancionador ha señalado que:

“... Ahora bien, es importante destacar, que el Tribunal Sancionador de la defensoría del Consumidor, sobre la base del artículo 79 LPC, tiene la facultad de intervenir punitivamente en la esfera jurídica de las personas jurídicas o naturales, públicas o privadas, que al dedicarse a la producción, distribución, suministro y comercialización de bienes y servicios, han provocado una lesión o daño en bienes o intereses –de orden colectivo o individual- considerados como fundamentales en la esfera jurídica del consumidor, siempre que tales comportamientos se encuentren tipificados en el referido cuerpo normativo como infracciones merecedoras de una infracción... Por otra parte, si bien no se ha advertido un daño concreto a la

salud y a la información de una persona en particular, se ha valorado el menoscabo a la colectividad de los consumidores de forma potencial (...) por ofrecerse treinta y cinco productos con posterioridad a su fecha de vencimiento –en un rango de seis meses a dos días de caducados-, relacionados en las actas de inspección. Además como se señaló anteriormente, el proveedor de forma negligente no actuó con el debido cuidado y diligencia al momento de atender las obligaciones que la ley le exige...⁵⁰”

Cabe decir, finalmente, que en la medida que un daño efectivo y directo en la salud del consumidor suceda o no, el menoscabo por vía de la potencialidad del daño es independiente de aquel y para efectos de las valorizaciones que a derecho se refieren para la imposición de una sanción correspondiente constituye un criterio de observación irrevocable para el juzgador. Y es que, en efecto, es importante recalcar que la necesidad de salvaguardar este derecho yace en el vínculo del derecho a la salud con los derechos a la integridad física y a la vida de toda persona, tal como se mencionó en apartados anteriores; lo que justifica plenamente la importancia de las consideraciones de la potencialidad del daño.

3.3 Sobre la multa impuesta a través del Tribunal Sancionador ante la inobservancia del artículo 14 por parte de los supermercados

La imposición de multas, como un medio coercitivo frente a aquellas conductas entendidas como infracciones a la ley, se fundamenta en la facultad del ejercicio punitivo o la potestad sancionadora (*Ius Puniendi*) del Estado configurado constitucionalmente. Dicha potestad es administrada con

⁵⁰ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con tres minutos del treinta y uno de enero de dos mil diecisiete*, Ref. 805-13, Antiguo Cuscatlán: enero, 2017

vista a todas las garantías constitucionales vinculadas con la del debido proceso y los supuestos relativos a la administración de justicia. De ello el Tribunal Sancionador ha establecido que:

“...En ese sentido, la potestad administrativa sancionadora de la que esta investido este tribunal, tiene fijados sus fines, postulados y principios rectores a partir de la configuración que de la potestad punitiva realiza la constitución; de tal forma que la valoración de los hechos e interpretación de las normas que este ha de realizar se sujeta, en esencia, a una serie de principios, cuyo respeto legitima la imposición de la sanción. Entre estos postulados pueden mencionarse: el principio de legalidad, lesividad del bien jurídico, culpabilidad y la garantía de prohibición de excesos, entre otros, los cuales, en su conjunto, han sido denominados como el programa penal de la constitución...⁵¹”

En efecto, el procedimiento sancionatorio a que alude la LPC atañe en esencia a los presupuestos tanto del procedimiento sancionatorio administrativo, como una de las manifestaciones de la potestad sancionadora del Estado y del programa penal de la constitución en un sentido general.

La imposición de una sanción, entonces, es el fin que persigue el procedimiento sancionatorio frente a toda infracción que de la ley se haga. Para ello la Ley provee de un catálogo de sanciones a imponer, teniendo como la imposición de multas como una regla general, en dicho sentido. Esto último se asienta en el carácter pecuniario de la misma y que busca, no resarcir un daño concreto, sino más bien la reversión de los efectos de la antijuricidad de una conducta o hecho que constituye infracción. De ahí su carácter coercitivo al afectar la esfera económica de los proveedores que se

⁵¹ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: Ref. 805-13.

constituyen infractores con actos negligentes de oferta en el consumo, como es el caso de la prohibición del artículo 14 y que deviene una infracción muy grave.

En el marco de las multas impuestas a los proveedores infractores del artículo 14 en relación con el 44 de la LPC, los alcances propios de esta no se ve disminuida o atenuada por el ejercicio comercial del giro, o la naturaleza de las operaciones del supermercado, que posibilitan dichos actos negligentes de oferta y que constituye el principal argumento de defensa de los sancionados eventualmente. Sobre ello ha sostenido el Tribunal:

“En su defensa sobre el posible cometimiento de las infracciones establecida en los artículos 43 letras b) y f), y 44 letra a) de la LPC, el apoderado de la proveedora argumento, en esencia, que el universo de artículos que se ofrecen para la venta al público alcanza más de once millones de unidades, las cuales al ser comparadas con el número de productos encontrados con irregularidad por los delegados, resultan ínfimas, tanto en unidades como en valores de los precios de venta. El anterior alegato no desvirtúa las actas de inspección, al contrario, el doctor Araujo, en su calidad de apoderado de [xxxxxxxxxxxxxxxx] únicamente hizo un análisis de proporcionalidad entre los productos documentados según hallazgos y el ingente universo de productos que se comercializan en los establecimientos (...) Además este tribunal ha sostenido que, independientemente del número de productos en los que se observe algún incumplimiento a la LPC, la infracción se produce. En este caso, al verificarse la inobservancia a lo previsto en la prohibición del artículo 14 (...) y las obligaciones del artículo 27 (...) De ahí que, tal situación no le exime de responsabilidad respecto de las conductas que pueden configurar la infracciones a los artículos 43 letras b) y f) y 44 letra a) de la LPC; por el contrario, estas revelan intencionalidad por parte de la proveedora de no

verificar ni asegurarse que en sus dieciocho establecimientos no se ofrecieran productos con posterioridad a su fecha de vencimiento y otros sin consignarse dicho dato, así como otros con etiqueta en un idioma diferente al castellano (...) Lo anterior revela que existe una omisión de sus obligaciones como proveedor, queriendo justificarse en el alto volumen de existencias que tienen como cadena de supermercados.^{52 53}

Como bien lo señala el Tribunal, el hecho de avocarse los proveedores a estos argumentos basados en un mero análisis de proporción entre los elementos ofertados por el supermercado (entre los que se encuentran vencidos y los que constituyen el volumen total de lo ofertado), es claro indicador de cierto grado de intencionalidad por parte de los infractores en el incumplimiento por negligencia de las obligaciones; y que para efectos de determinar el daño o peligro a que es sometido el consumidor, bien podría otorgársele méritos de agravante, respecto de los criterios para la imposición de sanciones y de multas.

3.3.1 Sobre los criterios para la imposición de multas invocados por el Tribunal

Corresponde hacer algunas consideraciones breves sobre los criterios invocados por el tribunal para la imposición de multas, tal como se ha observado en sus resoluciones respecto de las infracciones de los supermercados al artículo 14 de la LPC. Dichos criterios constituyen los elementos a los que recurre el tribunal y a los cuales somete las consideraciones de hecho y de derecho traídas a su conocimiento, para determinar el monto a imponer en concepto de multa con base a principios

⁵² Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las once horas con veintitrés minutos del catorce de octubre de dos mil once, Ref. 553-11, Antigua Cuscatlán: octubre, 2011*

⁵³ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: Ref. 805-13.

de proporcionalidad, congruencia y legalidad. Se observa, a través de resoluciones del tribunal sancionador, que los principales criterios invocados, de aquellos mencionados por el artículo 49 LPC, para los casos de las infracciones al artículo 14 de la LPC por parte de los supermercados, son: a) el tamaño de la empresa, b) el impacto en los derechos del consumidor, c) la naturaleza del perjuicio ocasionado, d) el grado de intencionalidad (dolo o culpa) con la que procedió el infractor, e) la reincidencia o incumplimiento reiterado. Es de aclarar que tales criterios, sin embargo, muy a pesar de constituirse como elementos de juicio claves en la imposición de una multa no poseen, como se ha observado, de una definición o conceptualización que determinen con claridad su contenido. En efecto, los criterios aquí aludidos carecen de una definición legal o doctrinaria, así como también de un precedente jurisprudencial que, de líneas de interpretación claras de los mismos, ateniéndose entonces a la literalidad que de la ley surge, a su incorporación por vía de la definición presumible de sus elementos y a la discrecionalidad concedida al juzgador a la hora de su aplicación.

3.3.1.1 Tamaño de la empresa

Este primer criterio, el cual se encuentra enunciado junto con los demás en el artículo 49 de la LPC, alude en primer lugar a las consideraciones proporcionales de la empresa propiedad del infractor. Al hablar de empresa, desde el punto de vista de los supermercados, entendemos que se hace referencia a la empresa mercantil bajo la cual se ejercita el comercio o la industria en determinado giro productivo. Ello se justifica en lo que regula el artículo 3 literal b de la LPC, el cual postula:

“Art. 3.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: (...) b) Proveedor: toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, suministro,

construcción, distribución, alquiler, facilitación, comercialización o contratación de bienes, transformación, almacenamiento, transporte, así como de prestación de servicios a consumidores, mediante el pago de precio, tasa o tarifa. Para efectos de esta ley, también quedan sujetas las sociedades nulas, irregulares o de hecho, respondiendo solidariamente cualquiera de sus integrantes. Así mismo, será considerado proveedor, quien, en virtud de una eventual contratación comercial, entregue a título gratuito bienes o servicios.”

Esto implica que, para hacer un análisis de proporcionalidad del tamaño de la empresa mercantil, es necesario tener a la vista una definición amplia y pormenorizada de lo que constituye la Empresa Mercantil. La doctrina de los expositores del derecho cuenta con un número significativo de definiciones de la empresa mercantil que en alguna medida logran consenso, si bien no uno de carácter absoluto. Puede, entonces, definirse a la empresa en sentido jurídico mercantil como: “el ejercicio profesional de una actividad económica planificada, con la finalidad de intermediar en el mercado de bienes y servicios”⁵⁴.

O bien como “una universalidad de hecho, constituida por un conjunto de trabajo, de elementos materiales y valores incorpóreos, coordinado para la producción o el intercambio de bienes y servicios destinados al mercado general⁵⁵”.

Otra definición doctrinaria de la empresa en términos jurídicos estriba en referirse a “toda aquella actividad imputable a una persona que, utilizando un conjunto más o menos complejo de bienes organizados y con la colaboración

⁵⁴ Rodrigo Uría, *Derecho Mercantil*, Madrid: Marcial Pons Editorial Ciencias Jurídicas y Sociales S. A., 1999,37

⁵⁵ Raúl Cervantes Ahumada, *Derecho Mercantil, Primer Curso*, México D.F.: Editorial Herrero, S. A. 1975, 450

de un círculo más o menos amplio de personas, se dedica libremente, en el marco de la constitución económica, a la producción de bienes o servicios con destino mediato o inmediato, al mercado⁵⁶”.

En este mismo sentido, en el artículo 553 y siguientes del Código de Comercio se puntualiza la definición legal que para efectos de aplicación es normado, al decir:

“Art. 553.- La empresa mercantil está constituida por un conjunto coordinado de trabajo, de elementos materiales y de valores incorpóreos, con objeto de ofrecer al público, con propósito de lucro y de manera sistemática, bienes o servicios.”

Debe comprenderse, entonces, que al estar frente a infractores del artículo 14 que pertenezcan al sector de supermercados, dado que estos funcionan bajo el régimen de sociedades mercantiles de acuerdo a su giro, que el análisis del tamaño de la empresa se basa en los elementos que constituyen la empresa mercantil propiamente dicha.

De ahí que el colectivo que constituye empresa del supermercado determina su tamaño tomando en cuenta, entre otros, la distribución de activos, los medios corpóreos que permiten el desempeño mercantil del giro (como establecimientos, cajas registradoras, góndolas, etc.), flujo de capitales y su fuente de inversión, fusiones de capital, etc.

De ahí que al momento de imponer una sanción se imponga la tarea al juzgador de hacer examen detenido de estos elementos, y sobre la base de ello, en uso de su discrecionalidad y sana crítica, discernir, con

⁵⁶ Luis Fernández de la Gándara, Esperanza Gallegos Sánchez, *Fundamentos de Derecho Mercantil I, Introducción y Empresa, Derecho de Sociedades (Parte General, Sociedades de Personas)*, Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2000) 126.

establecimiento legal previo de las tasas impositivas, el monto al que asciende la multa. Ello a su vez determinara el carácter coactivo de la misma respecto del infractor, en conjunto con los demás criterios, y los alcances de la misma en la reversión de la carga de antijuricidad de los actos, presentes y futuros, que se tipifican como infracción grave a tenor de la LPC.

3.3.1.2 Impacto a Derechos del consumidor y naturaleza del perjuicio

El impacto en los derechos del consumidor de aquellas conductas constitutivas de infracción en la LPC, pudiendo deducirse de las consideraciones de hecho para cada caso, depende claramente de la naturaleza del perjuicio ocasionado y de los derechos del consumidor que se ven evidentemente vulnerados.

En el caso de los supermercados que ofertan negligentemente productos con posterioridad a la fecha de vencimiento, como se dijo anteriormente, se vulnera el derecho de los consumidores a la salud, todo lo cual es constitutivo de una infracción muy grave a tenor del artículo 44 LPC. Asimismo, se considera que el perjuicio ocasionado puede manifestarse tanto de forma efectiva como potencial, siendo la segunda de ellas de consideración obligatoria por la incidencia colectiva o difusa de los derechos del consumidor y la oferta masiva de productos del giro comercial de los infractores.

Ante ello, el impacto en los derechos del consumidor si bien no se trata de un efectivo daño a la salud del consumidor, si se configura como un menoscabo general del derecho al ofertar productos vencidos en los establecimientos de los supermercados, por ínfimo que resulte el número de hallazgos de los mismos, dado el riesgo que representan para el colectivo de consumidores indeterminados que pueden acceder a los mismos.

3.3.1.3 Grado de intencionalidad

El grado de intencionalidad con el que actúan los proveedores, supone que de los actos antijurídicos que se configuran como una infracción a la LPC, se deduzcan conductas que obren sea con dolo o culpa; siendo que el criterio del Tribunal se asienta en ello al afirmar lo siguiente:

“...Ahora bien, respecto del grado de intencionalidad con el que ha actuado la proveedora es necesario tener presente que para la imposición de una sanción por infracción de un precepto administrativo, es indispensable que el sujeto haya obrado dolosa o cuando menos culposamente; es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia del sujeto, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye una condición para la configuración de la conducta sancionable...”⁵⁷”

Para el caso de los supermercados se verifica la concurrencia, dado el caso, de ambos nexos de culpabilidad señalados por la jurisprudencia. Ha calificado el Tribunal como conductas dolosas, por un lado, el hecho que los supermercados presentan como argumentos de descargo y defensa, ante la oferta de productos vencidos que se les imputa, ello se entienda como un hecho fortuito en el ejercicio de su actividad comercial; o sea, el hecho que con ello realicen una renuncia expresa de sus obligaciones que por ley se les exigen. Y, por otro lado, sobre las conductas negligentes, entiende el tribunal todas las que se circunscriben al mero descuido o imprudencia comprobada en la oferta del producto vencido, sin importar el número de hallazgos que se hagan de los mismos en las inspecciones realizadas por la Defensoría.

⁵⁷ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las trece horas con cuarenta y siete minutos del veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, Ref. 614-15, Antiguo Cuscatlán: mayo, 2017*

Como se ha visto en los casos de los supermercados infractores del artículo 14 LPC, el principal argumento de descargo dentro del procedimiento sancionatorio por parte de los mismos se asienta reiteradamente en un análisis de proporcionalidad entre los elementos de hallazgos de las inspecciones realizadas por la Defensoría y aquellos que constituyen los de oferta total por parte de los proveedores; siendo los primeros mucho más escasos que los segundos dentro del comercio al por menor.

Como pudo observarse, además, este argumento no constituye, según el criterio del Tribunal, razón suficiente para desvirtuar la responsabilidad con que actúan de los infractores, y que, al contrario, constituye un rasgo distintivo del grado de intencionalidad de los proveedores, al entender estos que la negligente omisión de sus responsabilidades es una ineludible consecuencia del giro comercial al que se dedican.

3.3.1.4 Reincidencia o incumplimiento reiterado

La reincidencia a través de actos constitutivos de infracción, para efectos de la imposición de multas, constituye una agravante propia de las mismas, lo cual debe someterse a un examen por parte del juzgador y posteriormente reflejarse en el monto a imponer por principio de congruencia y legalidad, como lo establece el artículo 49 inciso 2° LPC.

En el caso de los supermercados, al examinar resoluciones del tribunal sancionador a partir del año 2013, se observa que la reincidencia constituye un hecho común a los proveedores del giro, haciendo la aclaración que, para estos casos, el criterio de la reincidencia se deduce siempre del establecimiento donde se cometió la infracción y en el plazo de dos años a partir del cometimiento de la anterior, y no solo respecto del sujeto infractor, o sea, del proveedor propietario del que se trate.

3.3.2 La Sanción Administrativa y los criterios de imposición en el Derecho Comparado

Sobre todas estas consideración respecto de las particularidades propias de la sanción administrativa en materia de consumo en El Salvador, es necesario tender un marco comparativo del Derecho que refleje las coincidencias y diferencias con los cuerpos normativos de otros países.

Esto último, con el afán de poner en perspectiva no solo las nociones de aplicabilidad de la Ley en el país, sino además la posibilidad de adoptar consideraciones, recursos o medios legales análogos que mejor respondan a las necesidades de la protección de los consumidores salvadoreños. Es por ello que se hace una comparación de las técnicas legislativas propias de México, Argentina y España; tomando, como es evidente, las precauciones del caso que se presenta y teniendo en cuenta los posibles contrastes culturales, económicos, jurídicos, etc., que inciden en el fenómeno del consumo en los distintos países.

3.3.2.1 México

El cuerpo normativo designado para la protección de los consumidores en México es la Ley Federal de Protección al Consumidor y su Reglamento. Los entes encargados y designados por ley para el cumplimiento de la misma recaen en la figura de la Secretaría de Economía (art. 19) y la Procuraduría Federal del Consumidor (art. 20). La última de las cuales tiene por atribución, entre otras, la de aplicar sanciones administrativas a los proveedores infractores de la Ley y su Reglamento (art. 24, secc. XIX). Asimismo, de entre las atribuciones del Procurador Federal del Consumidor, se encuentra la de establecer los criterios para la imposición de sanciones que determina la ley (art. 27, secc. VII). Consecuentemente las resoluciones por medio de las

cuales se impongan sanciones deberán estar debidamente fundadas y motivadas conforme a derecho (art. 131, inc. Final), tomado en consideración los criterios establecidos por ley (art. 132), los cuales consisten en: i) La gravedad de la infracción, ii) El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general, iii) la reincidencia y iv) la condición económica del infractor.

Estos criterios a los que se ajusta la imposición de multas deben hacerse, además, con las consideraciones de los hechos generales de la infracción, a fin de tener los elementos que permitan a la Procuraduría que le permitan expresar pormenorizadamente los motivos que tenga para determinar el monto de la multa en una cuantía específica (art. 132, inc. final).

Por su parte el Reglamento de dicha Ley, en el artículo 8, sección II del mismo, expresa que en materia de multas se establecerán reglas, a través de la Procuraduría, que especifiquen los mecanismos de graduación conforme a los cuales se impondrán las mismas, así como la cuantificación de sus montos considerando la capacidad económica del proveedor.

En su artículo 72 se regula que para efectos de adopción de criterios expedidos por el Procurador para la aplicación de sanciones, se deberán publicar previamente en el Diario Oficial de la Federación y contener los elementos como las reglas de acumulación de sanciones y el mecanismo de graduación y cuantificación de la multa.

Dicho artículo establece, además, que en los casos de sanciones impuestas con motivo de actos de verificación y vigilancia de normas oficiales mexicanas, los criterios referidos deberán ser compatibles con las disposiciones aplicables a sanciones establecidas por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

3.3.2.2 Argentina

La Ley de Defensa del Consumidor es el principal instrumento normativo en la materia de protección y defensa de los derechos. El Capítulo XII de dicha normativa, denominado “Procedimiento y Sanciones”, establece todo lo relacionado al procedimiento sancionatorio, la autoridad ante la cual se tramitara y la imposición de sanciones (art. 45).

La autoridad nacional, es decir, la que ostenta carácter federal en materia de protección al consumidor es la Secretaria de Comercio Interior, dependencia del Ministerio de Economía y Producción, y es ante ella que se tramitan los procedimientos sancionatorios respectivos (art. 41).

Ya en el artículo 47 se establece todo lo referente a la sanción y a su forma de imposición, en tanto que cuando se verifique la existencia de una infracción, quienes las hayan cometido serán pasibles, entre otras cosas, de: a) apercibimiento, b) multas que van de los 100 pesos a los 5,000,000, c) decomisos de mercaderías y productos, d) clausuras de establecimientos o suspensión de servicios.

Establece además que junto con la sanción impuesta, se ordenara al infractor o se mandara publicar a su costa, la resolución condenatoria en diarios de mayor circulación del lugar o lugares donde se haya cometido la infracción, y si los infractores desarrollan actividades económicas en más de una jurisdicción, en un diario de mayor circulación nacional y en uno de cada jurisdicción donde actuare. Cuando se trata de multas impuestas, el 50% del monto percibido en concepto de su pago se destina a un fondo especial destinado a cumplir los fines contemplados en el Capítulo XVI de la Ley, referente a la “Educación del Consumidor”, y a la ejecución de Políticas de Consumo, conforme al artículo 43, inciso a) de la Ley; siendo administrado

por la autoridad nacional de aplicación. Finalmente, el artículo 49 establece que:

“En la aplicación y graduación de las sanciones previstas en el artículo 47 de la presente ley se tendrá en cuenta el perjuicio resultante de la infracción para el consumidor o usuario, la posición en el mercado del infractor, la cuantía del beneficio obtenido, el grado de intencionalidad, la gravedad de los riesgos o de los perjuicios sociales derivados de la infracción y su generalización, la reincidencia y las demás circunstancias relevantes del hecho.

Se considerará reincidente a quien, habiendo sido sancionado por una infracción a esta ley, incurra en otra dentro del término de CINCO (5) años.”

3.3.2.3 España

Las normas referidas a la protección del consumidor emanan de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. El Capítulo X titulado “Competencias”, establece en el artículo 39 las competencias referidas a la Administración del Estado; a través del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social; en materia de promover y desarrollar la protección y defensa de los consumidores y usuarios, recalcando, entre ellas, la de “ejercer la potestad sancionadora con el alcance que se determine en sus normas reguladoras”. El capítulo IX “Infracciones y Sanciones”, en el artículo 34, establece lo concerniente a la configuración de infracciones, dando a continuación un listado de aquellas conductas tipificadas como tales, encontrándose entre ellas “las acciones u omisiones que produzcan riesgos efectivos para la salud de los consumidores o usuarios, ya sea en forma consciente o deliberada, ya por abandono de la diligencia y precaución

exigibles en la actividad, servicio o instalación de que se trate. Tales infracciones se califican de leves, graves y muy graves, atendiendo a los criterios de riesgo para la salud, posición en el mercado del infractor, cuantía del beneficio obtenido, grado de intencionalidad, gravedad de la alteración social producida, generalización de la infracción y la reincidencia (art. 35).

A continuación se establece el baremo respectivo para la cuantificación de las multas que van desde los 3,000 euros hasta los 600,000 euros, estableciéndose además la posibilidad de acordar por medio del Consejo de Ministros, el cierre temporal de establecimientos cuando se trate de sanciones muy graves, por un plazo máximo de cinco años (art. 36).

Adicional a lo anterior, se establece la actualización y revisión periódica que hace el Gobierno de las cuantías señaladas, teniendo en cuenta la variación de los índices de precios al consumo (art. 36, secc. 3). Finalmente, el artículo 38 establece como sanción accesoria, el decomiso de mercancía adulterada, deteriorada, falsificada, fraudulenta, no identificada o que pueda entrañar riesgo para el consumidor; indicándose además, que los gastos de transporte, distribución, destrucción, etc. De dicha mercancía serán por cuenta del infractor.

3.3.3 Sobre la proporcionalidad de la multa administrativa impuesta a los supermercados infractores del artículo 14 LPC

A través del examen de las resoluciones del tribunal sancionador de la defensoría del consumidor, desde el año 2013 hasta la fecha, se observa que respecto de las multas impuestas a los supermercados infractores del artículo 14 LPC, existe un criterio de proporcionalidad que como base toma el tribunal para la fijación del monto a que ascienden las mismas. Dicho criterio, cabe decir, se atiene al examen de las circunstancias de hecho y de derecho

que se propician dentro del procedimiento sancionatorio a través de los criterios de imposición de multas y demás estatutos que de la ley emanan.

Sin embargo, ello no significa que dicho criterio de la proporcionalidad, por un lado, no sea modificado a través del tiempo y de acuerdo con las circunstancias que se presenten, por parte del juzgador; y por otro, que la proporcionalidad implique necesariamente una garantía de la coercibilidad de la multa y la reversión de los hechos antijurídicos, en este caso la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados, perpetrado reiterativamente por los supermercados del país. Sobre la proporcionalidad, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido lo siguiente: *“...Ahora bien, para lograr la proporcionalidad entre la represión de las infracciones administrativas y la naturaleza de los comportamientos ilícitos, corresponde al legislador en primer lugar el establecimiento de un baremo de sanciones en atención a su gravedad y de infracciones tipificadas con arreglo a tal clasificación y, además, la inclusión de criterios de dosimetría punitiva, es decir criterios dirigidos a los aplicadores de las normas para graduar la sanción que corresponda a cada caso, según la apreciación conjunta de circunstancias objetivas y subjetivas. De acuerdo al Derecho comparado -y sin ánimo de exhaustividad-, entre los criterios de dosimetría de sanciones administrativas que pueden considerarse se encuentran: (i) la intencionalidad de la conducta constitutiva de infracción; (ii) la gravedad y cuantía de los perjuicios causados; (iii) el beneficio que, si acaso, obtiene el infractor con el hecho y la posición económica y material del sancionado; y (iv) la finalidad inmediata o mediata perseguida con la imposición de la sanción. Lo anterior pone de manifiesto la relación necesaria entre la observancia de la proporcionalidad en la labor sancionadora administrativa y la discrecionalidad con que debe contar tanto el legislador que crea la norma sancionadora como la Administración que impone las*

*sanciones. En efecto, la exigencia de alcanzar la debida proporción entre infracción cometida y sanción aplicada sólo es posible con el reconocimiento de un margen de decisión en los ámbitos normativo y aplicativo de la potestad sancionadora, pues ello permitirá la valoración de las circunstancias que rodean a la contravención respectiva y la razonabilidad en la graduación de las penas a imponer.*⁵⁸

El dicho a este respecto por parte de la Sala, confirma la necesidad de criterios y consideraciones que de ley emanen⁵⁹ (principio de legalidad de la sanción administrativa) a las que la discrecionalidad del juzgador debe ser sometida con vistas a la fijación de la multa. Debe recalcar lo señalado respecto a las consideraciones que debe hacer el juzgador respecto de la finalidad mediata o inmediata perseguida con la imposición de la multa, y es que para el caso que nos ocupa, se busca principalmente la reversibilidad de la conducta tipificada como infracción.

Ante ello, la multa, y cualesquiera otras sanciones accesorias de que se valga el tribunal, se asientan en un factor de coercibilidad de las mismas con efectos no solo punitivos o resarcitorios a corto plazo, sino además preventivos del cometimiento de nuevas infracciones a futuro. Sostiene la Sala de lo Contencioso Administrativo, sobre la discrecionalidad del juzgador⁶⁰ respecto del criterio de proporcionalidad de la sanción administrativa: *“...El reconocimiento de tal discrecionalidad trae como consecuencia la aceptación de la práctica legislativa de establecer límites mínimos y máximos respecto de la cuantía de las sanciones -en caso de ser*

⁵⁸ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las quince horas con diez minutos del catorce de enero de dos mil dieciséis, Inconstitucionalidad Ref. 109-2013*, San Salvador: enero, 2016

⁵⁹ Cfr. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Inconstitucionalidad Ref. 175-2013, Inconstitucionalidad Ref. 1-2014*

⁶⁰ Cfr. Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia: *Ref. 115-2012*, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Inconstitucionalidad Ref. 5-2011*

pecuniarias-, esto es, de pisos y techos sancionatorios como parte de la técnica de dosimetría aludida, lo cual permite flexibilidad en la graduación de las sanciones según la severidad de la infracción cometida y evita la arbitrariedad de la Administración en el ejercicio de dicha potestad, pues dejar en blanco los límites sancionatorios implicaría una discrecionalidad irrestricta -a manera de facultad omnímoda- que permitiría la imposición de sanciones según criterios de oportunidad, sin sujeción a prescripciones legales. En relación con lo anterior, cabe mencionar que la discrecionalidad señalada conlleva la inconveniencia de establecer multas fijas para cada contravención administrativa, en tanto que la inflexibilidad de dicha técnica no permite a las autoridades impositoras graduar las sanciones de acuerdo con las circunstancias de cada caso, lo cual puede provocar el tratamiento desproporcional de los infractores ante excesos que, de igual forma, se vuelve arbitrario. En todo caso, si el legislador omitiera en un producto normativo la regulación de pisos o techos sancionatorios, ello no significaría el libre e inimpugnable arbitrio de la autoridad respectiva en su aplicación, sino que comportaría una remisión tacita al principio de proporcionalidad sobre dicha potestad sancionadora, con el debido deber de motivación...”⁶¹

En efecto, la actividad sancionadora del Tribunal está supeditada a fórmulas que de ley emanan para la graduación de las sanciones, y si bien la LPC no establece de forma rígida y expresa tasas imponibles o montos fijos para cada infracción, si ofrece baremos clasificados de las mismas y elementos de juicio base a través de los criterios. De ello que en las resoluciones del Tribunal se corrobore la remisión tacita al principio de proporcionalidad de la potestad sancionadora, tal como lo manifiesta la jurisprudencia de la Sala, con base a exámenes de lo suscitado e invocado en el procedimiento, debidamente motivando y exponiendo lo que a juicio se somete.

⁶¹ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: Ref. 109-2013.

En lo que respecta a la sanción de los supermercados infractores del artículo 14 LPC, los fallos condenatorios del Tribunal, como se constató del examen de las resoluciones del 2013 a la actualidad, comportan todas estas características del principio de proporcionalidad de la multa, ello independientemente del monto a imponer o del criterio que el juzgador, en base a su discrecionalidad, tome. Sin embargo, a pesar de la verificación efectiva de dicho principio en relación con los de legalidad, inmediación, dirección y ordenación del proceso, etc., para el caso de los supermercados, la multa puede ver limitados sus efectos punitivos y coercibles si el tribunal hace remisión continuada de su criterio a lo que constituye más bien un mínimo imponible, potencializando así la ineficacia misma del procedimiento y de la justicia administrativa frente a las infracciones cometidas por los mismos, teniendo en cuenta las características de este rubro y las prácticas propias de los proveedores como ya se expuso en apartados anteriores.

CAPÍTULO IV

LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN E INFORMACIÓN EN EL CONSUMO: SU GARANTÍA PARA EL FOMENTO DE UNA CULTURA DE CONSUMO RESPONSABLE FRENTE A LA OFERTA DE PRODUCTOS A PUNTO DE VENCER O VENCIDOS EN LOS SUPERMERCADOS DE EL SALVADOR

La sensibilidad social del problema que representa la oferta de productos perecederos a punto de vencer o ya vencidos, lleva a tomar en consideración las repercusiones que tiene en la esfera cultural del consumo y las consecuencias que supone en detrimento de la construcción en el país de una cultura de consumo responsable.

Para ello es pertinente examinar el problema contemporáneo cultural del consumo en El Salvador y la garantía de los derechos a la calidad, seguridad, información y educación de los consumidores. Se parte, en primer lugar, de consideraciones propias de los productos perecederos, como la inclusión de una fecha de vencimiento en el envasado de todo producto, como requisito indispensable de su etiquetado y en cumplimiento de la obligación de informar de todo proveedor, lo que se adhiere a la idea de un margen de tiempo aceptable con el cual puede y debe ser ofertado al público. Sin embargo, cabe aclarar, que la inclusión de una fecha de vencimiento o caducidad no constituye un elemento de certeza que implique necesariamente la degradación o alteración de un producto en el día señalado, sino más bien una fecha aproximada al acaecimiento de tales efectos, la cual puede ser obtenida, en principio, por la constitución físico-química del producto de que se trate. En segundo lugar, y aunado a lo anterior, debe traerse a examen lo referido a las características propias del

sector, el creciente estímulo de actitudes de mero consumo o consumistas propias de las sociedades postmodernas y el incipiente fortalecimiento institucional de una cultura responsable y de defensa activa de los derechos del consumidor en el país; lo que lleva al incremento notable de actos negligentes en el consumo de estos productos, que por lo demás son de común oferta en los supermercados del país. Ello resulta no solo en la recurrencia de la oferta que es constitutiva de infracción según lo prescrito por el artículo 44, lit. a), sino además en la de aquellos productos que están a punto de vencer y que en esencia potencializan la primera.

Se trata, entonces, de colocar en relieve la dimensión cultural del problema referida al impacto de tales ofertas en El Salvador y con ello las perspectivas de construcción de una cultura de consumo responsable respecto de los productos perecederos que se ofertan en los supermercados, el papel que desempeña la sensibilización de los actores del consumo en la defensa activa de derechos y el fomento institucional de la información y educación en la materia.

4. La Cultura de Consumo y el concepto de “Consumo Responsable”

La sociedad postmoderna,⁶² la sociedad de consumo, vista desde una perspectiva sociológica, puede ser caracterizada por una cultura de consumo⁶³ propiamente dicha, es decir, que es a través del mundo de los bienes y sus principios de estructuración que puede fundamentalmente comprenderse la sociedad contemporánea. Ello supone centrarse en dos puntos⁶⁴: primero, en la dimensión cultural de la economía, en la

⁶² Zygmunt Bauman, *Vida de Consumo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2008, 41

⁶³ José A. Zamora, “La Cultura del Consumo”, *Revista Realidad/UCA* n° 114, 2007: 1-4

⁶⁴ Mike Featherstone, *Cultura de Consumo y Postmodernismo*, Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1991, 144-149

simbolización y el uso de bienes materiales como “comunicadores”, y no sólo como utilidades; y segundo, en la economía de los bienes culturales, en los principios de mercado de la oferta, la demanda, la acumulación de capital, la competencia y la monopolización que operan *dentro de* la esfera de los estilos de vida, los bienes y las mercancías culturales.

La vida en sociedad así definida, introduce la idea de la susceptibilidad de la adopción de conductas y estilos de vida que devengan atentatorias contra los intereses de los consumidores y sus derechos fundamentales. Es decir, el ejercicio comercial negligente por parte de proveedores que ante todo otorgan importancia suma a la finalidad de lucro de sus actos; la poca educación y desinformación del público consumidor; y la ineficaz protección institucional de los derechos, es todo lo que desemboca, sin lugar a dudas, en actitudes propias de una sociedad consumista⁶⁵.

Al ser esa la regla y entendiendo la relevancia de la cultura de consumo en nuestros tiempos, se vuelve necesario la introducción de un concepto de responsabilidad que incida, en cada uno de sus posibles ejes de acción en el consumo, como facilitador de una cultura garantista de los derechos de los consumidores y exija, además, modelos de mercado que busquen la satisfacción plena de todos los agentes que participan del consumo.

El consumo responsable comporta entonces el paradigma de soberanía de los consumidores, la protección de sus derechos y el consumo sostenible⁶⁶. Ello implica, a su vez, que para conseguir una cultura responsable es preciso el involucramiento y la concientización de los actores del consumo y de los Estados para su obtención.

⁶⁵ Zygmunt Bauman, *Vida de Consumo* 118

⁶⁶ Carmen Valor, “¿Cambiar el mundo desde el consumo?”, *Dossieres EsF/Economistas Sin Fronteras* n° 2, 2011: 3-15

De ello se explica la importancia de la educación en el consumo, como insumo importantísimo en la actualidad, con miras al fomento de un consumo más concientizado y responsable. El Derecho a la Educación de los consumidores responde entonces a la necesidad de políticas públicas garantistas y proteccionistas que busquen resguardar los derechos e intereses de los consumidores.

4.1 La necesidad del recurso de la educación en la construcción de una cultura de consumo responsable de productos perecederos en El Salvador

En El Salvador, no se excluye en ninguna medida del postmodernismo ni de la cultura de consumo global que caracteriza a las sociedades actuales. Asimismo, el consumo de productos perecederos y su oferta a través del supermercado, vistas las características del mismo, su naturaleza y la propensión del mismo a los actos negligentes de la oferta, ponen de relieve el problema no solo institucional de protección de los derechos del consumidor, sino además el de la cultura de consumo como tal.

Como ya se dijo anteriormente, la oferta de producto a punto de vencer, vencido o alterado, en el supermercado constituye un menoscabo grave de los derechos fundamentales del consumidor. Los supermercados, o las sociedades mercantiles dedicadas al rubro, priorizando el ánimo de lucro que asiste su actividad en el mercado, y con la oferta de tales productos, incurren en infracciones al artículo 14 LPC.

Sin embargo, no siempre se da lugar al cometimiento de dichas infracciones por mera negligencia, como es el caso de omitir la remoción de producto vencido de las góndolas y anaqueles, sino también incurren en las mismas por medios dolosos, como la oferta de productos a punto de vencer (a menos

de una semana de la fecha impresa en el empaque) o vencido a través de su recolocación en góndolas “especiales”, “liquidación” o de “oferta”, que con el aviso de un descuento efectivo los hacen más atractivos para los consumidores, todo lo cual constituye un hecho que goza de plena notoriedad en el país.

Lo anterior indica que, en el funcionamiento de los supermercados y el consumo de productos perecederos en el país, se fomenta una cultura de consumo que pone en riesgo la salud y la vida de los consumidores, y que incentiva por el contrario las malas prácticas comerciales de los supermercados y las conductas irresponsables o de mero consumismo en los consumidores salvadoreños.

Es con ello que cabe recalcar la importancia que juega la política nacional de protección al consumidor, el fomentar la cultura responsable y la educación en el consumo, como un eje que robustece el clima positivo del mercado de consumo nacional y responde a la salvaguarda del consumidor a través de un consumo más responsable y sostenible. Esto implica un factor, como se dijo antes, de concientización general, que busque garantizar a través de los diferentes agentes del consumo (para el caso: proveedores en general, supermercados, consumidores e instituciones gubernamentales o no) los derechos fundamentales de las personas.

4.1.1 Sobre la Política de protección del consumidor y sus consideraciones en materia de educación

Con base en lo planteado en la Política de protección, se considera importante promover la educación como un mecanismo de cambio en patrones de consumo introduciendo la necesidad del consumo sostenible, es decir que haya un límite por parte de los consumidores en cuanto al consumo

que ellos hacen sobre los productos que son puestos a su disposición. El consumo sostenible lo hemos de considerar como el conjunto de acciones que tratan de encontrar soluciones viables a los desequilibrios sociales y ambientales, por medio de una conducta más responsables por parte de los consumidores. Como anteriormente lo mencionamos es importante garantizar ese derecho a la educación del consumidor y buscar, consecuentemente, la concientización de los proveedores en la temática del cumplimiento de la normativa de protección al consumidor.

El Sistema Nacional de Protección al Consumidor⁶⁷ conforma una red de cooperación formada por la Defensoría del Consumidor, trabajando en conjunto con otras instituciones públicas que reúnan en sus competencias asuntos relativos a la defensa del consumidor o a la vigilancia de las empresas que operan en lo público y los organismos privados organizados para la defensa del consumidor. La finalidad principal del SNPC es que todas las instituciones, dentro de su ámbito de competencia velen por los derechos de los consumidores y trabajen coordinadamente para que el consumidor se encuentre completamente protegido, la coordinación de estas corre por parte de la Defensoría del Consumidor.⁶⁸

En el Art. 152 de la LPC se establece que la coordinación otorga a la Defensoría del Consumidor, la función de ser el enlace entre las distintas instituciones que forman el sistema, a fin de que éstas actúen de forma conjunta para que el consumidor siempre se encuentre protegido en sus derechos. La coordinación del trabajo de los miembros del Sistema se encamina a evitar la duplicidad de funciones para así poder sumar recursos, que permitan trabajar en la efectiva tutela de los derechos de los

⁶⁷ Defensoría del Consumidor: *Política Nacional de Protección al Consumidor*, San Salvador: Agosto, 2007, 18

⁶⁸ *Ibíd.*, 18

consumidores. La coordinación para el buen funcionamiento del sistema considera tres puntos importantes, que son: a) La creación de una política nacional de protección al consumidor, b) La elaboración de un plan de acción; y, c) La celebración de convenios.

Las acciones a ejecutar por parte de los miembros del SNPC están contenidas en la Política Nacional de Protección al Consumidor.⁶⁹ La Defensoría junto con las demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección, ejecutan campañas de educación y capacitaciones en lugares de trabajo, comunidades, colegios y universidades para dar a conocer a los usuarios sobre sus derechos. Se hace uso, además, de medios de exposición para transmitir la información al consumidor, tales como revistas, boletines, folletos que se distribuyan en los periódicos y que estén disponibles en las oficinas de atención de los proveedores, páginas web, etc.

Asimismo, de entre el universo de medios facilitadores de la educación, es posible destacar algunos de los que la Defensoría, el SNPC y las Organizaciones privadas de defensa utilizan, como son:

Promover en el sistema educativo nacional la educación para el consumo sostenible dentro de los programas de educación básica, media, superior y alta.

Promover que las empresas desarrollen programas de educación e información para las y los consumidores o participen en ellos.

Diseñar y promover programas de educación para el consumo sostenible a través de los medios de comunicación; y, ofrecer capacitación y reconocimiento a las y los proveedores interesados en mejorar su formación

⁶⁹ Defensoría del Consumidor: *Política Nacional*, 12-13

en el cumplimiento de la normativa de protección de los derechos de las y los consumidores.

Por último, la educación para el consumo tiene como principal objetivo fomentar las habilidades, actitudes y los conocimientos necesarios en pro de consumidores responsables que sean capaces de actuar de manera crítica con aquello que se le ofrece. Esto llama a que el derecho a la educación se valga de distintos medios como de campañas, seminarios, material impreso etc., permitiendo al consumidor conocer sus derechos para actuar informado y consiente de ellos y saber de qué forma lo protege la ley, fomentando a su vez una cultura de defensa activa de los derechos.

4.2 La garantía del Derecho a la Información ante el consumo de productos perecederos y su impacto cultural en El Salvador

Tal como fue establecido en el Capítulo dos, el Derecho a la Información es el que poseen todos los consumidores de saber y conocer suficientemente las características reales de los productos y servicios ofrecidos, debiendo ser ese conocimiento de forma directa e inmediata, este abarca aspectos muy diversos todos relacionados con las asimetrías informativas existentes en el mercado. El consumidor tiene una información inferior a la del proveedor y una desventaja palpable para obtenerla, lo que afecta su capacidad de discernimiento. Ello justifica que se imponga un deber de informar a quien ya posee la información o la puede obtener con cierta inmediatez, como es el caso del proveedor. El derecho a la información permite al consumidor conocer las características completas de los bienes o servicios que va a adquirir, y a la vez, ésta información le sirve de garantía para reclamar en caso de inconformidad con el producto o servicio recibido. Entre las características que los productos deben contener son: Nombre genérico o

marca comercial, Naturaleza del producto, Composición, Categoría, Cantidad, Precio de venta al público; y, Fecha de caducidad.

Por otra parte, el derecho a la información supone la facultad del consumidor de acudir a las oficinas de información públicas, este papel le corresponde a la Defensoría del Consumidor. El Derecho a la Información se encuentra regulado en el art. 4 (para el caso, los literales c, d y e) LPC, de la siguiente manera: Recibir del proveedor la información completa, precisa, veraz, clara y oportuna que determine las características de los productos y servicios a adquirir, así como también de los riesgos o efectos secundarios, si los hubiere; y de las condiciones de la contratación; ser protegido contra la publicidad engañosa o falsa, en los términos establecidos en el inciso cuarto del Art. 3 de la LPC; y, adquirir los bienes o servicios en las condiciones o términos que el proveedor ofertó públicamente.

A lo anterior se suma la responsabilidad de informar suficientemente al consumidor, en español y de manera clara y veraz, acerca de los elementos que incidan en forma directa sobre su decisión de consumo. Debe enterarlo de la naturaleza, la composición, el contenido, el peso, cuando corresponda, las características de los bienes y servicios, el precio de contado en el empaque, el recipiente, el envase o la etiqueta del producto y la góndola o el anaquel del establecimiento comercial, así como de cualquier otro dato determinante. Por otra parte, para lograr un alto nivel de protección de los consumidores y garantizar sus derechos a la información, se debe velar porque los consumidores estén debidamente informados respecto a los productos puestos a su disposición dentro de los supermercados, para que no haya una violación a sus derechos como consumidor final. En razón de lo anterior, la LPC en el artículo 28 inciso 2º, al referirse a productos perecederos que puedan incidir en la salud, señala que deberá imprimirse en

el envase o empaque de los mismos la fecha de vencimiento. Este dato es de vital importancia, pues permite que el consumidor conozca con certeza el límite de tiempo durante el cual un producto todavía conserva sus atributos de calidad, lo cual conlleva la garantía de que el producto no podrá ofrecerse al consumidor después de la fecha de vencimiento indicada en el mismo.

4.2.1 La inspección y la contraloría de la obligación de informar de los proveedores

La defensoría del Consumidor, lleva un control sobre los productos ofertados en los Supermercados, que los proveedores cumplan con los requisitos de control de calidad, información, etiquetado etc., que no incurran en lo regulado en el artículo 14 LPC, sobre la oferta de productos a punto de vencer, vencidos o alterados. La protección al consumidor cumple un mandato constitucional, el cual concretiza derechos específicos y favorece la transparencia del mercado, la competitividad de las empresas y en consecuencia la claridad de las ofertas que se realizan apoyando al consumidor para restablecer el equilibrio ante las posibles imperfecciones de los mercados.

En El Salvador las principales funciones que posee la Defensoría del Consumidor, encaminadas a proteger los derechos del consumidor y a procurar una relación de equilibrio entre estos y los proveedores se encuentra la vigilancia de mercado. Dicha función se regula en el artículo 58 literal f) de la LPC, la cual establece que es competencia de la Defensoría realizar inspecciones, auditorias y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Para una mejor inspección por parte de las instituciones autorizadas para hacerlo, la Defensoría cuenta con el apoyo de la Dirección de Vigilancia de

Mercado cuya finalidad es dirigir el diseño y ejecución de los planes de verificación y vigilancia, con el objeto de velar por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LPC y su Reglamento.

Entre las funciones de la Dirección de Vigilancia de Mercado están: Contribuir al desarrollo de prácticas comerciales sanas de parte de los proveedores evitando a su vez que productos o servicios que no cumplen con las disposiciones de la Ley lleguen a la población. Realizar inspecciones para verificar que los productos y servicios se ofrezcan con información clara, veraz, completa u oportuna, facilitando así una elección más adecuada de parte de las personas consumidoras. Realizar inspecciones y auditorias para verificar el cumplimiento de las cantidades y calidades ofrecidas de los productos y servicios. Promover acciones para evitar el acaparamiento, condicionamientos y discriminación en los diferentes mercados.

Para un mejor control en cuanto a la oferta de productos perecederos, y la información adecuada puesta a disposición de los consumidores, la Dirección de Vigilancia de Mercado debe realizar un control de mercado, el cual implica la localización, inmovilización y retirada de los productos que puedan suponer un riesgo para la salud o seguridad; así como el ejercicio de la potestad sancionadora en aquellas situaciones que impliquen una infracción en materia de consumo.

Para hacer efectiva la función de verificación y vigilancia, la Defensoría cuenta con un equipo de técnicos inspectores pertenecientes a la Dirección de Vigilancia de Mercado encargados de verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en referida ley.

Como es sabido la función de los órganos de defensa del consumidor es proteger los intereses económicos y sociales de los consumidores, y en ese

marco la función de vigilancia, verificación y supervisión del mercado en materia de consumo constituye una herramienta para lograr dicho fin. Se trata de una potestad genérica de control del cumplimiento de la ley, cuya finalidad última debe ser prevenir la lesión de los intereses de los consumidores. Según la Dirección de Vigilancia de Mercado la vigilancia, verificación y supervisión del mercado puede abarcar distintos ámbitos:

1. Inspección general sobre productos, bienes y servicios destinados a los consumidores y usuarios.
2. Tomas de muestras de productos.
3. Estudio de los sectores de mercado.
4. Desarrollo de campañas informativas y de inspección.

Entonces, la inspección de consumo consiste en comprobar, investigar y controlar la adecuación de los productos y servicios a la normativa, con el fin que se respeten las disposiciones en defensa de los derechos e intereses de los consumidores. El objeto principal de la función inspectora en materia de consumo es comprobar, investigar y verificar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de defensa de los consumidores, no siempre como insumo para un procedimiento sancionatorio, sino dirigida a una actividad de información y de investigación más amplia. Su finalidad última y razón de ser es encauzar la conducta de los sujetos al cumplimiento de la ley. La finalidad de las inspecciones comprende lo siguiente:⁷⁰

- A) Vigilar, verificar y constatar el cumplimiento de la normativa que pueda afectar directa o indirectamente a los derechos de los consumidores.
- B) Emitir medidas de prevención como medidas cautelares de decomiso o resguardo de productos.

⁷⁰ Defensoría del Consumidor: *Guía del Inspector de Consumo*, San Salvador: Agosto, 2010, 18

- C) Investigar y comprobar hechos por presuntas infracciones o irregularidades en materia de defensa del consumidor.
- D) Elaborar los informes que requiera su actividad.
- E) Obtener declaraciones y datos de los proveedores y recabar información de los empleados o clientes sobre cuestiones que se relacionen con el objeto de la inspección.
- F) Informar a los proveedores sobre las exigencias, cumplimiento y aplicación de la normativa vigente en materia de protección y defensa de los derechos de los consumidores.

Las formas en que procede la inspección de consumo son: De oficio, por orden superior, por acuerdo de colaboración, por denuncia pública, campañas o actuaciones programadas para la orientación y el control de mercado o del consumo.

4.2.1.1 La inspección de productos y establecimientos

La Defensoría del Consumidor, al realizar inspecciones a establecimientos de supermercados, aplica lo establecido en el artículo 50 letra “a” inciso segundo de la LPC, en el cual se regula que si se hallare alimentos que no cumplan con lo establecido en la LPC en cuanto a la calidad de los productos, este será retirado de su circulación, destruido o desnaturalizado, para impedir su consumo. La Defensoría del Consumidor junto con la Dirección de Vigilancia de Mercado, y la Unidad de inspección y Unidad de Seguridad y Calidad realiza las respectivas inspecciones dentro de los Supermercados, en caso de encontrar productos percederos vencidos que violen los derechos de los consumidores, se levantara acta, manifestando cuales son los productos que estaban siendo ofertados en dicho establecimiento, y que incumplan con lo establecido en el artículo 14 de la

LPC. La prohibición en referencia es general para toda clase de productos o bienes objeto de consumo, por lo que el proveedor que ofrezca o ponga a disposición del consumidor cualquier bien que por su naturaleza esté a la venta después de su fecha de vencimiento, es decir, que haya caducado, cae dentro del supuesto en mención, el cual es tipificado como infracción muy grave según el artículo 44 letra a) de la LPC.

No debe perderse de vista, que en el mercado se comercializan una diversidad de productos, entre ellos alimenticios, medicamentos, bebidas y de carácter perecedero, cuyo consumo o utilización se debe llevar a cabo dentro del plazo que en los mismos se indica; de lo contrario, cabría la posibilidad que el producto ya no produzca los mismos efectos que podría tener al usarlo dentro del plazo de su vigencia, ni tampoco podría responder a las condiciones que de él se espera; inclusive, en algunos casos hasta podría poner en riesgo la salud del consumidor que adquiriera, consuma y/o utilice un producto vencido. La LPC en el artículo 28 inciso 2º, al referirse a productos perecederos que puedan incidir en la salud, señala que deberá imprimirse en el envase o empaque de los mismos la fecha de vencimiento. Este dato es de vital importancia, pues permite que el consumidor conozca con certeza el límite de tiempo durante el cual un producto todavía conserva sus atributos de calidad, lo cual conlleva la garantía de que el producto no podrá ofrecerse al consumidor después de la fecha de vencimiento indicada en el mismo. La supervisión en materia de alimentos perecederos dentro de los supermercados es de vital importancia. La directriz de las Naciones Unidas para la protección al Consumidor invita a los gobiernos para que den prioridad a la salud del consumidor, y a mantener políticas para lograr el control de calidad de los productos alimenticios.

CONCLUSIONES

El fenómeno del supermercado es global y de una relevancia significativa en el mercado minorista de productos; ello implica como consecuencia que el alcance de los supermercados respecto del público consumidor sea alto, de amplio volumen de distribución y lucrativo. A esto último se suma el dinamismo de la industria caracterizado por la inclusión de diversas modalidades de operación, recursos tecnológicos, formatos de gran superficie, etc., que facilitan el ejercicio comercial agilizándolo y asegurando su preponderancia dentro del mercado de consumo.

Desde su surgimiento en El Salvador, que data de la década de 1930, el supermercado ha conservado el amplio alcance que lo caracteriza en el mercado de consumo nacional. A pesar de los continuos cambios que ha sufrido históricamente, hoy día se comprueba su preponderancia en tres cadenas principales a nivel nacional. La tendencia del supermercado en el país se enmarca en la incorporación de las modernas técnicas de distribución y la adopción del formato de gran superficie como modelo de operación mercantil cada vez más común. Los antecedentes del Derecho de los Consumidores, tanto a nivel internacional como nacional, indican la necesidad siempre creciente de proteger los derechos de los consumidores frente a las prácticas comerciales que generen un menoscabo de los mismos. Así, por la incidencia colectiva que se suscita, la defensa de esos derechos corresponde institucionalmente al Estado de El Salvador a través de la Defensoría del Consumidor y el Sistema Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor. Con la oferta de producto a punto de vencer, vencido o alterado, se produce un menoscabo directo en la esfera de los derechos de los consumidores, como son el derecho a la calidad, seguridad

e información en el consumo, comprometiendo a su vez derechos fundamentales, específicamente los derechos a la vida y a la salud.

El giro comercial de los supermercados, junto con sus formas específicas de operar, hacen que la oferta de estos productos sea común y cada vez de mayor impacto, constituyendo en El Salvador un verdadero problema para la protección de derechos del consumidor y de los derechos individuales constitucionalmente protegidos.

En el entendido que la Defensoría es el garante institucional de la protección de los derechos del consumidor y que el trámite del procedimiento sancionatorio ante el Tribunal Sancionador es el mecanismo convencional de defensa, la imposición de multas a través de este último comprende la vía idónea en el ejercicio del poder punitivo del Estado frente a los supermercados infractores del artículo 14 LPC, siendo esta una infracción considerada legalmente como muy grave.

Ante ello, y luego del examen detenido de las líneas y criterios del Tribunal Sancionador, a través de sus resoluciones, se advierte la existencia en el tiempo de un problema de proporcionalidad de la imposición de multas que bien se vincula a la falta de definición o discernimiento de los criterios de imposición, contenidos en el artículo 49 LPC, y la remisión de ello a la discrecionalidad plena del juzgador, restándole efectos punitivos a la sanción de que se trate.

La educación y la edificación de una cultura de consumo más responsable en El Salvador contribuirían a la prevención de infracciones al artículo 14 por parte de los supermercados y a la defensa más activa de los derechos del consumidor respecto de este problema. Al estructurar y ejecutar políticas nacionales de protección, con énfasis en la garantía de los derechos a la

calidad, seguridad e información en el consumo, así como en la educación del consumidor en materia de consumo responsable de productos perecederos; es posible afianzar medios tanto de protección efectiva de los derechos como también el incentivo hacia una cultura de consumo garantista y responsable.

RECOMENDACIONES

De acuerdo con la naturaleza y la gravedad de las infracciones al artículo 14 LPC por parte de los supermercados, la imposición de multas a través del procedimiento sancionatorio debe incorporar parámetros idóneos de dosimetría de la sanción administrativa que permitan alcanzar un estado de proporcionalidad de la misma respecto de la infracción misma. Dichos parámetros refieren necesariamente a los criterios de imposición de la multa que por ley se establecen, que en ausencia de una definición legal o el establecimiento de líneas jurisprudenciales que depuren los mismos, remiten al dicho de los expositores del derecho, fuentes de derecho comparado y a la discrecionalidad plena del juzgador de la causa.

Ello suscita la necesidad de incorporar una interpretación auténtica extensiva del artículo 49 LPC que establezca términos que comporten un entramado conceptual amplio que permita al juzgador esclarecer los límites de la multa a imponer rigurosamente. Ello implica, asimismo, introducir las definiciones necesarias de cada criterio a través del Decreto Legislativo que para méritos se elabore y sancione.

Lo anterior bien puede acometerse, por otro lado, teniendo en cuenta la interpretación que puedan dar los tribunales de mayor jerarquía, estableciendo a través de la jurisprudencia líneas y criterios que se adecuen al carácter punitivo que debe representar la sanción a los supermercados infractores del artículo 14 LPC, en el sentido de revertir la antijuricidad de los actos constitutivos de infracción, en principio, y hacer más efectivos los efectos punitivos y de corcibilidad en el tiempo respecto de los proveedores del rubro en general. Asimismo es posible, y quizá con un carácter más

inmediato, la modificación de las líneas y criterios sostenidos por el Tribunal que pueda realizar el mismo introduciendo un examen más exhaustivo de los elementos de hecho y de derecho invocados, así como de un apego más ceñido a los principios de congruencia, integración normativa y legalidad procesales.

La imposición de multas a los supermercados que oferten productos vencidos o alterados no debe ser de criterio exclusivista, en el sentido de limitarse el juzgador a la imposición de las mismas y por el contrario se debe acudir a su refuerzo a través de sanciones accesorias que reintroduzcan el carácter punitivo que se busca, por la naturaleza del problema en cuestión. Es decir que con la aplicación de medios de ejecución coercitiva (artículo 50-A LPC) o el cierre de establecimientos e inhabilitación (artículo 51 LPC), se podría garantizar plenamente los efectos coactivos y coercitivos de la multa frente a los infractores y frente a terceros pertenecientes al rubro; efectivamente refrenando la antijuricidad de la oferta mencionada. Asimismo, cabe mencionar que la inserción de un catálogo más extenso de sanciones accesorias dentro de la Ley, por vía de una reforma de los artículos mencionados, daría la apertura para que dentro del procedimiento sancionatorio se establecieran parámetros de dosimetría de la sanción que con rigor dieran dicha reintroducción de los efectos punitivos de la sanción adecuándola a la naturaleza del problema y, a la larga, devolviendo la eficacia del procedimiento sancionatorio. El carácter garantista que comporta la concepción del Estado de Derecho hace suponer la necesidad de crear políticas públicas que busquen la protección de derechos constitucionalmente protegidos. En ese sentido, y en el entendido de las funciones propias de la Defensoría y del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, la creación de políticas en la materia que hagan énfasis en la garantía y protección activa de los derechos a la calidad, seguridad e

información en el consumo, así como en la educación del consumidor en materia de consumo responsable de productos perecederos; posibilitaría la concreción de los medios tanto de protección efectiva a corto y largo plazo de los derechos frente a la negligencia de los supermercados, como también el insumo para fomentar una cultura de consumo responsable que permita a los actores corregir y prevenir aquellos actos negligentes en el comercio de productos pereceros que puedan suscitarse.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Arroyo Jiménez, Luis. *Estudio sobre Telecomunicaciones y Derecho del Consumo*. Madrid: Thomson Reuters Aranzadi, 2005.

Bauman, Zygmunt. *Vida de Consumo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2008.

Bertrand Galindo, Francisco; Albino Tinetti, José; Kuri de Mendoza, Silvia Lizette; Orellana, María Elena. *Manual de Derecho Constitucional, Tomo I*. San Salvador: Centro de Información Jurídica, 1996.

Badeni, Gregorio. *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo II*. Buenos Aires: La Ley, 2006.

Cervantes Ahumada, Raúl. *Derecho Mercantil, Primer Curso*. México D.F.: Editorial Herrero, S. A. 1975.

De León Arce, Alicia, Luz María García Figueroa. *Derechos de los consumidores y usuarios*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch, 2000.

Fernández de la Gándara, Luis; Gallegos Sánchez, Esperanza. *Fundamentos de Derecho Mercantil I, Introducción y Empresa, Derecho de Sociedades, Parte General, Sociedades de Personas*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2000.

Featherstone, Mike. *Cultura de Consumo y Postmodernismo*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1991.

Ishikawa, K. *¿Qué es el control total de la calidad? – La modalidad japonesa*. Bogotá: Norma, 1986.

Juran, J. M. *La planificación para la calidad*. Madrid: Díaz de Santos, 1990.

Lima Marques, Claudia. *Comentarios al Código de Defensa del Consumidor*. Editorial Revista Dos, 2006.

Lorenzetti, Ricardo Luís. *Consumidores*. 2ª ed. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores, 2009.

Martínez, Julia Evelin. *Mecanismos Públicos y Privados de Protección al Consumidor*. San Salvador: FUNDAUNGO, 1998.

Pérez Bustamante, Laura. *Derechos del consumidor*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2004.

Stiglitz, Gabriel A. *Derecho y defensa del consumidor*. Buenos Aires: Ediciones La Roca, 1994.

Uría, Rodrigo. *Derecho Mercantil*. Madrid: Marcial Pons Editorial Ciencias Jurídicas y Sociales S. A., 1999.

Wajntraub, Javier. *Protección Jurídica del Consumidor*. New York: Editorial Lexis Nexis, 2004.

Weingarten, Celia. *Derechos en expectativa del consumidor*. Buenos Aires: Astrea, 2004.

Zimmerman, M. M. *Los supermercados*. Madrid: Ediciones RIALP, 1961.

TESIS

Andrade Ramírez, Víctor. “Derecho del Consumo: Un breve relato sobre sus fundamentos teóricos, desarrollos y nuevas tendencias”. Tesis de Licenciatura. Universidad de Chile. 2015.

Ortiz Godina, Armando. “Consideraciones generales de las compras en un supermercado”. Tesis Doctoral. Universidad de Sonora. 1971.

Raiteri, Melisa Daniela. “El comportamiento del consumidor actual”. Tesis de Licenciatura. Universidad Nacional de Cuyo. 2017.

Sánchez D., Mario Arnoldo. “El desarrollo de los Supermercados en El Salvador”. Tesis de Licenciatura. Universidad de El Salvador. 1971.

LEGISLACIÓN

Codex Alimentarius. Elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; y la Organización Mundial de la Salud, Roma, 2005.

Código de Salud. D.L. N° 955 del 11 de mayo de 1988; publicado en el D.O. N° 86, Tomo 299 del 11 de mayo de 1988.

Constitución de la Republica de El Salvador. D.L. N° 38 del 15 de diciembre de 1983; publicado en el D.O. N° 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

Directrices para la Protección del Consumidor. Elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas, Nueva York - Ginebra, 1985 (actualizadas y revisadas a la versión de 2016).

Ley de Protección al Consumidor. D.L. N° 776 del 18 de agosto de 2005; publicado en el D.O. N° 166, Tomo 318 del 8 de septiembre de 2005.

Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad. D.L. N° 790 del 21 de julio de 2011; publicado en el D.O. N° 158, Tomo 392 del 26 de agosto de 2011.

Ley de Desarrollo Científico y Tecnológico. D.L. N° 234 del 14 de diciembre de 2012; publicado en el D.O. N° 34, Tomo 398 del 19 de febrero de 2013.

Ley de Defensa del Consumidor (Argentina, Ley N° 24.240), Sancionada el 22 de septiembre de 1993 y Promulgada Parcialmente el 13 de octubre de 1993.

Ley Federal de Protección al Consumidor (México), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992.

Ley General Para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (España, Ley 26/1984), Sancionada el 19 de julio de 1984 y ampliada bajo Real Decreto Legislativo 1/2007 aprobado el 16 de noviembre de 2007, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 30 de noviembre de 2007.

Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor. D.E. N° 52 del 12 de mayo de 2006; publicado en el D.O. N° 88, Tomo 371 del 16 de mayo de 2006.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Elaborado y Ratificado por Países Miembros, Roma, 1957.

JURISPRUDENCIA

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las trece horas con dos minutos del dieciséis de agosto de dos mil trece, Ref. 272-13, (Antiguo Cuscatlán: agosto, 2013)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con treinta y cuatro minutos del dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, Ref. 147-15, (Antiguo Cuscatlán: agosto, 2016)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con siete minutos del ocho de julio de dos mil dieciséis, Ref. 1856-14, (Antiguo Cuscatlán: julio, 2016)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con veintitrés minutos del veintiséis de enero de dos mil diecisiete, Ref. 1868-14, (Antiguo Cuscatlán: enero, 2017)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las nueve horas con tres minutos del treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, Ref. 805-13, (Antiguo Cuscatlán: enero, 2017)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las once horas con veintitrés minutos del catorce de octubre de dos mil once, Ref. 553-11, (Antiguo Cuscatlán: octubre, 2011)*

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: *Resolución de las trece horas con cuarenta y siete minutos del veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, Ref. 614-15, (Antiguo Cuscatlán: mayo, 2017)*

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las quince horas con diez minutos del catorce de enero de dos mil dieciséis, Inconstitucionalidad Ref. 109-2013*, (San Salvador: enero, 2016)

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las once horas con cincuenta y cinco minutos del tres de febrero de dos mil dieciséis, Inconstitucionalidad Ref. 175-2013*, (San Salvador: febrero, 2016)

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las catorce horas con treinta minutos del veintisiete de febrero de dos mil quince, Inconstitucionalidad Ref. 1-2014*, (San Salvador: febrero, 2015)

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las quince horas con treinta minutos del nueve de marzo de dos mil once, Inconstitucionalidad Ref. 5-2011*, (San Salvador: marzo, 2011)

Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia: *Resolución de las catorce horas con cuarenta y un minutos del treinta y uno de agosto de dos mil quince, Inconstitucionalidad Ref. 115-2012*, (San Salvador: agosto, 2015)

PUBLICACIONES GUBERNAMENTALES E INSTITUCIONALES

Subsecretaria de Defensa del Consumidor: *Lineamientos para la incorporación de la educación para el consumo en la escuela*, (Buenos Aires: Mayo, 2013)

De Iglesias, Ana Elizabeth, "Gain report on El Salvador's retail food sector" (conferencia, USDA Foreign Agricultural Service/Global Agricultural Information Network, 29 de noviembre de 2010).

Defensoría del Consumidor: *Guía del Inspector de Consumo*, (San Salvador: Agosto, 2010)

Defensoría del Consumidor: *Política Nacional de Protección al Consumidor*, (San Salvador: Agosto, 2007)

Fratti de Vega Karla María, “El Derecho de Consumo en El Salvador” Revista ESEN

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Doce Años de Leyes del consumidor*, agosto 2004

REVISTAS

Marín Cerdeño, Víctor J. “Supermercados, descuentos e hipermercados. Bases del libre servicio en España”. *Distribución y Consumo* 4. N° 144 (2016): 7-20

Muñoz Cortina, Silvia Helena. “El derecho a la información en la esfera de protección del consumidor”. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia* 3. N° 8 (2012): 3-20

Observatorio de Corporaciones Transnacionales. “La gran distribución: supermercados, hipermercados y cadena de descuento.”. *Boletín IDEAS*. N° 15 (2006): 4-6

Valor, Carmen. “¿Cambiar el mundo desde el consumo?”. *Dossieres Economistas Sin Fronteras*. N° 2 (2011): 3-15

Zamora, José A. “La Cultura del Consumo”. *Revista Realidad/UCA* n° 114, (2007): 1-4