

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2009
PLAN DE ESTUDIO 1993



Universidad de El Salvador

Hacia la libertad por la cultura

LA EFICACIA EN LA TUTELA DE LOS DERECHOS DE LOS
CONSUMIDORES EN EL EJERCICIO DE LOS MEDIOS ALTERNOS DE
SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS REGULADOS EN LA LEY DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR VIGENTE

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:

SANDRA CAROLINA CRUZ MEJÍA
CECILIA GUADALUPE GONZÁLEZ CANTARERO
CLAUDIA VERÓNICA JOAQUÍN CANDELARIO

DOCTOR HENRY ALEXANDER MEJÍA
DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2009.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. RUFINO ANTONIO QUEZADA SÁNCHEZ
RECTOR

MS. MIGUEL ÁNGEL PÉREZ RAMOS
VICERRECTOR ACADÉMICO

MS. OSCAR NOE NAVARRETE
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LIC. DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHÁVEZ
SECRETARIO GENERAL

DR. RENE MADECADEL PERLA JIMÉNEZ
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DR. JOSÉ HUMBERTO MORALES
DECANO

MSC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS
VICEDECANO

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNÁNDEZ
SECRETARIO

LICDA. BERTHA ALICIA HERNÁNDEZ ÁGUILA
COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN

DR. HENRY ALEXANDER MEJÍA
DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

De manera especial queremos agradecer al personal del Centro de Solución de Controversias de la Defensoría del Consumidor Central; a la Licenciada Sandra Liborio, Directora Nacional de los Centros de Solución de Controversias y al Licenciado Julio Osegueda, Coordinador, por su indispensable ayuda en la realización de la presente Tesis.

GRACIAS es una palabra que tiene muy pocas letras para expresar toda mi gratitud.

A **Dios**, porque me es imposible pensar que no existe un ser superior guiando mis pasos en este camino llamado vida.

A **mi Familia**, que siempre me han brindado su ayuda, cariño y apoyo incondicional en todas las decisiones que he tomado en mi vida, es especial a mi hermano **Roberto Cruz**, por recordarme cada día que existen promesas que debo cumplir.

A mis compañeras de tesis y amigas: **Cecilia** y **Claudia** por perseverar juntas en este esfuerzo,

A todos mis amigos, en especial a: **Beatriz Rivas, William Mármol, Walter Cardoza y Alejandro Quevedo**, porque aún en la distancia el lazo que nos une se hace más fuerte con el tiempo.

Y en especial a todos los que de una manera u otra, me han apoyado e inspirado para conseguir este escalón en mi vida.

Sandra Carolina Cruz Mejía

Deseo agradecer a todas las personas que han hecho posible la realización del presente Trabajo de Graduación, en especial a toda mi familia, a Dios y a mi amiga Carolina Cruz.

Cecilia Cantarero

Yo **Claudia Verónica Joaquín Candelario** le dedico el Presente Trabajo de Graduación a **DIOS**, por que él, me ha colmado de muchas bendiciones y puedo decir **EBEN-EZER “Hasta aquí me ayudo Jehová”**.

A mis padres **María Elena Candelario de Joaquín, y Cecilio Joaquín Ascencio** por su amor, cariño y apoyo a lo largo de mi vida.

A mis hermanos, **Reina Isabel, Ana Aracely, Jorge Antonio y Ronald Wilfredo**, por su cariño y confianza.

A mis amigos **Karen Cruz, Clelia Lobato, Carolina Cruz, Roxana Guzmán, Carlos Alberto Peña y Pedro Miranda**, que me han enseñado la verdadera amistad y de una forma especial agradecer a **Rosario Avelar Chicas y Miguel Ángel Alvarado** por todo su apoyo y ayuda, para poder realizar el presente Trabajo.

A todos aquellos que me dieron animo para seguir adelante.

“Porque Jehová da la sabiduría, y de su boca viene el conocimiento y la inteligencia” Proverbios 2:6

ABREVIATURAS Y SIGLAS

Art.	Artículo
Cn.	Constitución
APCDC	Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (Panamá)
CDDC	Comité de Defensa de los Derechos del Consumidor
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CI	Consumers Internacional
CLICAC	Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor
CNC	Comisión Nacional del Consumidor (Costa Rica)
CONCADECO	Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor
CSC	Centro de Solución de Controversias
DAC	Dirección de apoyo al Consumidor (Costa Rica)
DC	Defensoría del Consumidor
DDC	Dirección de Defensa del Consumidor (Nicaragua)
DGCTM	Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados (Nicaragua)
DGPD	Dirección General de Protección al Consumidor (Honduras)
DIACO	Dirección de Apoyo al Consumidor y Comisión Nacional del Consumidor (Guatemala)
FIAGC	Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor
FLAGC	Foro Latinoamericano de Agencias Gubernamentales Protección al Consumidor
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

ICPEN	Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley
LDC	Ley de Defensa de los Consumidores (Nicaragua)
LPC	Ley de Protección al Consumidor
LPCDC	Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Costa Rica)
LPCU	Ley de Protección al Consumidor y Usuario (Guatemala)
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Costa Rica)
ONU	Organización de Naciones Unidas
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
RLCD	Reglamento de la Ley de Defensa de los Consumidores (Nicaragua)
RLPC	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor
RLPCDEC	Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Costa Rica)
RLPCU	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (Guatemala)
ROLAC-CI	Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International
SERNAC	Servicio Nacional de Consumidores
SG-SICA	Secretaría General del SICA
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SNPC	Sistema Nacional de Protección al Consumidor
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
-------------------	---

CAPITULO I

DESARROLLO HISTÓRICO DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

1.1 Preámbulo	1
1.2 Evolución y Desarrollo Histórico de la Protección al Consumidor.....	2
1.2.1 Origen y Desarrollo Histórico Internacional.....	3
1.2.1.1 Estados Unidos.....	4
1.2.1.2 Unión Europea.....	10
1.2.1.3 Organización de las Naciones Unidas.....	14
1.2.2 Evolución y Desarrollo Histórico Nacional.....	15
1.2.2.1 Protección al Consumidor Periodo 1989 – 2004	16
1.2.2.1.1 Creación de la primera Ley de Protección al Consumidor.....	16
1.2.2.1.1.1 Contenido normativo de Ley de Protección al Consumidor de 1992.....	21
1.2.2.1.2 Creación de la segunda Ley de Protección al Consumidor de 1996.....	23
1.2.2.1.2.1 Contenido normativo Ley de Protección al Consumidor de 1996.....	25
1.2.2.1.3 Dirección General de Protección al Consumidor	30
1.2.2.2 Creación de la Ley de Protección al Consumidor Vigente.....	34
1.2.2.3 Sistema Nacional de Protección al Consumidor.....	40
1.3 Los Derechos del Consumidor como Derechos Humanos	57
1.3.1 Derecho a la información.....	61
1.3.2 Derecho a la educación en materia de consumo y asociarse para la protección de sus derechos.....	62
1.3.3 Libertad de elección y el derecho a no ser discriminado	63
1.3.4 Derecho a la seguridad y calidad.....	64
1.3.5 Derecho a la compensación	64
1.3.6 Derecho a la protección.....	65
1.3.7 Protección contra prácticas y cláusulas abusivas	66
1.4 Derecho del Consumidor	67
1.4.1 Concepto de Derecho del Consumidor	71
1.5 Definición de Relación de Consumo	73
1.6 Partes que intervienen en la relación de Consumo	74
1.6.1 Consumidor	74
1.6.2 Proveedor.....	79
1.7 Definición de Libertad de contratación	82

CAPITULO II
REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

2.1	Consideraciones Previas	85
2.2	Marco Jurídico Nacional.....	86
2.2.1	Constitución.....	86
2.2.2	Ley de Protección al Consumidor	87
2.2.3	Reglamento de Ley de Protección al Consumidor	90
2.2.4	Política Nacional de Protección al Consumidor.....	91
2.3	Marco Jurídico Internacional	92
2.3.1	Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas (ONU)	92
2.3.2	Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)	97
2.3.3	Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO)	99
2.4	Derecho Comparado.....	101
2.4.1	Constitución de la Republica de Costa Rica	102
2.4.2	Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de Costa Rica (LPCDEC), Ley N° 7472	103
2.4.3	Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (RLPCDEC).....	106
2.4.4	Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Costa Rica.....	107
2.4.4.1	Comisión Nacional del Consumidor (CNC)	107
2.4.4.2	Dirección de Apoyo al Consumidor	109
2.4.5	Constitución Política de la República de Guatemala.....	112
2.4.6	Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala	113
2.4.7	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU).....	117
2.4.8	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO).....	118
2.4.9	Constitución de la República de Honduras	120
2.4.10	Ley de Protección al Consumidor de Honduras	121
2.4.11	Dirección General de Protección al Consumidor de Honduras (DGPC)	124
2.4.12	Constitución de la República de Nicaragua	125
2.4.13	Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores	126
2.4.14	Reglamento de la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores	128
2.4.15	Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Nicaragua.....	130

2.4.15.1	Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados (DGCTM).....	130
2.4.15.2	Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los Consumidores	131
2.4.15.3	Dirección de Defensa del Consumidor (DDC)	132
2.4.16	Constitución de la República de Panamá	136
2.4.17	Ley Nº 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición.....	137
2.4.18	Entes gubernamentales de Protección al Consumidor de Panamá	140
2.4.18.1	Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (APCDC)	140
2.4.18.2	Dirección Nacional de Protección al Consumidor.....	142
2.5	Organismos de Protección al Consumidor a nivel Regional e Internacional....	144
2.5.1	Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO).....	144
2.5.2	Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC).....	147
2.5.3	Consumers Internacional (CI)	151
2.5.4	Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley (ICPEN).....	152

CAPITULO III

MEDIOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

3.1	Consideraciones previas.....	154
3.2	Medios Alternos de Solución de Conflictos	154
3.2.1	El Conflicto como origen de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC)	154
3.2.1.1	Concepto de Conflicto.....	156
3.2.2	Base Doctrinaria de Medios Alternos de Solución de Conflictos	157
3.2.2.1	Definición de MASC.....	158
3.2.3	Medios Alternos de Solución de Conflictos regulados en la Ley de Protección al Consumidor.....	161
3.2.3.1	Avenimiento.....	162
3.2.3.2	Conciliación	163
3.2.3.2.1	Antecedentes Históricos.....	163
3.2.3.2.2	Concepto de Conciliación.....	167
3.2.3.3	Mediación	169
3.2.3.3.1	Antecedentes Históricos.....	169
3.2.3.3.2	Concepto de Mediación.....	171

3.2.3.3.3	Características de la Mediación.....	175
3.2.3.4	Arbitraje	178
3.2.3.4.1	Antecedentes Históricos.....	178
3.2.3.4.2	Concepto.....	184
3.2.3.4.3	Características del Arbitraje	186
3.2.3.4.4	Arbitraje de Consumo.....	188
3.2.4	Características de los Medios Alternos Modernos de Solución de Controversias	190

CAPITULO IV

ASPECTOS DE TUTELA DEL CENTRO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DE LA DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR

4.1	Consideraciones Previas	192
4.2	Defensoría del Consumidor	193
4.2.1	Características de la Defensoría del Consumidor	193
4.2.2	Competencias de la Defensoría del Consumidor	196
4.2.3	Limites de las Actuaciones de la Defensoría del Consumidor	198
4.2.4	Organización Administrativa	200
4.2.4.1	Centro de Solución de Controversias.....	202
4.2.4.2	Procedimiento a seguir en Medios de Alternos de Solución de Conflictos implementados en el Centro de Solución de Controversias	202
4.2.4.2.1	Avenimiento	205
4.2.4.2.2	Conciliación.....	206
4.2.4.2.2.1	Requisitos para que exista audiencia de Conciliación	206
4.2.4.2.2.2	Funciones del Conciliador	207
4.2.4.2.2.3	Procedimiento	207
4.2.4.2.2.4	Efectos de la Resolución.....	208
4.2.4.2.2.5	Forma de proceder en caso de incomparecencia por segunda vez ...	208
4.2.4.2.3	Mediación.....	209
4.2.4.2.3.1	Procedimiento a seguir en la Mediación	210
4.2.4.2.4	Arbitraje.....	210
4.2.4.2.4.1	Clases de arbitraje según la Ley de Protección al Consumidor.....	211
4.2.4.2.4.2	Procedimiento Arbitral.....	212
4.2.4.2.4.3	Valor Jurídico del Laudo Arbitral	216
4.2.4.2.4.4	Recurso de Nulidad.....	217

CAPITULO V

ANÁLISIS DEL NIVEL DE TUTELA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL CENTRO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS

5.1	Cuestiones Preliminares	218
5.2	Aspectos y consideraciones relevantes sobre los Consumidores	219
5.3	Atenciones brindadas por la Defensoría del Consumidor.....	221
5.4	La difusión por parte de la DC de los Derechos de los Consumidores	224
5.5	Eficacia de los medios alternos de solución de controversias en la tutela de los derechos de los consumidores.....	226
5.6	Reflexiones sobre los Medios Alternos de Solución de Conflictos.....	231

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1	Conclusiones	234
6.2	Recomendaciones	238
	Bibliografía	241
	Anexos	253

INTRODUCCIÓN

Este trabajo de graduación tiene como objetivo principal Conocer si los medios alternos de solución de controversias regulados en la Ley de Protección al consumidor constituyen un mecanismo eficaz para dirimir los conflictos originados en las relaciones de consumo que se desarrollan en la sociedad Salvadoreña.

Con toda franqueza hemos de decir que el tema de protección al consumidor no es un tema nuevo, si se trata a nivel mundial, no obstante, nos atreveríamos a decir que en nuestro país, la protección al consumidor es un tema relativamente reciente ya que fue en 1992, con la firma de los acuerdos de paz, cuando el Estado se compromete a darle vigencia al mandato constitucional de velar por el interés de los consumidores.

Es así que en el capítulo uno del trabajo abordamos el desarrollo internacional y nacional de la protección al consumidor, en el cual establecemos que en su desarrollo se han creado diferentes leyes con el afán de llevar a cabo dicho mandato, podríamos decir que unas leyes han sido mejores que las otras y que han llevado a una construcción de instituciones que velan por la protección del consumidor, mismas que a lo largo de estos años han tenido que ser reinventadas por el Estado en aras de hacer un mejor trabajo en beneficio de los intereses de los consumidores.

Además abordamos que, según lo establecido en la creación de la más reciente LPC se establecieron los MASC para brindar a los consumidores la posibilidad de dirimir los conflictos en sus relaciones de consumo de una

manera amigable y eficaz a través del acceso que pueda tener al CSC de la DC.

En el capítulo seis quedan plasmadas las conclusiones que cabe mencionar han sido el fruto de una investigación de campo y en las cuales queda determinado que dependiendo de la capacidad tenga el CSC para reinventar su estrategia de trabajo con una plena conciencia de la realidad del estado en que se encuentra la protección del interés de los consumidores a través de; no solo la aplicación efectiva de la misma ley; sino también, a través de la revisión minuciosa de la puesta en práctica de los medios alternos de solución de controversias que ellos administran determinaran el estado de la protección de los Derechos del Consumidor.

Consideramos que nos encontramos en una sociedad manifiestamente consumista pero con escaso poder adquisitivo y poca educación en las buenas prácticas de consumo; tanto para consumidores como para proveedores; y que al final, desembocan en controversias entre ellos por ese motivo en el capítulo tres retomamos el tema del origen del conflicto y la manera en que algunas de las ciudades antiguas tenían para resolverlos, de igual forma presentamos un abordaje doctrinario de los medios alternos de solución de controversias.

La segunda, porque nos encontramos frente a una crisis económica mundial, donde la estimulación del mercado a través de la sana competencia es de vital importancia, tal como lo hizo ver Celina Escolán Suay, Superintendente de competencia "... a la política de competencia le corresponde proteger, garantizar y restablecer las condiciones de competencia del mercado y su eficiencia económica, lo cual, de manera indirecta, beneficia a los consumidores." Pero así como queda abordado en el capítulo cuatro es la

Defensoría del Consumidor la institución encargada de la protección del interés del consumidor, actividad que realiza además, a través de la red nacional de protección al consumidor.

CAPITULO I

DESARROLLO HISTÓRICO DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

SUMARIO:

1.1 Preámbulo. 1.2 Evolución y Desarrollo Histórico de la Protección al Consumidor. 1.2.1 Origen y Desarrollo Histórico Internacional. 1.2.1.1 Estados Unidos. 1.2.1.2 Unión Europea. 1.2.1.3 Organización de las Naciones Unidas. 1.2.2 Evolución y Desarrollo Histórico Nacional. 1.2.2.1 Protección al Consumidor Periodo 1989 – 2004. 1.2.2.1.1 Creación de la primera Ley de Protección al Consumidor. 1.2.2.1.1.1 Contenido normativo de Ley de Protección al Consumidor de 1992. 1.2.2.1.2 Creación de la segunda Ley de Protección al Consumidor de 1996. 1.2.2.1.2.1 Contenido normativo Ley de Protección al Consumidor de 1996. 1.2.2.1.3 Dirección General de Protección al Consumidor. 1.2.2.2 Creación de la Ley de Protección al Consumidor Vigente. 1.2.2.3 Sistema Nacional de Protección al Consumidor. 1.3 Los Derechos del Consumidor como Derechos Humanos. 1.3.1 Derecho a la información. 1.3.2 Derecho a la educación en materia de consumo y asociarse para la protección de sus derechos. 1.3.3 Libertad de elección y el derecho a no ser discriminado. 1.3.4 Derecho a la seguridad y calidad. 1.3.5 Derecho a la compensación. 1.3.6 Derecho a la protección. 1.3.7 Protección contra prácticas y cláusulas abusivas. 1.4 Derecho del Consumidor. 1.4.1 Concepto de Derecho del Consumidor. 1.5 Definición de Relación de Consumo. 1.6 Partes que intervienen en la relación de Consumo. 1.6.1 Consumidor. 1.6.2 Proveedor. 1.7 Definición de Libertad de contratación.

1.1 Preámbulo

La convivencia humana a lo largo de la historia se ha visto limitada por normas jurídicas, las cuales conforman un sistema regulatorio de conductas que posibilitan la convivencia pacífica entre los seres humanos, de donde deviene el carácter social del Derecho, de ahí que se vuelve necesaria “una delimitación de las conductas posibles de los hombres para asegurar un mínimo de orden que haga viable la convivencia y la prosecución de los fines humanos individuales y colectivos”.¹

¹ TORRÉ, Abelardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires. Séptima Edición. Pág. 36.

En la medida que los seres humanos entran en contacto unos con otros surge, inevitablemente, conflictos entre ellos por lo que se vuelve necesario para el mantenimiento de un orden social la existencia de normas dotadas de poder coercitivo, que garanticen la resolución de las controversias sin alterar la convivencia humana.

Es por ésta razón que el surgimiento de las normas jurídicas responde a necesidades y realidades sociales, las cuales garantizan su efectividad y legitimidad frente a las personas que se someten a ellas, ya que de lo contrario dichas normas jurídicas corren el riesgo de convertirse en recopilaciones de leyes sin ninguna aplicabilidad.

Con base en lo anterior, en este Capítulo se identifica el origen y desarrollo histórico, tanto internacional como nacional de la Protección al Consumidor, así como también cuáles son los Derechos de los Consumidores, de igual manera analizaremos el concepto de Derecho del Consumidor y sus variables.

1.2 Evolución y Desarrollo Histórico de la Protección al Consumidor

En la década de los sesenta, imperaban los principios de individualismo y el principio de no intervención los cuales regían el rol del Estado en las relaciones de consumo, en las que por hipótesis consumidor y empresario se encontraban en igualdad de condiciones.² En este sentido los contratos resultantes del tráfico comercial eran previamente negociados, discutidos y acordados detalladamente en forma privada; en consecuencia el derecho

² MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCIÓN DE LA NACIÓN: *La protección de los Consumidores en el Ordenamiento Jurídico Argentina*. Subsecretaría de Defensa del consumidor. Argentina. Pág. 10.

sólo debía intervenir para asegurar que la voluntad manifestada fuera libre y rodear de garantías a los contratos celebrados entre particulares³;

Por tal motivo, la masividad en la producción y consumo de bienes, generó situaciones en las que el consumidor era víctima de abusos a raíz de su posición de inferioridad en un mercado complejo y diversificado, es por ello, que se considera que el tratamiento de las relaciones de consumo como sujeto específico de estudio y regulación normativa especial empezó a desarrollarse formalmente en dicha época.

1.2.1 Origen y Desarrollo Histórico Internacional

En la actualidad la defensa de los consumidores es uno de los temas claves de la sociedad moderna e industrial en que vivimos, calificada precisamente como "sociedad de consumo", expresión que señala el ansia de bienes y de servicios producto de las privaciones sufridas en los países occidentales después de la Segunda Guerra Mundial.

Los consumidores, en este tipo de sociedad, aparecen como las víctimas de un conjunto de abusos y daños, contra los cuales las reglas del Derecho común constituyen una protección ilusoria.⁴ Los intereses de los consumidores no se tenían en cuenta como tales ya que su protección se confundía con la de los ciudadanos, es decir, con el interés general.

Lo anterior sumado a las profundas transformaciones económicas y sociales que han tenido lugar en los últimos cincuenta años han justificado numerosas

³ PRADA ALONSO, Javier: *Protección del Consumidor y Responsabilidad Civil*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A de C.V. Madrid, 1998. Pág. 19

⁴ *Ibíd*em Pág. 19-20

iniciativas tendientes a preservar la posición de los consumidores en el mercado. Por tal motivo se hizo necesaria la adaptación del Derecho a estas nuevas situaciones a fin de asegurar a los consumidores la protección y la posición que ellos reclamaban.⁵

1.2.1.1 Estados Unidos

El interés por el tema de la Protección al consumidor tiene sus raíces históricas en los Estados Unidos, teniendo como antecedentes inmediatos el contenido de los movimientos a favor de los derechos laborales, el movimiento a favor de la educación en economía doméstica y los objetivos del movimiento cooperativista.

En 1899 bajo el liderazgo de Josephine Shaw Lowel y Ellen Richards, surge la National Consumers League (NCL) como un movimiento que propugna por eliminar las duras condiciones de trabajo en las empresas y por mejorar las normas o standares bajo los cuales eran producidas las mercancías. De manera particular, la NCL luchó por la abolición del trabajo infantil; utilizando como principal instrumento de presión el boicot contra el consumo de productos fabricados en condiciones laborales inaceptables.⁶

Estrechamente ligado al movimiento laboral, se desarrolló en los Estados Unidos el denominado periodismo investigativo (muckraker) direccionado a mostrar al público las condiciones de trabajo y de producción de la época. Este tipo de investigaciones desembocaron en la creación de una fuerte movilización social para controlar las condiciones de producción y

⁵ Ibídem pág.20

⁶ MARTÍNEZ, Julia Evelin: *Mecanismos Públicos y Privados de Protección al Consumidor*, FUNDAUNGO, San Salvador, 1998. Pág. 19

comercialización de los alimentos y las medicinas, la cual tuvo como resultado la aprobación de la Ley de Alimentos y Medicamentos de 1906.⁷

En relación al papel desempeñado por el movimiento cooperativista en la creación de la conciencia sobre la Protección al Consumidor en los Estados Unidos, podemos mencionar que a mediados de la década de los años treinta, este movimiento se redefinió como una Unión de Cooperativas de Consumo (Cooperative Distributors) que promovía entre sus miembros la venta y el consumo de productos que habían sido probados y recomendados por los organismos especializados en la elaboración de pruebas.⁸

Sin embargo, el antecedente más importante para la configuración de los rasgos del movimiento de consumidores en los Estados Unidos, lo constituye el auge alcanzado después de la Primera Guerra Mundial por los procedimientos para la prueba de productos (product testing), impulsado en la década de los años 20 por el entonces Secretario de Comercio y posteriormente Presidente de los Estados Unidos, Herbert Hoover.⁹

Como dirigente de la Federal American Engineering Societies, en 1921 propuso a esta organización realizar un estudio acerca de los desperdicios en la industria, cuyos resultados conllevaron a la búsqueda de la estandarización en la producción industrial.

El énfasis por la estandarización se centró inicialmente en los productos adquiridos por el Gobierno, cuyas normas de producción eran establecidas por la National Bureau of Standards del Departamento de Comercio.

⁷ Ibídem

⁸ Ibídem

⁹ Ibídem Pág. 23

Posteriormente, este interés se generalizó al resto de los productos comercializados en el mercado, proceso que se desarrollo impulsado indirectamente por las tendencias de las empresas hacia la masificación de la producción y de la comercialización, y directamente, por el surgimiento del movimiento de consumidores, el cual está ligado a la aparición, en 1927, del libro “Your Moneys Worth” (Su Dinero Vale) escrito por Stuart Chase y Frederick J. Schlink, en el cual se exponían historias impresionantes y extensamente documentadas acerca de los fraudes contra el consumidor en el campo de la producción y la comercialización de alimentos y medicinas.¹⁰

Surgiendo así el Consumers Club Commodity List¹¹, el cual en el año de 1929 fue reconocido por el Estado de Nueva York como la primera organización privada sin fines de lucro dedicada al análisis de productos; en este año cambió su nombre al de Consumers Research y comenzó a publicar de manera periódica el Consumers Research Bulletin.¹²

Durante la Gran Depresión se desarrollaron intentos por crear nuevas organizaciones de consumidores, con el objetivo fundamental de proteger la capacidad de adquisitiva de los consumidores frente a los efectos de la recesión económica y del desempleo sobre el consumo de los norteamericanos; sin embargo, en su gran mayoría estas iniciativas fueron de corta duración y no lograron alcanzar el nivel de desarrollo de Consumers Research.

En 1933, del seno de una división interna de Consumers Research surge Consumers Union, (Unión de Consumidores) los cuales lucharon por el libre

¹⁰ Ibídem Pág. 24

¹¹ Ibídem

¹² Ibídem

acceso a la información acerca de los productos que consumían, así como la libre selección de estos. La cual se convertiría posteriormente en la organización de consumidores más influyente de los Estados Unidos y que serviría de modelo a las organizaciones de consumidores de Europa que se formarían después de la Segunda Guerra Mundial.¹³

En las organizaciones de consumidores participaban: amas de casa, trabajadores, profesionales y técnicos, universitarios y activistas sociales. Su actividad inicial estuvo destinada a propiciar mejores condiciones de abastecimiento de bienes de consumo básico para la población, posteriormente promovieron el acceso de estos bienes en forma segura y equitativa, apoyando a los consumidores frente a los excesos del mercado, ofreciendo información y orientación para garantizar el derecho de elección.

Durante la Segunda Guerra Mundial los esfuerzos gubernamentales en el área de la Protección al Consumidor se orientaron hacia la protección del poder adquisitivo y el control de la inflación, por medio de la administración de precios, para tales efectos se creó la Office of Price Administration;¹⁴ finalizada la Segunda Guerra Mundial, se inició una etapa de gran desarrollo económico, con la masificación de la producción y el comercio mundial lo cual propició un mejor nivel de vida para las personas así como también la necesidad de reconocer el derecho del consumidor.

Asimismo se incrementó el número de instituciones privadas laborando en el campo de la protección al consumidor, que comenzaron a ejercer una fuerte influencia para la aprobación de leyes más efectivas en las áreas relacionadas con la seguridad y la calidad de los productos. Entre estas

¹³ *Ibidem* Pág. 25

¹⁴ *Ibidem* Pág. 26

podemos citar a la National Association of Consumers en 1947, el American Council on Consumers Interest en 1953, y la Consumers Federation of America en 1968.¹⁵

Sin embargo, fue a partir del mensaje al Congreso de los Estados Unidos, de fecha 19 de marzo de 1962, en el que expusiera el Presidente John F. Kennedy, sobre la protección de los intereses de los consumidores, con el que se inició el movimiento de protección y defensa de represión de las prácticas restrictivas de la competencia, cuyas disposiciones de forma colateral tienen en cuenta los intereses de los consumidores.

En dicho discurso el Presidente Kennedy dijo: “todos somos, por definición, consumidores. Este es el grupo económico más grande que afecta y es afectado por casi todas las decisiones económicas públicas y privadas, pero que constituye a la vez el único grupo importante cuyas opiniones a menudo no son escuchadas”.¹⁶ Asimismo señaló: “si a los consumidores se les dan productos de inferior calidad y en contraprestación los precios son altos, si las medicinas son peligrosas o no sirven, si el consumidor no tiene posibilidad de elegir en base a una adecuada información, entonces se despilfarra su dólar, su salud y su seguridad quedan amenazados y sufre el interés general”¹⁷.

La idea de los derechos concretos en favor del consumidor se encuentran contenidos en este discurso, cuyo resultado final fue el de alcanzar la plena

¹⁵ *Ibídem*

¹⁶ CONSUMERS INTERNACIONAL: *Discurso dado en el marco del día internacional del consumidor*, Washington, USA, 2009.

¹⁷ *Ibídem* pág. 21

garantía de los mismos por la vía del poder instituido; de esta manera estableció cuatro derechos básicos de los consumidores, los cuales son:¹⁸

- Principio de la información: hay que proteger al consumidor contra la desinformación, anuncios, propaganda y, en general, todo lo que puede alterar cualquier dato, ya de forma dolosa o culposa.
- Principio de protección: frente a cualquier producto que atente a la salud o la vida.
- Principio de defensa y de ser escuchado: en las instancias del Gobierno o Tribunales de Justicia.
- Principio antimonopolio: que haya libertad de productos, junto a la libertad de compra por parte de los consumidores.¹⁹

En julio de 1962 el Presidente Kennedy conformó el Ayuntamiento de Consejo a Consumidores (Consumers Advisory Council), integrado por prestigiosos académicos y por activistas de los derechos civiles y de derechos del consumidor, el cual brindó, por primera vez, el reconocimiento formal por parte de un Estado a la protección a los consumidores.

A éste comité se le asignó el mandato de preparar informes y recomendaciones acerca de la legislación de protección al consumidor y de aconsejar al Presidente sobre reformar la legislación necesaria para lograr una protección más efectiva para los consumidores. Uno de los resultados del trabajo del comité fue la decisión presidencial de mantener en el futuro en la Casa Blanca un Consejero Especial en Asuntos del Consumidor.

¹⁸ PRADA ALONSO, Javier. Ob. Cit.

¹⁹ CONSUMERS INTERNACIONAL: *Discurso...* Ob. Cit. pág. 22

En esta década también se destaca el movimiento privado a favor de la seguridad de los consumidores liderado por Ralf Nader, que culminó con la creación de una amplia red de iniciativas privadas a favor de los derechos del consumidor, conocida como la Red de Trabajo Nader (The Nader Network) ²⁰

Tampoco podemos dejar de mencionar la fundación de la Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU por sus siglas en inglés), en 1960; a partir de la unión de cinco grupos de consumidores fundadores: Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Holanda y Bélgica.²¹ Que posteriormente cambiaría su nombre por el de Consumers International. En conmemoración al discurso del Presidente Kennedy fue celebrado por primera vez el 15 de marzo de 1983 el “Día Mundial de los Derechos del Consumidor”, por iniciativa de dicha organización.

1.2.1.2 Unión Europea

En Europa la protección al consumidor se produce como un esfuerzo más por tutelar a los actores de las relaciones de consumo, es decir proveedores y consumidores, que por reparar los daños sufridos por estos últimos.

Teniendo en cuenta la organización de la Unión Europea, denominada en principio Comunidad Europea, la evolución de la política comunitaria de protección al consumidor paso por diferentes fases: la primera corresponde a la Europa de los mercados (1957-1972), cuyo sentido tiende hacia una concepción liberal-individualista y cuyo bienestar se manifiesta en la expansión económica y la creación de un amplio mercado interior lo que favorecería de forma indirecta al consumidor y hacía innecesaria una política

²⁰ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 27

²¹ IOCU: *Para Que Puedan Ser Oidos Los Consumidores Del Mundo*. Pág. 1-5

proteccionista. En 1968 se marcó el inicio de la protección de los consumidores, ya en el marco de una Comunidad Europea con la creación de un servicio técnico para tratar preguntas del consumidor en la Dirección General de Competencia.²²

La segunda fase se coincide con el diseño de la Europa de los ciudadanos (1972-1982), y en ella la protección al consumidor se gradúa en protección a la salud y seguridad, intereses económicos, indemnización por daños sufridos, información, educación y representación, lo que constituye en sentido técnico el Programa Preliminar para una política de protección e información a los consumidores.²³

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, constituyéndose como el primer documento que reconoció los derechos de los consumidores; fue el modelo que guiaría no sólo a los ordenamientos jurídicos de los países miembros de la Comunidad Económica Europea si no también a otros países.²⁴

Esta Carta reconoció cuatro derechos fundamentales de los consumidores:

- Derecho a la protección y a la asistencia de los consumidores.
- 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.
- Derecho a la información y a la educación

²² PRADA ALONSO, Javier. Ob. Cit. Pág. 31-32.

²³ Ibídem Pág. 32.

²⁴ OVALLE FAVELA, José: *Derechos del Consumidor*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Primera Edición, 2000. Pág. 6-7.

- Derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados en diversos organismos, para expresar opiniones sobre decisiones políticas y económicas inherentes a la disciplina del consumo.²⁵

El 14 de abril de 1975, el Consejo de las Comunidades Europeas aprobó el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una Política de Protección e Información a los Consumidores, que reordenó en forma sistemática todas las iniciativas para la tutela del consumidor. Reconociéndose cinco derechos fundamentales de los consumidores: protección de la salud y seguridad del consumidor, protección de los intereses económicos, indemnización de daños sufridos, capacitación y educación y el derecho a ser representado y de audiencia.²⁶

También se incluye en esta fase el Segundo Programa, que aparece como consecuencia de la recesión mundial en los primeros años de la década de los ochenta; así el 19 de mayo de 1981 el Consejo de Ministros aprobó, por iniciativa propia, el Segundo Programa para una política de protección y de información a los consumidores con vistas a asegurar la continuidad de las acciones ya emprendidas e iniciar nuevas tareas para los años 1981-1986.²⁷

La tercera fase coincide también con el relanzamiento de la Europa de los ciudadanos, representando el nuevo impulso para la política de protección de los consumidores. En años posteriores se implementaron diferentes Directivas relacionadas con la protección al consumidor en materias de protección física de los consumidores, regulación de productos de apariencia

²⁵ Ibidem

²⁶ PRADA ALONSO, Javier. Ob. Cit. Pág. 32.

²⁷ Ibidem Pág. 32

engañoso, en materia de protección de los intereses económicos de los consumidores, etc.²⁸

Según el Acta Única Europea, las instituciones de la UE deben perseguir un alto nivel de protección del consumidor. Pero es con el Tratado de la Unión Europea (conocido también como Tratado de Maastricht, aprobado el 7 de febrero de 1992, el cual entró en vigor el 1 de noviembre de 1993), cuando se consolida la Política Comunitaria de Protección de los Consumidores.

Concretamente con el art. 3 del mismo Tratado el cual señala, que “para alcanzar los fines previstos en el art. 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previsto en el presente Tratado, una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores”²⁹.

Dicha acción se materializa en el Título XI TUE, Art. 129.A, sobre "Protección de los consumidores". La finalidad de ésta acción comunitaria es alcanzar un alto nivel de protección de los consumidores. Como producto de la Política en materia de Consumo, se creó la Dirección General de Consumidores de la Comisión Europea, encargada de los asuntos de los consumidores.³⁰

La Política de los Consumidores persigue sobre todo tres objetivos:

- Proteger los intereses, la salud y la seguridad de los consumidores,
- Asegurar un mercado interior abierto, justo y transparente,
- Una plena explotación del mercado interior por los consumidores y las empresas.³¹

²⁸ Ibídem Pág. 33

²⁹ Ibídem Pág. 34

³⁰ http://www.voice.gva.es/index.php?option=com_content&task=view&id=66&Itemid=257

³¹ http://ec.europa.eu/consumers/index_es.htm

La Política de los Consumidores de la Unión Europea esta cimentada en los artículos 95 y 153 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Con la fundación de la Dirección General de Salud y Protección de los Consumidores en 1999 queda preparado el camino para la Estrategia Política de los Consumidores de la UE (2007 - 2013).³²

1.2.1.3 Organización de las Naciones Unidas

A finales de 1970, el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), reconoció que la protección del consumidor ejercía importante influencia sobre el desarrollo económico y social. En 1977, el Consejo pidió al Secretario General que preparase un estudio sobre las instituciones y las disposiciones jurídicas vigentes en la esfera de protección del consumidor. Para el año de 1979, el consejo solicitó un informe amplio que concluyese propuestas de medidas sobre protección de los consumidores para que los Gobiernos pudieran examinarlas.

En 1981, el Consejo, consciente de la necesidad de contar con un marco básico de política a nivel internacional para el despliegue de nuevos esfuerzos en la esfera de la protección del consumidor, pidió al Secretario General que prosiguiera las consultas con el objeto de elaborar una serie de orientaciones generales para la protección del consumidor, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

En 1985, la “Asamblea General de las Naciones Unidas” (ONU), aprobó por consenso, el 9 de abril de 1985, las “Directrices para la protección del consumidor”,³³ resolución 39/248, sirviendo éstas de orientación a todos los

³² *Ibidem*

³³ Ver apartado 2.3.1 Directrices para la protección del consumidor.

Estados que forman parte de la ONU, para la elaboración de sus leyes internas tendientes a la protección de los derechos de los consumidores, a fin de fortalecer la legislación interna de los países, en cuanto a garantías por el respeto de los derechos primarios de los consumidores. Finalmente esta Directiva fue ampliada en 1999.

Una comparación entre los cinco derechos fundamentales del consumidor reconocidos en forma explícita en el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea, del 14 de abril de 1975, y los seis derechos que en forma implícita enuncian las Directrices de la ONU, del 16 de abril de 1985, lleva a la conclusión evidente de que ambos documentos reconocen exactamente los mismos derechos, con la única variante de que la Directrices señalan por separado el derecho a la información y el derecho a la educación, aunque los regulan conjuntamente. La clara influencia del Programa Preliminar sobre las Directrices se advierte con mayor intensidad en la reglamentación de cada uno de estos derechos.³⁴

1.2.2 Evolución y Desarrollo Histórico Nacional

En nuestra historia hemos tenido normas dispersas de protección al consumidor, siendo la Constitución de 1950 la que por primera vez, hizo referencia a ella como una obligación del Estado. 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,³⁵ lo anterior, a través de

³⁴ OVALLE FAVELA, José. Ob. Cit. Pág.16

³⁵ FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Doce Años de Leyes del consumidor*, agosto 2004.

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 1986.³⁶ Hacia mediados de 1989, este manejo de la política económica mantenía bajo control el precio de 250 productos.³⁷

1.2.2.1 Protección al Consumidor Periodo 1989 – 2004

En el año de 1989, se inició un cambio importante en la política económica del país; quedaron atrás años de proteccionismo e intervención estatal en la economía, para dar paso 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", cuyo objetivo esencial era reducir el proteccionismo y reinsertar la economía en el mercado mundial, para abrirle paso a un modelo de exportaciones no tradicionales, sobre todo de bienes industriales y agroindustriales que penetraran el mercado mundial y modernizaran la economía.³⁸

1.2.2.1.1 Creación de la primera Ley de Protección al Consumidor

Teniendo en cuenta las problemáticas causadas por las medidas económicas implementadas, organizaciones como la Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña, el Consejo de Comunidades Marginales, el Consejo Coordinador para el Desarrollo de las Comunidades de San Roque y la

³⁶ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 96

³⁷ *Ibidem*

³⁸ *Ibidem*

Federación de Asociaciones Cooperativas de Consumo, decidieron crear un espacio de coordinación que les permitiera analizar las causas y efectos del costo de la vida e impulsar acciones ciudadanas de denuncia y defensa de los derechos económicos y sociales de la población.³⁹

Surgiendo así el Comité de Defensa de los Derechos del Consumidor (CDDC), que desde su aparición pública del 25 de enero de 1991, dejó en claro que se trataba de un esfuerzo dirigido a incidir en la política pública y en la institucionalidad del país, para lo cual empezó a promover la organización ciudadana a nivel local, como protagonista de la defensa de sus derechos, constituyendo con sus acciones el germen de la protección al consumidor en nuestro país.⁴⁰

Las primeras acciones incluyeron el monitoreo de precios de productos y servicios básicos, que sustentaban la denuncia sobre el impacto de la liberalización de precios en la economía familiar; la organización de actividades de posicionamiento público; pero ocupa un lugar muy especial en estas acciones iniciales, la elaboración y posterior presentación ante la Asamblea Legislativa del “Anteproyecto de Ley de estabilización de precios de productos de consumo básico”, interpuesta el 26 de junio de 1991.⁴¹

La presentación de esta propuesta de ley ante la Asamblea Legislativa, fue una iniciativa ciudadana novedosa en esta época; lo que combinado con la sensibilidad que el tema de los precios generaba en la sociedad, contribuyó a que la presentación de esta propuesta lograra una considerable cobertura informativa en los medios de comunicación; lo cual empezó a marcar una

³⁹ CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR: *Logros: 15 años*, CDC, 2003. Pág.

15

⁴⁰ *Ibidem*

⁴¹ *Ibidem*

diferencia en el naciente trabajo de defensa de los derechos de los consumidores.

Teniendo en cuenta que en el año 1991 se celebraban las rondas de diálogo y negociación que, con la mediación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), buscaban poner fin a una década de guerra civil. El CDDC se propuso colocar el tema de la defensa del consumidor y la consumidora en este proceso; y para ello envió formalmente al Gobierno de El Salvador, al FMLN y a la ONU el referido “Anteproyecto de ley de estabilización de precios de productos de consumo básico”, acción que logró destacada difusión pública y sirvió como recordatorio que desde 1983 la Constitución establecía la responsabilidad del Estado en la defensa de los derechos de los consumidores.⁴²

Dicha propuesta influyó en los equipos negociadores del GOES y del FMLN, quedando evidenciado en el Acuerdo de Paz al que se arribó el 31 de diciembre de 1991 en Naciones Unidas, el cual que fue suscrito en la Ciudad de México, bajo la denominación de “Acuerdos de Chapultepec”, el día 16 de enero de 1992.⁴³ Quedando plasmado el tema de Protección al consumidor en el Capítulo V, numeral 6, referente al Tema Económico Social, el cual establece que el Gobierno se compromete a: *“Adoptar políticas y a crear mecanismos efectivos tendientes a defender a los consumidores, de acuerdo al mandato de la parte final del inciso 2o del artículo 101 de la Constitución Política (que dice: “...el Estado se obliga a defender el interés de los consumidores”). Para el cumplimiento de este precepto constitucional el Gobierno se compromete a presentar a la Asamblea Legislativa, dentro de los 60 días de la firma del presente acuerdo, un proyecto de ley de*

⁴² Ibídem Pág. 16-17

⁴³ Ibídem Pág. 17

protección al consumidor que contemple fortalecer el Ministerio de Economía, y que pudiera marcar un primer paso en la dirección de la eventual creación de una Procuraduría General de Defensa del Consumidor”.^{44,}

En atención a este precepto constitucional, instituciones como el CCDC, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y el Gobierno elaboraron propuesta de Ley de Protección al Consumidor. La primera fue presentada por el CCDC a la Asamblea Legislativa, el 16 de marzo de 1992, y más tarde, en el mes de abril, las propuestas de ley elaboradas por el Gobierno de El Salvador y por FUSADES.⁴⁵

Estas propuestas fueron estudiadas en la Comisión de Economía y Agricultura de la Asamblea Legislativa por un periodo de dos meses. La cual, después de varias deliberaciones, aprobó la primera Ley de Protección al Consumidor, a través del Decreto Legislativo N° 267. Luego de su aprobación, este fue enviado al Presidente de la República, para su sanción y posterior publicación en el Diario Oficial. El cual fue devuelto a la Asamblea Legislativa el 1 de julio, con trece observaciones, de las cuales, la mayoría eran cambios de contenido que afectaban el alcance de esta normativa.

La discusión regresó a la Comisión Legislativa, instancia que luego de algunas semanas de trabajo, decidió incorporar algunas observaciones del Órgano Ejecutivo y rechazar otras; esto fue ratificado por el Pleno Legislativo y de nuevo el decreto fue enviado a Casa Presidencial.

⁴⁴ Acuerdos de Chapultepec: *Capítulo V, Tema Económico Social, Numeral 6, Literal A* México, 1992.

⁴⁵ CDC. *Logros...* Ob. Cit. Pág.17

Finalmente, la Ley de Protección al Consumidor fue publicada en el Diario Oficial N° 159, Tomo 316, del 31 de agosto de 1992, entrando en vigencia el 9 de septiembre de 1992, lo que marcó un hito en la historia del país, pues inauguraba el reconocimiento de la persona consumidora como sujeto de derechos y deberes y establecía regulaciones tendientes a evitar los fraudes y abusos en el mercado, tal como lo señalaba el texto legal.⁴⁶

Más adelante, el Presidente aprobó el reglamento de aplicación de dicha ley, por medio del Decreto Ejecutivo número 99, de fecha 27 de noviembre de 1992.⁴⁷ Fue a través de esta Ley que se creó la ya extinta Dirección General de Protección al Consumidor (DGPC), constituyéndose como el primer ente gubernamental de protección al consumidor.

Cabe mencionar que el 9 de diciembre de 1992, el Comité de Defensa de los Derechos del Consumidor se transformó en la Fundación Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), una entidad profesional, independiente de todo interés político partidario, económico o comercial; el proceso de legalización permitió ampliar la relación con activistas sociales y profesionales que pasaron a formar parte de las instancias de conducción estratégica de la institución. Los estatutos del CDC fueron publicados en el Diario Oficial a inicios de julio de 1995.⁴⁸

⁴⁶ CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR (CDC): *Antecedentes de la Ley de Protección del Consumidor “1991-1996: Iniciativas por la primera y segunda Ley de Protección al Consumidor”*, San Salvador, 2007. Pág. 9

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ CDC. *Logros... Ob. Cit.*

1.2.2.1.1.1 Contenido normativo de Ley de Protección al Consumidor de 1992

Las leyes que fueron derogadas con la creación de la primera Ley de Protección al Consumidor, fueron la Ley de Comercialización y regulación de Precios y la ley de Normas Industriales.⁴⁹

El objeto de la nueva Ley era defender los intereses de los consumidores, estableciendo normas que protegieran a los particulares de fraudes y abusos dentro del mercado; consideraba como sujetos de la relación de consumo al consumidor y al proveedor, entendiéndose por estos últimos a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal y organismos descentralizados, siempre que estos actuaran como productores, distribuidores o comercializadores de los bienes o prestadores de servicios públicos o privados a los consumidores.

Además, regulaba normas referentes al derecho a la Información, al establecer que los proveedores estaban obligados a vender sus productos con las especificaciones de los ingredientes, composición, peso, etc.; asimismo, establecía la prohibición de vender productos cuyo vencimiento estuviere cerca de la fecha; dictaba regulaciones en cuanto al establecimiento de precios y su publicación, así como la obligación de establecer cálculos de intereses por productos o por ventas a plazo. No podía pactarse cobrar intereses sobre intereses. Y las denuncias de los consumidores se hacían directamente ante el Ministerio.

⁴⁹ 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 1992

La nueva Ley, delegaba al Ministerio de Economía la obligación de velar por los derechos de los consumidores, en sus relaciones de consumo, frente a los proveedores, ésta entidad tenía las siguientes facultades:

- a) Practicar inspecciones en los establecimientos.
- b) Publicar en los medios de comunicación las sanciones que se imponen.

Una crítica que podemos mencionar, en primer lugar, respecto a esta Ley es que las disposiciones que regulaban las relaciones entre proveedores y consumidores eran ambiguas. Establecía únicamente cuatro opciones para reclamar cuando se le daba un producto diferente, pero las opciones se elegían dependiendo del orden:

- a) Exigir el cumplimiento de la oferta;
- b) La reducción del precio;
- c) Aceptar a cambio un producto o servicio diferente al ofrecido; y,
- d) La devolución de lo que hubiere pagado

En segundo lugar, la Ley dictaba que todos los profesionales o instituciones que ofrecieran o prestarán servicios, estaban obligados a cumplir estrictamente con la ética de su profesión y con lo ofrecido a sus clientes, no regulaba estrictamente las obligaciones a que tenían los proveedores, dejando a merced de ellos, su actuar con los consumidores. Y, finalmente, no regulaba de manera clara y precisa el monto de las multas, las cuales eran indeterminadas y dependían de la gravedad de la infracción. Las sanciones las dictaba el Ministerio de Economía, a través de la DGPC las cuales se imponían sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar, y se remitían a los juzgados de lo penal.

Por mandato de dicha Ley, se creó a la Dirección General de Protección al Consumidor (DGPC)⁵⁰, la cual se constituyó como el primer ente gubernamental encargado de la protección al consumidor, no obstante, mientras ésta no estuvo conformada, la Dirección General de Comercio e Industria era la responsable velar por su cumplimiento.⁵¹

1.2.2.1.2 Creación de la segunda Ley de Protección al Consumidor de 1996

En el marco de la celebración del Día Mundial del Consumidor, el 16 de marzo de 1993, el CDC presentó a la Asamblea Legislativa una pieza de correspondencia solicitando se declarara el 15 de marzo como Día Nacional del Consumidor. En respuesta, el 20 de mayo de 1993, a través del Decreto Legislativo No. 535, la Asamblea Legislativa aprobó que a partir de ese momento, el 15 de marzo de cada año se conmemorara como el Día Nacional del Consumidor.⁵²

El 9 de mayo de 1995, el CDC presentó ante la Asamblea Legislativa una propuesta de reformas a la LPC; formuladas con el apoyo de un asesor de Consumers International, por considerarse que algunas prácticas comerciales seguían irrespetando al consumidor, dejando descubiertos vacíos en la Ley.⁵³

Dichas reformas fueron discutidas por la Comisión de Economía y Agricultura de la Asamblea Legislativa, el Ministerio de Economía, el CDC así como

⁵⁰ Ver tema 1.2.2.1.3 Dirección General de Protección al Consumidor

⁵¹ 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 1992

⁵² CDC. *Logros...* Ob. Cit. Pág.27

⁵³ *Ibídem*

otros sectores empresariales interesados; las cuales se aprobaron el 29 de junio de 1995 y se remitieron al Órgano Ejecutivo para su respectiva sanción; sin embargo, ante las presiones de algunos sectores empresariales, el Presidente de esa época regresó con observaciones el Proyecto de Ley que las contenía⁵⁴. Dichas observaciones, constituyeron prácticamente un veto que rompió con el consenso logrado, causando molestia y generando un ambiente de incertidumbre entre la Comisión y los sectores que discutieron las reformas. Por tal motivo la Comisión decidió archivar las reformas aprobadas y abrir un nuevo debate para realizar una completa e integral modificación de la Ley⁵⁵.

Por tal motivo, en noviembre de 1995, el Ministerio de Economía sometió a la Asamblea Legislativa un nuevo proyecto de Ley de Protección al Consumidor, en el cual se introducían nuevos elementos para mejorar su aplicabilidad y dar a los consumidores los derechos necesarios para su legítima defensa.⁵⁶ De la misma manera, el CDC presentó una nueva propuesta de Ley de Protección al Consumidor con base en los contenidos de las leyes de diversos países de Centro América y América Latina.⁵⁷

Finalmente la normativa vigente hasta ese día, fue derogada por una nueva Ley de Protección al Consumidor, aprobándola por Decreto Legislativo N° 666, del 14 de marzo de 1996, publicada en el Diario Oficial N° 58, Tomo 330, del 22 del mismo mes y año; sin embargo, no superó los vacíos que motivaron la reforma de su primera versión,⁵⁸ pero desarrolló algunos de los derechos internacionalmente reconocidos a los consumidores, principalmente

⁵⁴ CDC: *Antecedentes de la Ley de Protección del Consumidor*, Ob. Cit. Pp. 9

⁵⁵ *Ibíd*em Pp. 9-11.

⁵⁶ *Ibíd*em

⁵⁷ CDC. *Logros...* Ob. Cit. Pág. 40

⁵⁸ *Ibíd*em

en relación al derecho a la información, la elección y el derecho a la seguridad en los bienes y servicios.⁵⁹

1.2.2.1.2.1 Contenido normativo Ley de Protección al Consumidor de 1996

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, se le pueden señalar más defectos que a la primera Ley y presenta muchos de los mismos errores de aquélla. Puesto que añadió muy poco y no constituyó un avance con relación a la primera.⁶⁰ No obstante; establecía como objetivo principal el salvaguardar el interés de los consumidores e instituía normas que lo protegían del fraude o abuso dentro del mercado con la finalidad de propiciar la sana competencia. Desarrollaba de una forma más clara cuales son los sujetos regulados por dicha Ley, que son los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los organismos del Estado, en cuanto desarrollaran actividades de producción, distribución, o comercialización de bienes o prestación de servicios públicos o privados a consumidores; cuestiones que la anterior Ley no contemplaba.

Sin embargo, otorgaba al Ministerio de Economía ciertas facultades para obrar y así proteger en forma efectiva el interés de los consumidores, propiciando a la vez la sana competencia en el mercado, por lo cual tenía las siguientes facultades:

⁵⁹ *Ibíd*em Pág. 41

⁶⁰ FUSADES, Boletín de Estudios Legales: *“Doce Años de Leyes del consumidor”* Ob. Cit. Pág. 1

- a) Fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en casos de emergencia nacional, siempre que se trate de productos esenciales;
- b) Establecer medidas para evitar el acaparamiento y especulación de bienes y servicios;
- c) Vigilar y supervisar el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado nacional;
- d) Orientar al consumidor sobre las condiciones imperantes del mercado nacional, a fin de que éste vele por sus propios intereses, y coadyuve a la competitividad del mercado;
- e) Sancionar de conformidad a esta ley y su reglamento, las infracciones a la misma;
- f) Ordenar la suspensión de la publicación que por cualquier medio se haga, de los bienes y servicios, esta suspensión sólo procederá previa audiencia del interesado y del Consejo Nacional de la Publicidad;
- g) Prohibir la importación de todo tipo de producto cuya comercialización se encuentre prohibida en su país de origen; y,
- h) Procurar la solución de controversias entre proveedores y consumidores por medio de la conciliación y arbitraje”.⁶¹

Uno de los avances que presentó ésta ley con respecto a la anterior, es que incluyó a la conciliación y el arbitraje como medios de solución de controversias, aunque no se encontraba regulado su procedimiento, quedando expedito el derecho al consumidor para optar por cualquiera de las dos opciones.

⁶¹ Decreto Legislativo N° 666, del 14 de marzo de 1996, publicada en el Diario Oficial N° 58, Tomo 330.

Por primera vez esta Ley regulaba y garantizaba el respeto los derechos de los consumidores, algo que no contemplaba la anterior Ley, estos derechos eran:

- “a) A ser protegido frente a los riesgos contra la vida y la salud; (derecho a la Seguridad);
- b) A ser debidamente informado de las condiciones de los productos o servicios que adquiriera o reciba; (Derecho a la Información).
- c) Presentar ante las autoridades competentes las denuncias de violaciones a la presente Ley;
- d) Exigir que se respeten los derechos plasmados en la presente Ley;
- e) A la compensación
- f) Reclamar por la vía judicial, el resarcimiento de daños y perjuicios”.

También exigía a todos los proveedores de bienes, a que incluyeran en la venta una garantía de uso y funcionamiento, de incluir las respectivas condiciones, forma y plazo y lugar en que se podía hacer efectiva la garantía.

Otro de los grandes adelantos fue que declaraba por no escrita cualquier cláusula contractual que exonerare o limitare la responsabilidad del proveedor por vicios ocultos en los bienes o servicios prestados, o cualquiera que implicara las renunciaciones de derechos actuales o derechos por adquirir, reconocidos por las leyes, o cualquier tipo de limitación de estos derechos; en el mismo sentido prohibía de manera especial a los proveedores el obligar a los consumidores a:

- a) Firmar en blanco, facturas, pagarés, letras de cambio o cualquier otro documento de obligación; y,
- b) Efectuar cargos directos a cuentas de bienes o servicios que no hayan sido previamente aceptados.

De igual manera, se reguló por primera vez la compensación por mora o incumplimiento en la entrega del bien o servicio por parte del proveedor o de la mora o incumplimiento en la recepción por parte del consumidor. Además, ésta ley reguló expresamente los contratos de adhesión, alimentos envasados, medicamentos, las ventas a plazo, promociones y ofertas, productos riesgosos para la salud, entre los más importantes.

Por otra parte, la Ley contemplaba la posibilidad de que el Ministerio de Economía publicara en cualquier medio de comunicación social el nombre de las empresas que se hicieran acreedoras de sanciones junto con los motivos de las mismas, cuando se considerara que la naturaleza y el daño ocasionado ameritaran este tipo de publicidad.

De la misma forma estableció una cooperación entre Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuando se importaba o se distribuía productos alimenticios, que pudieran incidir en la salud humana o animal, estos debían de cumplir estrictamente con las normas contenidas en el Código de Salud y con las regulaciones dictadas por los dos Ministerios, para el manejo de los productos. El Ministerio debía de hacer del conocimiento del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, toda posible infracción a dichas regulaciones, para que se investigara y se sancionara.

Un evidente vacío en esta Ley era que dejaba a discreción de los proveedores el cumplimiento de la ley puesto que seguía contemplando que todos los profesionales o instituciones que ofrecían o prestaban servicios, se encontraban obligados únicamente a cumplir de manera estricta con la ética de su profesión y con lo ofrecido a sus clientes. Y cuando algún producto o servicios se entregaban al consumidor en calidad, cantidad, o en una forma

diferente a la ofrecida, la ley solo daba cuatro opciones⁶², lo mismo que la Ley de 1992.

Se estableció que la Ley no se aplicaría cuando se tratase de la comercialización de productos con algunas deficiencias, usados o reconstruidos, las cuales debían hacerse del conocimiento del consumidor, de manera clara, precisa y suficiente, por medio de notas de remisión, facturas u otro documento.

Las sanciones eran impuestas por el Ministerio, a través de la Dirección, mediante la comprobación del hecho denunciado, previa audiencia del interesado. En la audiencia se podía solicitar la apertura a pruebas. La resolución pronunciada por la Dirección, en la cual se imponen multas, no admitía ningún recurso. La certificación de la resolución que imponía una sanción, tenía fuerza ejecutiva. Las sanciones establecidas por esta Ley se imponían, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar. Al tener conocimiento el Ministerio de que se habían cometido infracciones penales que atentaren contra los derechos de los consumidores, éste estaba en la obligación de informarlo a la Fiscalía General de la República, para que estos procedan en la forma legal que corresponda

En conclusión podemos decir que esta Ley carecía de una estructura determinada y a pesar de considerar por primera vez los derechos de los consumidores contenía vacíos en relación a estos. De igual manera, se consideró que las sanciones se establecían en función de la reiteración de la

⁶² a) Exigir el cumplimiento de la oferta; b) La reducción del precio; c) Aceptar a cambio un producto o servicio diferente al ofrecido; y, d) La devolución de lo que hubiere pagado.

falta y no de la gravedad de la misma, que los procedimientos no eran claros y que tendían a la discrecionalidad de quien aplica la ley.

1.2.2.1.3 Dirección General de Protección al Consumidor

En cuanto al funcionamiento de la Dirección General de Protección al Consumidor, de acuerdo al Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y al Reglamento Interno del Ministerio de Economía, la Dirección General de Protección al Consumidor a partir de 1992 absorbió las funciones de la Dirección de Comercio Interno y de Estabilización de Precios al mismo tiempo que asumió nuevas funciones derivadas de la aprobación de la Ley de Protección al Consumidor; estableciéndose los siguientes mecanismos para la tutela de dichos derechos.⁶³

- i) Desarrollar campañas divulgativas y educativas en torno a la Ley y al Reglamento de Protección al Consumidor.
- ii) Procurar la conciliación entre consumidores y proveedores.
- iii) Realizar inspecciones y sondeos de mercado con el fin de vigilar y supervisar el cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor y de su reglamento.
- iv) Hacer cumplir los instrumentos legales que rigen la actuación de la DGPC.
- v) Vigilar y supervisar el comportamiento de los precios y el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado interno.
- vi) Aplicar las medidas necesarias para evitar el alza inmoderada de los precios, acaparamiento, escasez, mala calidad y cualquier otra práctica

⁶³ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 106

lesiva en el comercio de los productos esenciales y en la prestación de servicios.

vi) Dictar medidas, instructivos y demás disposiciones que tiendan a lograr una efectiva protección a los consumidores, propiciando a su vez la sana competencia en el mercado.

ix) Vigilar el cumplimiento y la correcta aplicación de las tarifas de los servicios esenciales que se prestan en el mercado interno.

x) Orientar al consumidor sobre las condiciones imperantes en el mercado interno a fin de que éste vele por sus propios intereses y coadyuve a la estabilidad de tal mercado.

xi) Realizar estudios técnicos, investigaciones y diseño de mecanismos tendientes a garantizar el normal abastecimiento de los bienes esenciales al mercado interno.

xii) Realizar análisis técnicos e investigaciones orientadas a asegurar y facilitar la apertura y operación de establecimientos productivos o comerciales, cuando existan presiones de monopolios, oligopolios o grupos tendientes a evitar su apertura y operación, o que estén siendo obligados a operar en desventaja.

xiii) Hacer cumplir las disposiciones que la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo le confería anteriormente a la Dirección de Comercio Interno y Estabilización de Precios.⁶⁴

No obstante en el año 1996, presupuestariamente las actividades de la DGPC se redujeron básicamente a cuatro, siendo éstas:

- Verificar el cumplimiento de la Ley de Protección, mediante la realización de inspecciones y auditorías a nivel nacional.

- Realizar sondeos de mercado para conocer el comportamiento de los

⁶⁴ *Ibidem* Pág. 106-107

productos de la canasta básica.

- Dictar medidas tendientes a proteger el interés de los consumidores, permitiendo que éstos tengan un conocimiento real de las características de los bienes y servicios que se les ofrecen, generando en ellos la confianza en la autenticidad de las mismas.

- Controlar el establecimiento de intereses cobrados en el comercio en sus operaciones de compraventa, con el objeto de evitar abusos en los precios finales al consumidor.⁶⁵

Entre los aspectos más relevantes que podemos mencionar en cuanto a las atribuciones la DGPC, están los mecanismos de denuncia y resolución de conflictos que le concedía la LPC, los cuales se resolvían de la siguiente manera: en cuanto a las denuncias de violaciones a la Ley de Protección al Consumidor estas podían hacerse de manera verbal o escrita en las oficinas de la Dirección de Protección al Consumidor, en donde se abría un expediente individual para cada caso. Esta apertura también podía hacerse de oficio cuando los delegados de la Dirección comprobaran infracciones a la Ley luego de realizar las inspecciones correspondientes.⁶⁶

A pesar de que ni la Ley ni el reglamento establecían el período de tiempo que debería transcurrir entre la apertura del expediente y la notificación al interesado, sí se señalaban un máximo de tres días hábiles a partir de la notificación, para llevar a cabo una audiencia de conciliación con el denunciante. Dentro de este término, la persona o empresa notificada podía solicitar la apertura de pruebas por ocho días hábiles, contados a partir de la notificación, dentro de las cuales podrían presentarse a la

⁶⁵ *Ibidem* Pág. 107-108

⁶⁶ *Ibidem* Pág. 109

DGPC las pruebas que se estimaban pertinentes al caso.⁶⁷

Independientemente de si la persona o empresa denunciada hacia o no uso de su derecho a solicitar la apertura de pruebas, la DGPC debía llevar a cabo la audiencia de conciliación entre ambas partes para buscar la solución a la controversia mediante la denominada "solución conciliatoria razonable", la cual debía cumplirse a más tardar dentro de los tres días siguientes a la aceptación de ambas partes.

Si la conciliación entre ambas partes no era posible, la DGPC debía dejar el expediente en estado de resolver por el tiempo que fuese necesario y en base a las pruebas presentadas por los consumidores y/o recabadas por sus delegados, debía emitir una resolución que no admitía recurso alguno.⁶⁸

En aquellos casos en que la resolución de la DGPC implicaba una sanción para una persona o empresa, ésta debía hacerse efectiva dentro de los tres días hábiles después de entregada su notificación. Caso contrario, la DGPC estaba obligada a enviar a la Fiscalía General de la República una certificación de la resolución, con el objeto de hacer efectiva la sanción conforme a los procedimientos comunes.

En lo referente a las sanciones previstas por la Ley, éstas se imponían de acuerdo a la gravedad de la infracción y de forma progresiva, oscilando entre la simple amonestación escrita en aquellos casos en que la infracción hubiese sido cometida por primera vez, hasta llegar a un máximo

⁶⁷ Ibidem Pág. 110

⁶⁸ Ibidem

de 200,000.00 colones por tercera reincidencia en la comisión de una misma falta.⁶⁹

Por otra parte, la Ley contemplaba la posibilidad de que el Ministerio de Economía publicara en cualquier medio de comunicación social el nombre de las empresas que se hicieran acreedoras de sanciones junto con los motivos de las mismas, cuando se considerara que la naturaleza y el daño ocasionado ameritaran este tipo de publicidad.

En aquellos casos en que las infracciones a la LPC supusieran infracciones al Código Penal, la DGPC además de imponer las sanciones contempladas en la Ley, estaba obligada a informar a la Fiscalía General de la República para que ésta proceda en la forma legal que corresponda.

En el período comprendido entre 1992 y 1998, esta dependencia contó con un total de 4 Directores Generales, y funcionó hasta el año 2005 cuando se creó la Defensoría del Consumidor, la cual vino a reemplazarla.⁷⁰

1.2.2.2 Creación de la Ley de Protección al Consumidor Vigente

Fue hasta el año 2004 cuando se comenzó a hablar de una nueva Ley, con la llegada de un nuevo gobierno bajo el mandato del Presidente Elías Antonio Saca, en su discurso de toma de posesión, manifestó el interés por crear un nuevo organismo autónomo cuyo fin sería el de proteger a los consumidores⁷¹.

⁶⁹ *Ibídem*

⁷⁰ *Ibídem*

⁷¹ FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Comentarios a la Ley de Protección al Consumidor*, Número 57, septiembre del 2005.

Dentro de este contexto se creó la figura de la Comisionada Presidencial para la Defensa del Consumidor; quién estaría encargada de la creación de un nuevo cuerpo legal, por considerarse que la ley, hasta ese entonces vigente, no era el instrumento idóneo para la defensa del consumidor, ya que presentaba vacíos y por ser en términos generales una ley insuficiente⁷². Con ese mismo propósito tanto el CDC como la Comisionada Presidencial, comenzaron a trabajar en proyectos paralelos, que tendrían el propósito de convertirse en la nueva Ley.

Por su parte el CDC consideró importante generar reuniones con otras instituciones, por lo que decidió establecer una alianza estratégica con otras instituciones⁷³, así como con algunos profesionales de las ciencias jurídicas, los cuales en conjunto integrarían el equipo de coordinación de lo que se perfilaría como una campaña de incidencia política para la creación de una nueva ley.⁷⁴

Este equipo formuló una propuesta inicial de nueva Ley de Protección de Consumidores y Usuarios; para lo cual realizó un análisis del derecho comparado. Esta propuesta inicial fue analizada en varios talleres realizados con diversos sectores sociales, profesionales y académicos y en el seminario regional organizado en conjunto con Consumers Internacional, donde participaron organizaciones de personas consumidoras de otros países de Centroamérica y diversos sectores sociales y profesionales de El Salvador; obteniendo como resultado el apoyo político de actores sociales de El

⁷² *Ibíd*em

⁷³ el Departamento de Derecho e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), el Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador (IEJES), el Centro de Estudios e Investigaciones de El Salvador (CEIJES)

⁷⁴ CDC: *Antecedentes de la Ley de Protección del Consumidor*, Ob. Cit. Pp. 10

Salvador, así como de la Oficina Regional de Consumers International y organizaciones homólogas de Centroamérica.⁷⁵

Con el respaldo de 35 organizaciones e instituciones sociales nacionales y de la región, en el marco de una concentración frente a la Asamblea Legislativa, el 22 de noviembre del 2004, fue presentada la propuesta ciudadana de nueva Ley de Protección de Consumidores y Usuarios por parte del CDC. Este esfuerzo inicial también incluyó conversatorios con periodistas, reuniones con diputados, presencia en medios de comunicación, transmisión de cuñas radiales, conferencias de prensa, producción de material de información, entre otras actividades.⁷⁶

Por parte del Órgano Ejecutivo, la Comisionada Presidencial conformó y coordinó una Mesa de Trabajo Interinstitucional, integrada por representantes de diversas dependencias del Estado⁷⁷ la cual tuvo como propósito realizar el diagnóstico de la Ley de Protección al Consumidor, vigente desde el 22 de marzo de 1996, estableciendo cuales eran los vacíos y errores de esta.⁷⁸

Posteriormente, se organizó el Primer Taller Nacional sobre la Defensa del Consumidor, el cual fue realizado el 23 de agosto de 2004, este sirvió para analizar y discutir el diagnóstico de la Mesa de Trabajo Interinstitucional y la visión de los diversos actores sociales y económicos sobre el anteproyecto

⁷⁵ *Ibíd*em Pp. 10

⁷⁶ *Ibíd*em

⁷⁷ Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, Superintendencia del Sistema Financiero, Banco Central de Reserva, Dirección General de Protección al Consumidor, Ministerio de Economía, Oficina de la Comisionada Presidencial para la Defensoría del Consumidor y la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República

⁷⁸ DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR: *Memoria de Labores 2004-2009*, San Salvador 2009. Pág. 10

de la nueva Ley, así como para recibir las recomendaciones para su diseño.⁷⁹

En este evento participaron gremiales empresariales, académicos de distintas universidades y organizaciones no gubernamentales. El diálogo fue apoyado por funcionarios de las agencias gubernamentales de protección a los consumidores de México, Perú, Chile y España.⁸⁰

De este Taller se originó el primer Foro Nacional de Protección al Consumidor, el cual fue realizado el 24 de agosto de 2004, este contó con la presencia de los Presidentes de los tres poderes del Estado de ese entonces; también participaron más de doscientos actores sociales, económicos y políticos del país y de expertos representantes de instituciones de protección al consumidor de México, Estados Unidos, Perú, Chile y España.⁸¹

Posteriormente, se constituyó la Comisión Consultiva, conformada por entidades del ámbito social, académico, gubernamental y empresarial del país, con el fin de elaborar y consensuar un nuevo Anteproyecto de Ley de Protección al Consumidor. Esta Comisión se basó en el documento presentado en el Taller Nacional sobre la Defensa del Consumidor y retomó aspectos pertinentes de la legislación en materia de protección al consumidor de países como: España, Chile, Argentina, Perú, México, Brasil, Venezuela, Costa Rica y Nicaragua.⁸²

⁷⁹ *Ibíd*em

⁸⁰ *Ibíd*em Pág. 11

⁸¹ *Ibíd*em

⁸² *Ibíd*em

La metodología utilizada en tal comisión, estuvo orientada a fomentar la participación y el enriquecimiento del diálogo desde distintas perspectivas sociales y económicas. En diciembre de 2004 la Comisión tenía el primer borrador del Proyecto, acordado y apoyado por todos los miembros de la Comisión Consultiva, el cual fue sometido a una amplia consulta entre diversas asociaciones comunitarias, actores políticos, gremiales empresariales e instituciones gubernamentales, con la finalidad de obtener aportes para enriquecer la propuesta de la nueva Ley de Protección al Consumidor, más apegada a la realidad salvadoreña. Esta nueva consulta se realizó entre enero y abril de 2005.

El 6 de mayo de 2005, el Órgano Ejecutivo presentó a la Asamblea Legislativa la iniciativa de Ley, la cual fue enriquecida con los aportes hechos por todas las fracciones legislativas, así como por el equipo técnico que estableció la Asamblea Legislativa. El Anteproyecto de Ley respondió a las necesidades de los consumidores en el mercado y recogió lo más avanzado de la legislación internacional y las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre los derechos de los consumidores.

La Asamblea Legislativa teniendo en sus manos las propuestas elaboradas tanto por el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) como la presentada por el Órgano Ejecutivo, a través de la Comisionada Presidencial, convocó a un proceso de concertación y formulación conjunta de la nueva ley; invitando a los principales actores involucrados en la creación de las dos propuestas.

El proceso de formulación de la nueva ley se desarrolló a partir de junio del 2005, en este proceso los representantes del CDC e IEJES fueron delegados a participar en la discusión que desarrolló la Comisión de Economía de la

Asamblea Legislativa. Fueron un total de 6 reuniones entre los meses de junio y agosto del mismo año, las cuales estuvieron apoyadas por un equipo de análisis jurídico para la defensa de contenidos de la propuesta ciudadana en la discusión legislativa.

Producto de todo lo anterior, se creó un anteproyecto unificado de Ley de Protección al Consumidor, con la colaboración del sector público y privado, el cual fue presentado a la Asamblea Legislativa, que después de revisarlo y enmendarlo, fue aprobado por el pleno el día 18 de agosto de 2005. La ley fue publicada en el Diario Oficial, No. 166, tomo No. 368 del 8 de septiembre del mismo año y entró en vigencia el 8 de octubre del mismo año⁸³.

Entre las principales novedades del nuevo cuerpo legal,⁸⁴ están los lineamientos establecidos en las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, así como la creación de la Defensoría del Consumidor, entidad descentralizada que vino a ocupar el lugar de la Dirección General de Protección al Consumidor.

La Ley contempla la adición de medios alternos de solución de controversias en materia de consumo y procedimientos gratuitos. Así como la creación de un Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC), el cual se desarrollara en el siguiente apartado.

Finalmente en el año 2007 se dictó la Política Nacional de Protección al Consumidor⁸⁵, producto de talleres y foros, con el consenso de los tres Órganos del Estado y los sectores económicos y sociales más importantes

⁸³ FUSADES. *Comentarios*. Ob. Cit.

⁸⁴ El contenido normativo de la Ley se detalla en el punto “2.2.2 Ley de Protección al Consumidor”.

⁸⁵ Ver tema 2.2.4 Política Nacional de Protección al Consumidor.

de la sociedad Salvadoreña. Los rubros de acción considerados de dicha política fueron seleccionados por el número de reclamos que presentan los consumidores según la experiencia nacional e internacional y los que mayor impacto ejercen en la vida cotidiana. Con lo cual se le da cumplimiento a lo estipulado en la Ley y las Directrices de la ONU⁸⁶.

1.2.2.3 Sistema Nacional de Protección al Consumidor

El Sistema Nacional de Protección al Consumidor conforma una red de cooperación formada por la Defensoría del Consumidor, trabajando en conjunto con otras instituciones públicas que reúnan dentro de 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.

Las entidades que constituyen Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC) son⁸⁷:

- Defensoría del Consumidor (DC)
- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF)
- Superintendencia del Sistema de Valores (SSV)
- Superintendencia de Competencia (SC)
- Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET)
- Superintendencia de Pensiones (SP)
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)
- Ministerio de Economía (MINEC)

⁸⁶ Ver apartado 2.3.1 Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas.

⁸⁷ Política Nacional de Protección al Consumidor, San Salvador, Agosto 2007. Pág. 18

- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
- Consejo Superior de Salud Pública (CSSP)
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
- Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU)
- Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

La finalidad principal del SNPC es que todas las instituciones, dentro de su ámbito de competencia velen por los derechos de consumidores y trabajen coordinadamente para que el consumidor se encuentre completamente protegido, la coordinación de estas corre por parte de la Defensoría del Consumidor⁸⁸.

En el Art. 152 de la Ley de Protección al Consumidor 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 consumidores. La coordinación para el funcionamiento del sistema considera tres puntos importantes, que son: la creación de una política nacional de protección al consumidor, la elaboración de un plan de acción y la celebración de convenios. Las acciones a ejecutar por parte de los miembros del SNPC están contenidas en la Política Nacional de Protección al Consumidor⁸⁹.

⁸⁸ *Ibidem*

⁸⁹ *Ibidem* pág. 12-13

- Defensoría del Consumidor (DC)

La Defensoría del Consumidor⁹⁰ tiene como objeto, proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores. Así mismo tiene por objeto establecer el Sistema Nacional de Protección al Consumidor y la Defensoría del Consumidor como institución encargada de promover y desarrollar la protección de los consumidores, disponiendo su organización, competencia y sus relaciones con los órganos e instituciones del Estado y los particulares, cuando requiera coordinar su actuación.⁹¹

- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF)

La Superintendencia del Sistema Financiero como parte del Sistema Nacional de Protección al Consumidor le corresponde:

- a. Ejecutar campañas de educación y capacitaciones en lugares de trabajo, comunidades, colegios y universidades para dar a conocer a los usuarios del sistema financiero sus derechos, cómo exigirlos y cómo protegerse, especialmente en relación a tasas de interés, comisiones, recargos, información sobre requisitos, condiciones y riesgos de las operaciones y la comprensión correcta de sus estados de cuenta, riesgos cubiertos y no cubiertos en operaciones de seguros, entre otros.
- b. Crear medios de exposición para transmitir la información al consumidor, tales como revistas, o boletines/folletos que se distribuyan en los periódicos y que estén disponibles en las oficinas de atención de los proveedores financieros, páginas web, etc.

⁹⁰ Ver apartado 4.2 Defensoría del Consumidor.

⁹¹ Art. 1 de la Ley de Protección al Consumidor.

- c. Facilitar la participación activa de los usuarios de servicios financieros en la defensa de sus derechos, para exigir fiabilidad, responsabilidad, seguridad y empatía de los proveedores con sus clientes.
- d. Ejecutar campañas de educación y capacitaciones a proveedores para asegurar el cumplimiento de la ley, principalmente en las obligaciones y prohibiciones especiales a que están sujetos.
- e. Creación de material educativo para incorporarlo en los diferentes planteles de estudios de educación primaria, básica, bachillerato y universitaria.⁹²

Como miembro del SNPC, la Superintendencia del Sistema Financiero establece mecanismos de información⁹³ a sus usuarios, con el fin de que genere transparencia de los mercados, los cuales son:

- a. Crear mecanismos para que los proveedores faciliten información veraz, clara, completa y oportuna sobre tasa de interés efectiva, comisiones, recargos, requisitos, condiciones y riesgos de las operaciones financieras.
- b. Lograr que la información proporcionada a los consumidores no se limite al aspecto de cantidad, sino también al de calidad de la misma.
- c. Realizar acciones conjuntas para erradicar publicidad engañosa en el sector financiero criterios instituciones, unificando criterios con los fiscalizadores del sector.
- d. Crear bases de datos con información comparativa de productos financieros y sus características, tasa efectiva, cobros, atención, programas especiales, costos, etc., para darlos a conocer a los consumidores.

⁹² Política Nacional de Protección al Consumidor, Agosto 2007. Pág. 81

⁹³ *Ibidem*

Para asegurar la calidad y eficiencia en la provisión de bienes y servicios⁹⁴ establece ciertos mecanismos como lo son:

- Fomentar que los proveedores realicen las operaciones contratadas con los consumidores, en apego a las sanas prácticas financieras y a la legislación aplicable.
- Lograr que la actividad de gestión de cobro sea desarrollada de conformidad con la Ley de Protección al Consumidor.
- Fomentar en los proveedores la correcta utilización de la información personal y crediticia de los consumidores, en apego a la Ley de Protección al Consumidor.
- Promover la eliminación de la aplicación indebida y automática de cargos y/o servicios no autorizados por el consumidor.

- Superintendencia del Sistema de Valores (SSV)

Conforme al Art. 4 literal h) de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores, dicha entidad tiene competencia para:

Ordenar la suspensión inmediata de la propaganda o de la información publicitaria de las personas jurídicas que realicen oferta pública de valores, y de las personas naturales o jurídicas que realicen intermediación de éstos, cuando contenga características diferentes a la emisión de valores inscrita por la Superintendencia, o cuando se compruebe de acuerdo con esta Ley, que la propaganda o información publicitaria es engañosa o que contiene datos que no son verídicos; sin perjuicio de aplicar las sanciones correspondientes.⁹⁵

⁹⁴ *Ibíd*em

⁹⁵ *Ibíd*em Pág. 79

Así mismo debe suspensión de propaganda o de la información publicitaria de oferta pública de valores y de intermediación de éstos, cuando se considere que contienen características diferentes a la emisión de valores inscrita en la Superintendencia o cuando se compruebe que dicha propaganda e información publicitaria es engañosa o contiene datos que no son verídicos.

- Superintendencia de Competencia (SC)

Corresponde a la Superintendencia de Competencia⁹⁶: promover, proteger y garantizar la competencia, mediante la prevención y eliminación de prácticas anticompetitivas que, manifestadas bajo cualquier forma, limiten o restrinjan la competencia o impidan el acceso al mercado de cualquier agente económico, a efecto de incrementar la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores. Además, le corresponde⁹⁷:

1. Ordenar el cese de las prácticas anticompetitivas de conformidad a los términos establecidos en la Ley de Competencia;
2. Autorizar, denegar o condicionar las solicitudes de concentración económica de conformidad a la Ley de Competencia.

- Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET)

La SIGET en cuanto a los derechos de los usuarios de servicios telefónicos, establece que los operadores deben respetar todos los derechos que otorga la Ley de Protección al Consumidor, adicionando algunos que de manera especial otorga la Ley de Telecomunicaciones en sus artículos 19, 29 y 31.

⁹⁶ Ibídem Pág. 66

⁹⁷ 36 Art. 1 y 7 de la Ley de Competencia

Asimismo, son aplicables al sector, los Tratados y Convenios Internacionales que regulan la materia y normas técnicas establecidas por SIGET. En materia de protección de los derechos de los consumidores, la ley le asigna a SIGET un papel específico, orientado a verificar que la empresa resuelva, en un plazo máximo de 30 días, cualquier reclamo, o en caso contrario, a declarar, a favor del usuario, el objeto del reclamo. Si el consumidor no está de acuerdo con la resolución del operador, el usuario podrá interponer su queja ante la Defensoría del Consumidor.

Para promover la educación y la participación ciudadana le corresponde⁹⁸:

- a. Realizar frecuentemente campañas de educación del usuario sobre sus derechos en este sector, con el objetivo de informarle cuáles son las características que debe conocer antes de adquirir el servicio y convertirlo en un sujeto activo que informe o denuncie las anomalías detectadas.
- b. Promover la participación ciudadana y capacitar a las asociaciones de consumidores respecto a los derechos del consumidor en el sector de telecomunicaciones, a fin de que puedan ejercer un rol multiplicativo en sus comunidades, potenciándolas en la defensa de los intereses colectivos y difusos.
- c. Promover que los operadores capaciten a su personal de atención al cliente, con el fin de dar a conocer los derechos de los usuarios de estos servicios y actualizarlos constantemente en las políticas de solución de reclamos.

Además crea mecanismos para garantizar que el consumidor reciba información clara, veraz y oportuna de parte de los operadores.⁹⁹

⁹⁸ Política Nacional de Protección al Consumidor, Agosto 2007. Pág.87

⁹⁹ *Ibidem*

- Superintendencia de Pensiones (SP)

Dentro de las atribuciones que le corresponde a la Superintendencia de Competencia están:¹⁰⁰

- Fiscalizar, vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al funcionamiento del Sistema de Ahorro para Pensiones y del Sistema de Pensiones Público, particularmente, al ISSS, INPEP y las AFP
- Vigilar que no se presenten en el mercado provisional, a través de ningún intermediario u otros participantes, mecanismos tendentes a desarrollar directa o indirectamente prácticas oligopólicas.
- Autorizar previamente las actividades de promoción de las Instituciones Administradoras, y podrá obligarlas a modificar o a suspender su promoción cuando ésta no se ajuste a lo autorizado.
- Atender, recibir y resolver las consultas, peticiones o reclamos que los cotizantes y pensionados formulen en relación con las instituciones administradoras, ISSS, INPEP y sus administradores, así como con otras entidades relacionadas.
- Informar al público, al menos cada seis meses, sobre la situación financiera del ISSS y del INPEP, de las instituciones Administradoras y los Fondos de Pensiones que administren, población afiliada, comisiones, garantías del sistema de ahorro para pensiones y otros.

De igual manera establecer campañas de educación, para dar a conocer a los usuarios sus derechos, facilitando una participación activa de estos; informando a sus usuarios, con el fin de que genere transparencia; y asegurar la calidad y eficiencia en la provisión de bienes y servicios.

¹⁰⁰ Art. 5 de La Ley Orgánica de La Superintendencia de Pensiones; Art. 43 de La Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

Le corresponde la aplicación de las siguientes normativas: Código de Salud, Ley de Inspección Sanitaria de la carne y su reglamento, Ley de Fomento de la Producción Higiénica de la Leche y su reglamento, normas técnicas sanitarias, normas salvadoreñas obligatorias vigentes, Reglamentos Técnicos Centroamericanos, entre otras, siendo responsabilidad del Ministerio la aplicación de la legislación sanitaria relacionada. Entre algunas de las atribuciones se encuentran¹⁰¹:

- Elaborar la normativa que regula las condiciones esenciales de los alimentos.
- Vigilar el cumplimiento de la prohibición de "elaborar, fabricar, vender, donar, almacenar, distribuir, mantener y transferir alimentos alterados, adulterados, falsificados, contaminados o no aptos para consumo humano".
- Dictar las autorizaciones para importación, fabricación, y venta de alimentos y establecer los requisitos mínimos para los productos importados y manufacturados para la exportación.
- Emitir la autorización para la instalación y funcionamiento de establecimientos públicos o privados, municipales, autónomos, semi-autónomos, que procesen, fabriquen, sacrifiquen, expendan, distribuyan y transporten alimentos.
- Inscripción en el registro de alimentos empacados o envasados.
- Autorizar la instalación, operación y funcionamiento de los mataderos, fábricas, bodegas, cuartos fríos, expendios de carne, productos cárnicos y subproductos.

¹⁰¹ Art. 83, 85, 86, 88, 94 y 95 del Código de Salud.

- La vigilancia sanitaria de la industria de la carne, que comprende: inspección de las condiciones sanitarias de las plantas, transportes y expendios; inspección de todas las operaciones a que es sometido el producto desde la planta hasta su expendio; inspección del producto a fin de determinar su aptitud para el consumo humano en todas las etapas de la industria y comercio, entre otras.

Entre sus funciones el Ministerio es el encargado de la vigilancia de la calidad del agua destinada para el consumo humano deberá tener la calidad sanitaria que el Ministerio conceptúa como buena y exigirá el cumplimiento de las normas de calidad en todos los abastecimientos de agua utilizadas para el consumo humano y realiza inspecciones sanitarias para identificar riesgos que puedan afectar la calidad del agua.

El Ministerio de Salud ejerce un control a posteriori de la propaganda comercial de artículos alimentarios y bebidas para evitar que induzcan o constituyan peligro para la salud al anunciar cantidades o propiedades que en realidad no poseen.¹⁰² Correlativamente, sancionan ante la infracción siguiente: "Hacer falsa propaganda sobre las cualidades de los alimentos o productos y que induzcan a error o engaño al público, sobre tales cualidades".¹⁰³ Además desarrolla campañas de educación junto al Ministerio de Agricultura y Ganadería, incentivando la participación ciudadana, lo cual se desarrolla posteriormente en el apartado dedicado al MAG.

¹⁰² Art. 86 del Código de Salud. Art. 86

¹⁰³ Art.285, numeral 20 del Código de Salud

- Ministerio de Economía (MINEC)

Entre las principales funciones del MINEC, se encuentran las siguientes:

- Promover campañas de educación que den a conocer al usuario sus derechos, deberes y los aspectos básicos de información de productos y servicios.
- Capacitar a las asociaciones de consumidores respecto a los temas mencionados anteriormente, a fin que puedan ejercer un rol multiplicativo en sus comunidades.
- Promover que los proveedores de combustibles capaciten constantemente a su personal, especialmente en lo que se refiere a la atención de clientes y las medidas de seguridad en la manipulación del producto.

Asimismo establece mecanismos para que el consumidor tenga acceso a información oportuna y relevante para la toma de decisiones de consumo, en aspectos tales como opciones de consumo, pesos y medidas, y precios. Realizar y publicar estudios que determinen la calidad del servicio brindado por las diferentes empresas que integran el sector, tales como, la comparación entre el servicio completo y autoservicio ofrecido por las gasolineras; así como la calidad de los productos ofrecidos. Dar a conocer los incumplimientos encontrados en las empresas y las sanciones que les fueron impuestas, especialmente en lo que se refiere a la calidad del producto y peso y volumen exacto, de conformidad con la ley.

Así como constituir canales de comunicación formales y expeditos entre las instituciones del SNPC relacionadas al sector, a fin de lograr una atención ágil y efectiva de las denuncias presentados por los consumidores.

- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

Le corresponde la explicación de las siguientes normativas: Ley de Sanidad Vegetal y Animal, Ley de Fomento a la Protección higiénica de la Leche y su reglamento, Ley de Inspección Sanitaria de la Carne y su reglamento, Ley de Conservación de la Vida Silvestre y su reglamento. Sus principales atribuciones son¹⁰⁴:

- Realizar el diagnóstico y vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades en vegetales y animales
- Dictar normas y establecer procedimientos para la protección y control de los animales y plantas, así como de sus, productos y subproductos y de los equipos e insumos para uso agropecuario.
- Realizar el registro y fiscalización de los establecimientos que produzcan, distribuyan, expendan, importen o exporten insumos para uso agropecuario.
- Realizar la inspección sanitaria de la carne en los mataderos.
- Realizar la inspección ante-mortem y postmortem de los animales de abasto.
- Emitir la autorización para que las carnes puedan ser retiradas de los mataderos con fines de consumo y exportación.

- Consejo Superior de Salud Pública (CSSP)

Las Instituciones vinculadas con el sector de medicamentos son esencialmente el Consejo Superior de Salud Pública y la Junta de Vigilancia de la Profesión Químico Farmacéutica, el Ministerio de Salud Pública, la Superintendencia de Competencia y la Defensoría del Consumidor.¹⁰⁵

¹⁰⁴ 2 y 13 de la Ley de Sanidad Vegetal y Animal; y Art. 2, 5 y 14 de la Ley de Inspección Sanitaria de la Carne.

¹⁰⁵ Política Nacional de Protección al Consumidor, Agosto 2007. Pág. 165

En cuanto a su participación dentro del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, desarrolla:

- a. Realizar campañas de educación y capacitaciones para que el consumidor conozca sus derechos en relación a los medicamentos, y la información de etiquetado que debe revisar.
- b. Realizar campañas de concientización sobre el cumplimiento de prescripciones médicas, los riesgos de la automedicación y la auto suspensión de los tratamientos.
- c. Capacitar a los proveedores para asegurar el cumplimiento de la normativa relacionada con medicamentos, Buenas Prácticas de Almacenamiento y Transporte y Buenas Prácticas de Manufactura en la Industria Farmacéutica.

Promover acciones que garanticen que el consumidor reciba información, veraz, clara, completa y oportuna sobre las características y condiciones ofrecidas de los medicamentos que adquiere, especialmente en cuanto a componentes, condiciones de conservación, efectos secundarios, entre otros. Impulsar un sistema de alerta temprana a los consumidores, para prevenir riesgos en la salud, derivados del consumo de algunos medicamentos. Y promover la creación de un banco de datos público de proveedores y precios de medicamentos, que incentiven la transparencia y competencia en el mercado en beneficio del consumidor.

Ejerce un control a priori sobre la publicación o difusión de la propaganda de los medicamentos (Art. 14 del Código de Salud). Los términos de la publicidad de medicamentos deben ajustarse también al Reglamento de Especialidades

Farmacéuticas.¹⁰⁶ Además, le corresponde al Consejo, conforme al Código de Salud, vigilar o controlar el anuncio al público de servicios profesionales que se relacionen con la salud" (Art. 14).

- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Le compete la emisión del permiso ambiental con que se debe contar para el inicio y operación de actividades de obras y proyectos de construcción que tengan un impacto ambiental.¹⁰⁷ Con ello, todas las empresas productoras de alimentos perecederos como carnes, mariscos, lácteos, agroindustriales, o aquellas que afecten al medio ambiente, con sus aguas de deshecho, olores o desechos sólidos, deben de realizar un estudio de impacto ambiental y permiso ambiental de funcionamiento.

Le compete establecer procedimientos estándares para la atención de denuncias dependiendo del tipo de tal manera de fomentar un accionar claro, accesible, fácil y transparente. Así como formar canales de comunicación entre las instituciones del SNPC, a fin de lograr una atención ágil y efectiva de las denuncias interpuestas por los consumidores.

¹⁰⁶ Destacan en esta regulación, la exigencia de utilizar un lenguaje sencillo, discreto y sobre todo acorde a la moral, a la decencia y a la verdad y no emplear en su contexto frases o palabras que exageren las bondades del producto o de la especialidad farmacéutica de que se trate, tales como: "medicamento maravilloso" "mágico", "infalible", "milagroso", "insuperable", "seguro", "cura", "curativo", "sana ", "sanativo", "el mejor", "el más efectivo", "el único", "el más poderoso" u otras similares a éstas, o que impliquen competencia desleal. (Art. 23)

¹⁰⁷ 12 Art. 19 de la Ley del Medio Ambiente

- Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU)

Según lo dispuesto en la "Ley de Urbanismo y Construcción". Los ejes estratégicos a implementar como parte del SNPC son¹⁰⁸ el de desarrollar campañas de educación y capacitaciones para asegurar que el consumidor conozca sus derechos, como exigirlos y como protegerse, especialmente en relación al sector vivienda y lotificaciones.

Así como crear mecanismos para que los consumidores puedan identificar las instancias responsables de cada proceso y así poder realizar las denuncias en forma más directa y efectiva. Además promover campañas de educación y capacitaciones a proveedores para asegurar el cumplimiento de la ley, especialmente facilitación en la tramitología, alcance de garantías, cumplimiento de calidad de obra y materiales; y capacitar a los consumidores sobre la aplicación de una guía del propietario o de uso para las viviendas, productos y servicios relacionados con el sector vivienda y lotificaciones, para que los consumidores puedan garantizarse una compra segura.

Para efectuar la información y transparencia de mercado están:

- a. Fortalecer mecanismos que coadyuven a la formación de una cultura de transparencia en la cual se ofrezca toda la información veraz, clara, completa y oportuna sobre la calidad, extensión, precio y características de las viviendas y lotes; condiciones del entorno en donde se ubican éstos, tales como fragilidad ambiental y posibles riesgos; servicios, garantías y otros que requiera el consumidor para su decisión, satisfacción y garantía.

¹⁰⁸ Política Nacional de Protección al Consumidor, Agosto 2007. Pág. 94

- b. Creación del Sistema de Información del Sector de Vivienda, organizado por el SNPC, bajo la coordinación directa de la Defensoría, a través del Sitio Web de la Defensoría del Consumidor, anuncios comerciales, revistas, centros de información personal, etc., para informar al consumidor sobre lo relacionado a vivienda, lotes y construcción.
- c. Realización y divulgación de estudios sobre la calidad, precios y otras características de las ofertas disponibles en el mercado de este sector.¹⁰⁹

Así mismo promover que los proveedores dispongan de mecanismos claros y transparentes para la atención de reclamos y para brindar información oportuna, veraz y clara para el consumidor. Establecer una mesa de diálogo con CASALCO y las asociaciones de lotificadores a fin de establecer procedimientos tendientes a la identificación y pronta solución de los problemas que dan origen a las quejas más frecuentes de los usuarios y solución de controversias.

- Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

Conforme a la Ley de Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, la función principal de la Institución es proveer y ayudar a proveer a la población de "Acueductos" y "Alcantarillados", mediante la planificación, financiación, ejecución, operación, mantenimiento, administración, y explotación de las obras necesarias o convenientes.

¹⁰⁹ *Ibíd*em

Para ello tiene como una de sus principales atribuciones, el brindar servicios al usuario como la facturación, información y la realización de inspecciones en los casos necesarios, entre otros.

Como entidad del Sistema Nacional de Protección al Consumidor debe de¹¹⁰:

- Ejecutar campañas dirigidas a promover la racionalidad en el consumo de agua potable, prácticas de ahorro y sensibilización sobre los costos reales del suministro.
- Desarrollar campañas educativas tendientes a que los consumidores del sector conozcan sus derechos, obligaciones y mecanismos con los que cuentan para el ejercicio de los mismos.
- Capacitar a las asociaciones de consumidores para promover un consumo racional y sostenible del agua y que, a su vez, colaboren en la tutela efectiva de los derechos de los consumidores en sus comunidades.
- Desarrollar campañas de educación para dar a conocer los efectos que la contaminación ocasiona en el agua y sobre el cuidado en el almacenamiento de la misma en las viviendas.¹¹¹

En cuanto al trato de atención a clientes y usuarios tienen la obligación de establecer estrategias tendientes a identificar y solucionar los problemas que dan origen a las quejas más frecuentes de los consumidores: sistemas de facturación, mecanismos de toma de lectura de medidor, verificación de medidores, entre otros.

¹¹⁰ *Ibíd.* Pág. 33

¹¹¹ *Ibíd.*

1.3 Los Derechos del Consumidor como Derechos Humanos

En abril de 1985, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por consenso las Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor¹¹² en la resolución 39/248, logrando así el reconocimiento internacional de una nueva categoría de derechos, denominados derechos del consumidor, convirtiéndose en una nueva especie del género de los “Derechos Humanos”. Estos derechos al ser reconocidos en cartas constitucionales y tratados han sido denominados derechos “fundamentales”, donde el carácter ius fundamental proviene de su estatus constitucional. ¹¹³

Ambas definiciones pertenecen a una categoría referida a los derechos que tiene el ser humano, anteriores incluso al propio Estado. Este fenómeno se da con relación a los derechos del consumidor, que tienen reconocimiento en cartas políticas, como parte de los derechos humanos y como subcategoría de los derechos fundamentales. ¹¹⁴

La concepción de derechos humanos tiene su origen, básicamente, en dos teorías¹¹⁵ a saber:

Teoría Iusnaturalista: dentro de esta teoría se distinguen dos corrientes:

a) Teoría Iusnaturalista Religiosa: expresa que los derechos humanos son otorgados por Dios, tienen su fundamento en un orden superior y universal.

¹¹² Ver apartado 2.3.1 Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas.

¹¹³ A. ALTERINI – J. ALTERINI...ETC... *Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios. Daños – Contratos*. Ediciones la Roca, Buenos Aires, 2001. Pág. 115

¹¹⁴ *Ibidem*

¹¹⁵ *Derechos Humanos, concepto, características y clasificación*. Oficina Tutela Legal del Arzobispado. 2002, Pág. 2 y 3

b) Corriente Iusnaturalista Racionalista: asegura que los derechos humanos son inherentes al hombre desde que nace, debido a su propia naturaleza como ser humano.

Para la Teoría Iusnaturalista, ya sea en su corriente religiosa como en su corriente racionalista, los Derechos Humanos por ser inherentes al hombre no necesitan del reconocimiento del Estado para su realización.

Teoría Positivista: Contrario a la Teoría Iusnaturalista, los positivistas aseguran que los Derechos Humanos no son tales por ser naturales o inherentes al ser humano; son Derechos Humanos desde el momento de su positivación o reconocimiento formal en los ordenamientos jurídicos, a través de leyes concretas por parte del Estado.

Tanto la posición de los Iusnaturalistas como la de los positivistas, se han enfrentado a fuertes objeciones. Por un lado, los naturalistas atribuyen a los Derechos Humanos una efectividad espontánea, que deja de lado la necesidad de que estén dentro de un ordenamiento jurídico. Por el contrario, la afirmación de los positivistas de que el fundamento de los Derechos Humanos es la voluntad del Estado, da lugar a que, aunque una ley vaya contra los valores fundamentales del hombre, sea considerada como Derecho Humano.

En virtud de las teorías antes apuntadas, retomamos los aportes de ambas, en el sentido que actualmente se acepta que los Derechos Humanos no son la concesión de un Estado; si no que son Derechos Humanos porque el hombre los posee debido a su naturaleza misma. Sin embargo, esto no garantiza que sean respetados automáticamente; para lograr esto, el Estado tiene que reconocerlos en leyes. En consecuencia, el concepto de derechos

humanos es que “son valores humanos que posee la persona humana, que le son inherentes a su naturaleza, pero que necesitan ser reconocidos en leyes para su efectiva realización”¹¹⁶.

Estos se basan en una exigencia cada vez mayor de la humanidad de una vida en la cual la dignidad y los valores inherentes de cada ser humano reciban respeto y protección. Y es deber fundamental del Estado salvaguardarlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos íntegramente y en todo momento.

Los Derechos Humanos protegen a la persona humana en toda su dimensión; y claro está, esto incluye las actividades que realiza en el medio en el que éste se desenvuelve. Como parte de los Derechos Humanos, el Derecho del Consumidor se ha planteado que el objeto y razón de ser de esta disciplina jurídica es la protección de aquel sujeto que denominamos consumidor.

En este sentido hoy podríamos definir al consumidor, básicamente, como “toda persona física o jurídica que adquiere bienes (cosas o servicios) como destinatario final de los mismos, es decir, con el propósito de no volver a introducirlos nuevamente en el mercado”¹¹⁷. De esta definición, podemos ver que tal como lo destacaba el primer documento que reconoció los derechos de los consumidores (*La Carta Europea de Protección al Consumidor 1973*) y

¹¹⁶ LEVIN Leah: *Derechos Humanos: Preguntas y Respuestas*; Ediciones UNESCO 1999. Pág. 19.

¹¹⁷ Este concepto reúne los elementos comunes de definiciones y caracterizaciones que hacen del consumidor la Ley de Protección al Consumidor de El Salvador, la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor de Argentina, el Código del Consumidor del Brasil Ley N° 8.078, la Resolución N° 123/96 del Grupo Mercado Común/Mercosur y las Directrices de la O.N.U. de 1985; STIGLITZ, G. y STIGLITZ R., "Derechos y defensa de los consumidores", Ediciones La Rocca, 1994. Pág. 82.

como lo continuaron haciendo la mayoría de Declaraciones y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos¹¹⁸; las Legislaciones en materia de Protección al Consumidor, tienen como objetivo principal, proteger a la persona del consumidor como sujeto de las relaciones jurídicas, civiles y comerciales frente a los proveedores de bienes o servicios.

En ese sentido, podemos afirmar que el Derecho del Consumidor entra en la clasificación de los Derechos Humanos, es decir, en los ya reconocidos Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Derechos de Igualdad (de Segunda Generación), aunque, consideramos que por la naturaleza de la protección de los derechos de los consumidores también son derechos humanos de tercera generación puesto que protege derechos difusos como lo es el derecho a no ser engañado con publicidad engañosa, es así que nos atrevemos a decir que su naturaleza jurídica es mixta. Por cuanto busca garantizar que todos los seres humanos, en igualdad de condiciones, cuenten con los recursos necesarios para una vida digna.

El reconocimiento internacional que se le otorgó a los Derechos del Consumidor, fue con la aprobación de las Directrices de Naciones Unidas para la Protección al Consumidor, que aunque no se plasmaron en un documento como el de los derechos humanos, marcaron un verdadero hito en la evolución de los Derechos del Consumidor.

¹¹⁸ Los Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos son: Declaración Universal de Derechos Humanos ; Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Carta de la Organización de Estados Americanos; y, El Tratado de Roma (1957).

En nuestra legislación los Derechos del Consumidor alcanzan el rango de Derechos Fundamentales al ser reconocida la protección de los mismos en el artículo 101 de la Constitución, el cual establece que: "... El Estado defenderá el interés de los consumidores". Es así que para la creación de la Ley de Protección al Consumidor se tomaron como base las directrices de la ONU, al reconocer los siete derechos básicos de los consumidores en los doce literales del Art. 4 de la citada Ley.

1.3.1 Derecho a la información

Es el derecho 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 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.¹¹⁹

Los fabricantes están obligados a indicar: nombre genérico o marca comercial, naturaleza del producto, composición, categoría, cantidad, precio

¹¹⁹ LORENZETTI, Ricardo Luís. *Consumidores*. Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires. Pág. 128

de venta al público, fecha de caducidad e instrucciones de uso o consumo. Por otra parte, el derecho a la información supone la facultad del consumidor de acudir a las oficinas de información públicas, en nuestro medio este papel le corresponde a la Defensoría del Consumidor.

El derecho a la Educación se encuentra recogido en el art. 4, literales a), b), c) y l) de la LPC, de la siguiente manera: “a) 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;

b) Ser protegido contra la publicidad engañosa o falsa, en los términos establecidos en el inciso cuarto del Art. 31 de ésta ley;

c) Adquirir los bienes o servicios en las condiciones o términos que el proveedor ofertó públicamente;

l) Lectura completa y explicaciones de todas las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato y sus anexos, a las cuales se comprometen cumplir las partes.”

1.3.2 Derecho a la educación en materia de consumo y asociarse para la protección de sus derechos

El Derecho a la educación implica el ser educado a través 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. Este derecho va encaminado a crear una cultura de consumo correcta, y fortalecer el respeto a los derechos del consumidor en el momento mismo de la transacción comercial.

Por su parte el Derecho a Asociarse implica la posibilidad que tienen los consumidores de organizarse con otros con el objetivo de defender sus derechos y realizar actuaciones que redunden en beneficio de la colectividad.

Asimismo el Art. 4 Literal d) LPC, reconoce el derecho a la Educación y libre asociación cuando dice que el consumidor debe: “Ser educado e informado en materia de consumo, especialmente de lo establecido en el Art. 7, literal e) de esta ley; así como a agruparse en asociaciones de consumidores para la protección de sus intereses y a participar en el Sistema Nacional de Protección al Consumidor”.

1.3.3 Libertad de elección y el derecho a no ser discriminado

Los consumidores tienen derecho a la libertad de elección, lo cual implica tener opciones y poder escoger la que mejor les convenga, sin que se les imponga un producto o servicio, implica también que el consumidor no debe sufrir tratos desiguales cuando se encuentre en iguales condiciones que otro consumidor, no debe negársele un producto o servicio por tener alguna condición especial, como el caso de los no videntes, ni tampoco por su sexo, raza, religión, condición económica, nacionalidad o afinidad política.

El Literal e) Art. 4 LPC, establece que los consumidores tendrán derecho a: “La libertad de elección y trato igualitario en similares circunstancias, sin discriminación o abuso de ninguna clase”.

1.3.4 Derecho a la seguridad y calidad

Los productos y bienes que se ofrecen en el mercado deben ser seguros, es decir no deben representar un peligro para la salud del consumidor, causándole una enfermedad o lesión física o poniendo en peligro su vida.

En el caso que algunos productos químicos o fertilizantes, determinados medicamentos o sustancias inflamables, generen efectos secundarios en el consumidor, o requieran de condiciones especiales en su manejo, el consumidor tiene derecho a ser informado de estos riesgos en las etiquetas del producto o folletos anexos.

El Literal f) de la misma ley, señala que los consumidores tienen derecho a “Ser protegido contra los riesgos de recibir productos o servicios que en condiciones normales o previsibles de utilización, pongan en peligro su vida, salud o integridad”.

1.3.5 Derecho a la compensación

El consumidor tiene derecho a que el proveedor cumpla con lo que ofreció, entregando los productos o servicios de la forma señalada y con la calidad que se prometió. Al incumplir el proveedor con lo ofrecido, nace para el consumidor el llamado derecho a la compensación, que lo habilita a elegir entre diversas opciones para no ser afectado.

En la compensación se presentan distintas alternativas al consumidor ante un incumplimiento de lo ofrecido. Esta se hace efectiva en los medios que establece la ley para solucionar los conflictos o problemas entre consumidor y proveedor (avenimiento, mediación, conciliación y arbitraje), pero si esto no

se logra, se puede acudir judicialmente ante los tribunales del Órgano Judicial, en cuyo caso la Defensoría puede representar al Consumidor, actuando a su nombre.

El Literal g) de la citada Ley establece que los consumidores podrán “Reclamar y recibir compensación en el caso que los productos o servicios sean entregados en calidad, cantidad o forma diferente de la ofrecida, pudiendo elegir cualquiera de las siguientes opciones: la reparación del bien, exigir el cumplimiento de la oferta si esto fuere posible, a la reducción del precio, tasa o tarifa del bien o servicio, aceptar a cambio un producto o servicio diferente al ofrecido o la devolución de lo que hubiese pagado”.

1.3.6 Derecho a la protección

La LPC establece el derecho de los consumidores de contar con medios para solucionar sus problemas o conflictos con los proveedores de manera más sencilla y rápida. Para ello, la Ley establece diferentes medios de solución alternos, como el avenimiento, la mediación, la conciliación y el arbitraje. Además de estos medios existe siempre el derecho de acudir ante los Tribunales del Órgano Judicial, esto se reconoce en el literal h) cuando establece que el consumidor tendrá derecho al “Acceso a los órganos administrativos establecidos para ventilar los reclamos por violaciones a sus derechos, mediante un proceso simple, breve y gratuito”.

Asimismo cuando la disputa se refiera a un servicio público como la telefonía, agua potable o energía eléctrica, es al proveedor a quien le corresponde comprobar la legitimidad de sus acciones como queda establecido en el Literal i) al señalar que la “Defensa de sus derechos en procedimientos

administrativos de solución de conflictos, con la inversión de la carga de la prueba a su favor, cuando se trate de la prestación de servicios públicos”.

En el literal k) se establece que el consumidor tiene derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios que le causen productos que tenían alguna deficiencia, o mala calidad. Esta indemnización se convierte en una forma de reparar con una suma de dinero el daño que se pudo causar al consumidor por un producto defectuoso o de mala calidad, como el caso de quemaduras causadas por un electrodoméstico que presentó fallas. Este derecho se hará efectivo en sede judicial en caso que el proveedor no lo hiciera de forma voluntaria.

1.3.7 Protección contra prácticas y cláusulas abusivas

La protección contra prácticas y cláusulas abusivas es un componente de la protección de los intereses económicos y sociales. La regulación sobre cláusulas abusivas busca proteger al consumidor en sus relaciones contractuales, principalmente cuando son contratos de adhesión, en los cuales el consumidor no negocia, sino, solo puede estar de acuerdo o renunciar a la contratación.

En relación a las prácticas abusivas, el consumidor tiene derecho a ser protegido contra actuaciones que afecten sus derechos, tales como el envío o cobro de productos o servicios no requeridos, como una tarjeta de crédito o un seguro no solicitado.

El Literal j) de la LPC, lo reconoce como un derecho básico al establecer que los consumidores deben: “Ser protegidos de prácticas abusivas y de la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos”.

1.4 Derecho del Consumidor

La actualidad de un tema está directamente relacionado con el lugar que la colectividad le reserva en sus relaciones sociales. El Derecho del Consumidor nace, se desarrolla y se justifica en las sociedades de consumo. Regula la producción y la comercialización de productos y servicios a través de un prisma de consumo, teniendo este un lugar en la vida cotidiana.

El Derecho del Consumidor es por tanto la disciplina jurídica de la vida cotidiana del habitante de la sociedad de consumo. Su surgimiento, con alteraciones profundas en derecho tradicional, discurre directamente de la Revolución Industrial (con producción, comercialización, consumo, crédito y comunicación en masa), ya que ésta cambió por entero el día a día de los hombres, ahora llamados consumidores.¹²⁰ Los consumidores han existido siempre, sólo que el derecho o el legislador no tenía una percepción clara de su perfil, como sujeto diferenciado de categorías tradicionales, como comprador y vendedor.¹²¹

El derecho del consumidor ha surgido como una suerte de “estatuto” personal del consumidor, se ha planteado que el objeto y razón de ser de esta nueva disciplina jurídica es la protección aquel sujeto que denominamos consumidor.¹²² Quien cayó en desventaja jurídica por tres motivos distintos. En primer lugar, se rompió el equilibrio en el acceso a la justicia y en la contratación de servicios jurídicos. En segundo lugar el Derecho común carecía de instituciones aptas para remediar eficazmente las injusticias nuevas y hasta aquel entonces inconcebibles. En tercer lugar, hubo un auge

¹²⁰ PIRIS, Cristian Ricardo, *Evolución de los derechos del consumidor*. Universidad Nacional del Nordeste, Buenos Aires, 2000. Pág. 1

¹²¹ *Ibidem*

¹²² *Ibidem*

de los contratos de adhesión, contratos cuyo contenido era fijado por el proveedor y cuyas cláusulas no podían ser discutidas por el consumidor; de este modo y aparte de perder la libertad de configuración del contrato, los consumidores se vieron, en general, forzados a renunciar a los derechos que las leyes establecían en su favor. Es así que la problemática jurídica de la protección del consumidor se centra en la noción de la libertad contractual, que data del Código de Napoleón, porque en este ámbito el Estado interviene en el juego de la contratación no con el objeto de resguardar un interés público, sino privado.¹²³

Puede parecer extraño que conceptos como consumidor y consumo, que siendo propios del mercado, recién se empezaron a desarrollar en esa década, pero esto se debe a que hasta mediados de este siglo imperaron ciertas doctrinas que implicaban fuertes obstáculos para el reconocimiento de derechos a los consumidores, a saber:¹²⁴

En los países anglosajones se aplicaba la doctrina del “caveat emptor”¹²⁵. En el derecho occidental moderno se arraigaron ciertos principios que datan de la Revolución Francesa; ya que si todos los hombres se consideraban libres e iguales, era lógico que la contratación estuviese regida por el principio de autonomía de la voluntad y que entonces el contrato fuera ley para las partes. El derecho, entonces, sólo debía intervenir para velar que la voluntad manifestada fuera realmente libre y en definitiva rodear de garantías a los negocios jurídicos de los particulares.¹²⁶

¹²³ *Ibidem* pág. 3

¹²⁴ *Ibidem*

¹²⁵ Que significa: “que el consumidor sea conciente”.

¹²⁶ *Ibidem*

El Individualismo y principio de no intervención del estado aplicados a la relación de consumo dio origen a la "Teoría del libre mercado y el consumidor individual", en la que hipotéticamente empresario y consumidor se encontraban en igualdad de condiciones en el contexto de un mercado libre regido por las reglas de la oferta y la demanda. La realidad se encargó de demostrar esta falacia, ya que el consumidor era frecuentemente víctima de abusos como consecuencia de detentar una situación de inferioridad en el mercado.¹²⁷

Incluso el propio derecho mercantil, donde se desenvuelven la casi totalidad de las relaciones de consumo, se origina y desarrolla ajena a la realidad del consumidor. Este derecho tiene su génesis histórica en la edad media, estrechamente vinculada al tráfico de mercancías entre comerciantes y por ello toma como punto de referencia a este sujeto y su actividad profesional. Podríamos decir que el derecho comercial se elabora de cara al proveedor y de espaldas al consumidor.

A pesar de ello el consumidor no se encontraba totalmente indefenso, ya que teorías y garantías tradicionales, como la de los vicios ocultos, conferían cierta protección al consumidor-comprador. Se empieza a regular al mercado, a través de leyes que reprimían los monopolios, que alentaban la lealtad comercial, y que exigían a los productos ciertas condiciones mínimas para ser comercializados, todo lo cual indirectamente beneficiaba al consumidor.

En los Estados Unidos desde la creación de la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) en 1914, se empezó a proteger al

¹²⁷ *Ibidem*

consumidor, de manera incidental, como consecuencia de reglar la actividad comercial e impedir la aplicación de prácticas comerciales desleales. Esta actividad de control y protección tuvo el apoyo del Presidente Kennedy quien reconoció a los consumidores como un grupo económico y asumió la defensa de sus derechos propiciando la primera ley de defensa del consumidor en el mundo.¹²⁸

Sin embargo algunos autores afirman que el derecho del consumidor, como tal, empezó a surgir en 1957 en el Tratado de Roma, que creó la Comunidad Europea. En este tratado en los arts. 85 y 86 hacen referencia a los consumidores, pero en 1972 la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa editó la Carta Europea de Protección al Consumidor, plasmando en 1975, la base programática en medidas concretas a través del Programa Preliminar para una política de protección e información de los consumidores.¹²⁹

Independientemente de donde haya nacido esta disciplina jurídica, el derecho del consumidor surgió por la necesidad de proteger al consumidor, es por ello que se dice que esta rama del Derecho “es un área del derecho protectorio, de base constitucional, que tiene manifestaciones en todos los ámbitos en base al orden público que se impone en las relaciones jurídicas, tanto para proteger, como para ordenar la sociedad con base a principios de socialidad.”¹³⁰

Bajo estos parámetros surge el Derecho del Consumidor, que dados los sujetos objeto de su protección tiene un marcado carácter pluridisciplinar, ya que se superpone al criterio tradicional de clasificación de las disciplinas

¹²⁸ *Ibidem* pág. 3

¹²⁹ *Ibidem*

¹³⁰ LORENZETTI, Ricardo Luís. Ob. Cit. Pág. 35

jurídicas en función de la naturaleza de las reglas preestablecidas: Derecho civil, mercantil, administrativo, penal, etc.¹³¹

1.4.1 Concepto de Derecho del Consumidor

Una parte de la doctrina encabezada por Gabriel Stiglitz¹³², advierte la necesidad de no confundir los conceptos de *Derecho del Consumidor* y *Derechos del Consumidor*, diferenciando Derecho Objetivo y Derecho Subjetivo, siendo que el primero es el objeto de estudio, sea un conjunto de normas determinado por región o rama, en cuanto sea un conjunto que tiene organicidad y autonomía, y el segundo, constituyendo las atribuciones y potestades que el primero le confiere en una situación concreta.

Si trasladamos esta diferencia al tema que nos ocupa, diremos que el Derecho del Consumidor es un sistema global de normas, principios e instrumentos de implantación en favor del consumidor. Los derechos del consumidor, al contrario, son modernamente la proyección individual del Derecho del Consumidor. Los derechos del consumidor se originan del Derecho del Consumidor; y no solo se originan derechos si no también obligaciones. Además, el Derecho del Consumidor incluye asimismo los mecanismos específicos para la implantación de los derechos creados.

En cuanto a la definición misma de la disciplina, el mismo autor, menciona tres fórmulas: Una *definición objetiva*, una *teológica-subjetiva* y una *mixta*. En

¹³¹ *Ibíd*em pág.20

¹³² STIGLITZ, Gabriel, *Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios*. Ediciones La Rocca. Argentina. 2001. Pág. 95.

la primera se resalta la idea de *relación jurídica de consumo*¹³³; en la segunda se destacan los *sujetos* de la relación, resaltando la tutela de uno de ellos, como ser vulnerable que merece cuidados especiales del legislador y el intérprete¹³⁴. Finalmente en la tercera modalidad de definición se conjugan elementos de las dos anteriores. Esta última corriente es la más acertada para Stiglitz y nos sumamos a esta opinión, pues entendemos al Derecho del Consumidor como “*el conjunto de principios y normas jurídicas que protegen al consumidor en la relación jurídica de consumo*”. Asimismo, se reconoce en ella un elemento objetivo (relación de consumo) y un elemento subjetivo-teleológico (que protege al consumidor).

Para A. Alterine y otros, una definición precisa de lo qué es el derecho del consumidor, es “...un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación, consagrados por el ordenamiento jurídico a favor del consumidor para garantizarle en el mercado una posición de equilibrio en sus relaciones con los empresarios.”¹³⁵

En conclusión debemos comprender que el Derecho del Consumidor constituye una serie de normas jurídicas, que tienen como finalidad garantizar al máximo las relaciones de consumo, incluyendo la creación de instituciones para la especial vigilancia del cumplimiento de las leyes.

¹³³ Excluye una parte imprescindible del Derecho del Consumidor, la inferioridad de uno de los sujetos intervinientes de esta relación y el esfuerzo de establecer la igualdad entre sujetos, es fundamento de esta rama del derecho.

¹³⁴ La exclusión de la relación jurídica del consumo, puede desvirtuar el verdadero alcance del Derecho del Consumidor, siendo la tutela en razón de y en la relación del consumo.

¹³⁵ A. ALTERINI – J. ALTERINI...ETC... Ob. Cit. Pág. 29

1.5 Definición de Relación de Consumo

Entendemos como relación de consumo la relación que se realiza entre el proveedor de un bien o el prestador de un servicio y, el usuario de los mismos a cambio de una retribución económica. Esta relación de consumo se da por medio de la prestación de un servicio o por la compra de un bien o producto.

Asimismo es aquella relación en la que el receptor de la prestación o del bien es consumidor, y su contraparte una persona dedicada habitualmente a obtener lucro con las prestaciones iguales o semejantes. "Solo habrá de considerarse relación de consumo aquella en la que la contraparte (empresario, comerciante o profesional) actúe en el ejercicio de su actividad o profesión, de tal suerte que si un abogado arrienda a título privado una vivienda de su propiedad a un particular, no estaremos entonces en presencia de una relación o acto de consumo, sino en un negocio jurídico entre particulares".¹³⁶

Nos dice Lorenzetti que "El sujeto activo de la relación de consumo será el consumidor. Las diferentes normativas se valen de dos elementos; el elemento personal referido al tipo de persona que pueden ser consumidores, y el elemento material vinculada a la actividad del sujeto o en otras palabras al bien."¹³⁷ En cuanto al tipo de persona están comprendidos tanto las físicas, jurídicas, privadas, públicas y aquellos consumidores individuales o colectivos.

¹³⁶ FRANCISKOVIC INGUNZA, Beatriz Angélica: Boletín *El Arbitraje de Consumo*, 1998. www.amag.edu.pe/webestafeta2/index.asp?warproom=articles&action=read&idart=1871

¹³⁷ LORENZETTI, Ricardo Luís. Ob Cit. Pág. 84

Desde otra perspectiva la relación de consumo se concibe como aquellas situaciones jurídicas en las cuales se aplica el derecho del consumidor y determina las personas que son tuteladas por el derecho del consumidor y a aquellas que en este ordenamiento jurídico se consideran proveedores.¹³⁸

Para que exista una relación de consumo entre un consumidor y un proveedor, es necesario que el bien o el servicio hayan sido vendidos o prestados a cambio de una contraprestación. Se excluye las operaciones a título gratuito. Sí son consideradas operaciones de consumo los bienes o servicios suministrados gratuitamente con ocasión de una transacción onerosa, como el caso de las ofertas, promociones o regalos vinculados a la transacción original.

1.6 Partes que intervienen en la relación de Consumo

1.6.1 Consumidor

En principio no existe una definición conjunta de consumidor, y tampoco se puede establecer una definición válida para todos los tiempos puesto que como ya lo dijo el Presidente Jhon F. Kennedy en un discurso dirigido al Congreso el 15 de marzo de 1962: "Por definición, todos somos consumidores", y en la medida que aumentan relaciones de consumo en la sociedad, se va ampliando el nivel de protección y por ende los consumidores.

Sin embargo, uno de los problemas que se plantean con mayor frecuencia en el ámbito doctrinal en materia de consumo y en la práctica diaria en las

¹³⁸ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 26

instituciones gubernamentales o privadas de protección al consumidor, es la invocación del carácter de consumidor por quien no goza de tal condición.

Existe una notable confusión en cuanto al alcance de la noción de consumidor o usuario, que como advierte Isabel Segura¹³⁹, conviene aclarar antes de adentrarnos en cualquier análisis posterior. Es importante establecerlo, pues tan sólo quien cumpla las cualidades establecidas como consumidor o usuario podrá acceder a medios alternos de solución de conflictos o acogerse a los beneficios procesales dispensados a favor de los consumidores.¹⁴⁰

Respecto a esta situación existen tres corrientes que pretenden definir un concepto válido de consumidor:

El consumidor ciudadano

Este concepto nace en un clima de concientización social sobre la idea de consumidor, pero como un concepto aún jurídicamente indeterminado, surge una primera interpretación amplia y flexible, que equipara consumidor con el término “ciudadano”. Para los defensores de esta interpretación extensa todos somos consumidores (discurso Kennedy). Esta concepción encuentra sus orígenes en una de las primeras resoluciones del Consejo de la antigua Comunidad Económica Europea que preconizaba “de ahora en adelante, ya no se considerará al consumidor únicamente como un comprador y usuario de bienes y servicios para uso personal, familiar o colectivo, sino como una

¹³⁹ SEGURA RODA, ISABEL. *Nosotros, los consumidores*, Barcelona 2001. Pág.19.

¹⁴⁰ RIBÓN SEISDEDO, Eugenio: *Programa sobre capacitación para el equipo legal de la Defensoría del Consumidor en temas sustantivos y procesales de protección al consumidor (El Salvador)*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), 2008. Pág.12.

persona interesada en los diferentes aspectos de la vida social que, como consumidor, puedan afectarle directa o indirectamente”¹⁴¹.

Esta corriente, si bien es cierto que ha calado con éxito en algunos países europeos, dando lugar a importantes movimientos ciudadanos con mentalidad consumerista, ha ido alejándose progresivamente del prisma utilizado por el legislador comunitario para desarrollar la política protectora de los consumidores y usuarios.¹⁴²

El consumidor cliente

En un sentido más restrictivo, se ha pretendido asimilar la condición de consumidor a la de “cliente”. Bajo esta óptica, serían consumidores todos aquellos que contrataran con un empresario la adquisición de bienes o servicios. Sin embargo, tampoco puede satisfacerse una interpretación tan abierta, pues incluye en su concepción al empresario que adquiere unos productos para revenderlos a terceros, actuando como un agente activo del tráfico mercantil.

De no entenderlo así habríamos de aceptar como una relación de consumo, la establecida entre dos profesionales que contratan entre sí en el ejercicio de su actividad, cuando en realidad, nos inclinamos por entender que es más correcto en este supuesto hablar simplemente de una relación mercantil. No podemos olvidar que el concepto de consumidor nace indisolublemente unido a la idea de una relación bilateral en que una de las partes, de modo ajeno a su actividad habitual, y en una situación de mayor debilidad contrata un bien, producto o servicio con quien si es un profesional del comercio. Siguiendo

¹⁴¹ Resolución del Consejo de la CEE, de 14 de abril de 1975, relativa al Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. (D.O. nº C 92).

¹⁴² *Ibidem*

esta corriente, al equiparar cliente con consumidor, se obvia esa situación de especial fragilidad generadora de la conciencia social y legislativa que demandaba una mayor protección del agente débil en el proceso de contratación, las verdaderas víctimas del conjunto de abusos y daños.¹⁴³

El consumidor destinatario final

Más restringida es la interpretación de consumidor o usuario como destinatario final, entendiéndose como tal aquél que adquiere los bienes o servicios para su uso privado, sin introducirlos nuevamente en el tráfico mercantil. Resulta coherente con esta noción, admitir no sólo el consumidor jurídico o aquel que directamente ha adquirido el bien o servicio para su uso privado, sino también el consumidor material, esto es quien sin contratar lo usa o lo consume (por ejemplo por recibirlo como regalo). Este es el concepto que por lo que respecta a nuestro estudio, ha de centrar nuestra atención.

En la mayoría de los Estados, esta tercera postura que asimila consumidor con destinatario final, ha sido la que finalmente se ha impuesto en las normas de consumo generales, aunque para determinados aspectos (Ej. responsabilidad por productos defectuosos), es frecuente encontrar la asimilación de consumidor con cliente, en un intento legislativo de ampliar la órbita protectora de la norma para situaciones especialmente calamitosas.¹⁴⁴

De lo anterior, debemos de entender que Consumidores son todas las personas, que reciban, adquieran o utilicen bienes o servicios para satisfacer sus propia necesidades en un entorno domestico, así podemos definirlo a grandes rasgos como aquellas personas naturales o jurídicas que adquieren

¹⁴³ *Ibíd*em

¹⁴⁴ *Ibíd*em

bienes o servicios para usarlo como destinatarios finales en su entorno domestico.

En sentido amplio consumidor es todo ciudadano en cuanto persona que aspira a una adecuada calidad de vida y en sentido concreto el término consumidor evoca un prototipo de ciudadano medio que se encuentra en posición más débil o de inferioridad frente a empresarios y administraciones públicas con lo que se relaciona para obtener y disfrutar bienes y servicios.¹⁴⁵

El art. 3 literal a) de la Ley de Protección al Consumidor nos da la siguiente definición: “Consumidor o Usuario es toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice o disfrute bienes o servicios, o bien, reciba oferta de los mismos, cualquiera que sea el carácter público o privado, individual o colectivo de quienes los producen, comercialicen, faciliten, suministren o expidan.”

Podemos decir que el sujeto de derechos que es reconocido en este caso por el ordenamiento jurídico como merecedor de una tutela especial, es el consumidor, entendido como toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza bienes, cosas o servicios como destinatario final de los mismos, es decir, sin intención de volver a introducirlos en el mercado.¹⁴⁶

En conclusión consumidor “es toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice, o disfrute bienes o servicios en su entorno domestico, sin la intención de emplearlos en su trabajo para obtener otros bienes, (es decir que) es

¹⁴⁵ *Diccionario Jurídico*. Espasa. 1998 Pág. 25

¹⁴⁶ MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCIÓN DE LA NACIÓN: *La protección de los Consumidores en el Ordenamiento Jurídico Argentina*. Subsecretaria de Defensa del consumidor. Argentina. Pág. 20

sujeto de protección por parte del Estado respecto de los hechos que se realicen en su perjuicio en el desarrollo de actos de consumo”¹⁴⁷

1.6.2 Proveedor

Ya hemos abarcado el término de consumidor, por lo cual es necesario saber qué se entiende por proveedor, en este sentido cuando hablamos de proveedor, no tiene que limitarse sólo a comerciantes, sino que se refiere a “todo el sector oferente de productos y servicios, siempre que lo haga de una manera profesional y en una relación de consumo”¹⁴⁸. Por lo tanto constituyen proveedores los que ofrecen bienes o prestan servicios mediante el pago de un precio.

De igual manera la LPC en el art. 3 literal b) establece que se debe de entender por proveedor, a “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. También lo son 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”.

Es importante destacar que la ley considera proveedor a quiénes prestan un servicio u ofrecen bienes de forma regular o habitual, es decir, no se

¹⁴⁷ JURISPRUDENCIA. *Seminario Informativo de la Facultad de Jurisprudencia y ciencias Sociales. Universidad de El Salvador*. San Salvador, 7 de octubre de 2008.

¹⁴⁸ LORENZETTI, Ricardo Luís. Ob Cit Pág. 98

consideran proveedores en los términos de la ley quienes realizan una operación aislada o eventual.

Cuando la ley menciona las “Sociedades nulas, irregulares o de hecho”, se refiere a sociedades que no han cumplido los requisitos legales para su formalización, son creadas con un contrato viciado, sin cumplir formalidades o cuyo fin no es permitido. Independientemente de su situación, la Ley las considera proveedores y establece que todos sus miembros responderán ante la violación de los derechos del consumidor.

Todo proveedor para ser catalogado como tal, debe realizar alguna de las siguientes actividades: “producción, montaje, creación seguida de ejecución, construcción, transformación, importación, distribución y comercialización de productos y servicios”.¹⁴⁹

Dentro de lo anterior puede destacarse varios tipos de proveedores:

- Los distribuidores o comerciante: estos son lo que en forma habitual ceden o proveen de cualquier forma, bienes destinados a los consumidores, ya sea en un establecimiento o fuera de el.
- Importadores: los que en forma habitual importan o traen un producto al país para transformarlo o venderlo.¹⁵⁰

En síntesis podemos decir que proveedor es toda persona, empresa, institución pública y en general, todo aquel que produzca, fabrique, distribuya o realice cualquier actividad para proporcionar productos o prestar servicios al consumidor, mediante el pago de un precio.

¹⁴⁹ *Ibíd.* Pág. 99

¹⁵⁰ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 28

De acuerdo a lo anterior es necesario hacer la siguiente distinción en cuanto a los siguientes sujetos.

En primer lugar un **distribuidor** son todos los que sin ser productores o importadores se insertan en la red de comercialización organizada por estos para llevar sus productos al mercado a fin de poner al alcance de los consumidores y usuarios.¹⁵¹

En cuanto al concepto de **Comercializador** podemos decir que son todas las personas que ofrecen bienes o servicios en el mercado sea por cuenta propia o ajena.¹⁵²

La **prestación de servicios** comprende todo contrato por el cual no se adquiere la propiedad o disponibilidad de una cosa sino el uso o goce de la misma en virtud del quehacer humano o del funcionamiento de una maquina o elementos electrónicos como por ejemplo: transporte de seguro o un hospedaje.¹⁵³

Por último cuando se habla de prestador de servicios, se refiere a los organizados en forma de empresa, sea que los servicios lo preste su propio integrante personal o tercero, abarca todo supuesto en que el objeto del contrato no consiste en vender o en dar una cosa, aunque en este caso el servicio puede ser objeto principal o accesorio del contrato.¹⁵⁴

¹⁵¹ FARINA, Juan M. Ob. Cit. Pág. 82

¹⁵² *Ibidem*. Pág. 83

¹⁵³ *Ibidem*. Pág. 62

¹⁵⁴ *Ibidem*. Pág. 83

1.7 Definición de Libertad de contratación

Básicamente, la Libertad de Contratación “consiste en la facultad que reconoce el ordenamiento jurídico a los particulares para autorregular sus relaciones jurídico-económicas con los demás”. De esta manera, el Derecho otorga a los particulares el poder de crear la norma que regulará sus relaciones económicas, sus negocios y de las personas con quienes se vinculará.¹⁵⁵

La libertad de contratación, entonces, no es otra cosa que la posibilidad de que los particulares decidan libremente sobre su patrimonio, determinando con la misma libertad el contenido de sus convenios y sin mayor peligro de la intervención del Estado.¹⁵⁶

En esta sentido, lo que las partes quieran debe ser respetado por todos, incluido el Estado, siempre que tal acuerdo no colisione con la ley. De esta manera, en principio, un Juez no puede declarar nulo o ineficaz un contrato por considerarlo injusto. El contrato, lo mismo que cualquier otro acto jurídico, no necesita cumplir más requisitos que los exigidos por el ordenamiento jurídico.

La libertad de contratación está compuesta por otras dos libertades: la de contratar y la contractual. La Libertad de contratar, conocida también como “libertad de conclusión”, consiste en la facultad que tiene toda persona de celebrar o no un contrato, y si finalmente decide contratar, determinar con quién contrata, siempre y cuando se contrate con fines lícitos y no contravengan el orden público.

¹⁵⁵ MAISCH MOLINA, Martha Elizabeth: *La Autonomía Privada*, Lima, 2008. Pág. 7

¹⁵⁶ *Ibidem*.

La libertad de contratar está naturalmente en función de la libertad y del derecho de la persona. Desconocer ésta realidad equivale a negar la calidad ontológica del ser humano, lo que significaría sostener erradamente que existen subjetivos absolutos¹⁵⁷.

La libertad contractual, conocida también como “libertad de configuración”, está referida a la libertad de determinar el contenido del contrato. Ésta se compone, a su vez, de las siguientes facultades:

- Libertad para decidir el tipo de contrato.
- Libertad para decidir la forma del contrato.
- Libertad para decidir la jurisdicción en la que eventualmente resolverán los conflictos generados por la ejecución e interpretación del contrato.
- Libertad para determinar el objeto del contrato, es decir, el conjunto de obligaciones que asumirán las partes.¹⁵⁸

Naturalmente, la libertad de contratación, en sus diferentes manifestaciones, tiene limitaciones. En cuanto a la libertad de contratar, estas limitaciones son negativas y positivas, las negativas están referidas a las situaciones en las que no les está permitido a las partes contratar por prohibiciones legales. Las positivas están referidas a los contratos impuestos o forzosos, como es el caso de los contratos sobre servicios públicos, en el cual las empresas que los administran tienen la obligación legal de contratar y de hacerlo bajo una regulación legal imperativa.¹⁵⁹

La libertad contractual tiene también limitaciones cada vez más importantes: unas clásicas y por razones técnicas, otras modernas y por razones de

¹⁵⁷ *Ibidem*. Pág. 9-10

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

justicia contractual, generalmente de índole social, de protección a los económicamente débiles y, en general, a los consumidores; e, incluso, como consecuencia obligada de la concesión de monopolios de derecho a personas privadas o públicas.¹⁶⁰

¹⁶⁰ *Ibidem.*

CAPITULO II

REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

SUMARIO:

2.1 Preámbulo. **2.2 Marco Jurídico Nacional.** 2.2.1 Constitución. 2.2.2 Ley de Protección al Consumidor. 2.2.3 Reglamento de Ley de Protección al Consumidor. 2.2.4 Política Nacional de Protección al Consumidor. **2.3 Marco Jurídico Internacional.** 2.3.1 Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas (ONU). 2.3.2 Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO). 2.3.3 Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO). **2.4 Derecho Comparado.** 2.4.1 Constitución de la República de Costa Rica. 2.4.2 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de Costa Rica (LPCDEC), Ley Nº 7472. 2.4.3 Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (RLPCDEC). 2.4.4 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Costa Rica. 2.4.4.1 Comisión Nacional del Consumidor (CNC). 2.4.4.2 Dirección de Apoyo al Consumidor. 2.4.5 Constitución Política de la República de Guatemala. 2.4.6 Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala. 2.4.7 Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU). 2.4.8 Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO). 2.4.9 Constitución de la República de Honduras. 2.4.10 Ley de Protección al Consumidor de Honduras. 2.4.11 Dirección General de Protección al Consumidor de Honduras (DGPC). 2.4.12 Constitución de la República de Nicaragua. 2.4.13 Ley Nº 182, Ley de Defensa de los Consumidores. 2.4.14 Reglamento de la Ley Nº 182, Ley de Defensa de los Consumidores. 2.4.15 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Nicaragua. 2.4.15.1 Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados (DGCTM). 2.4.15.2 Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los Consumidores. 2.4.15.3 Dirección de Defensa del Consumidor (DDC). 2.4.16 Constitución de la República de Panamá. 2.4.17 Ley Nº 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición. 2.4.18 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor de Panamá. 2.4.18.1 Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (APCDC). 2.4.18.2 Dirección Nacional de Protección al Consumidor. **2.5 Organismos de Protección al Consumidor a nivel Regional e Internacional.** 2.5.1 Consejo Centroamericano al Protección al Consumidor (CONCADECO). 2.5.2 Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC). 2.5.3 Consumers Internacional (CI). 2.5.4 Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley (ICPEN).

2.1 Consideraciones Previas

El ordenamiento jurídico es un sistema dinámico, en el cual la unidad entre sus elementos se logra por el principio de jerarquía normativa, o sea en la

construcción de una graduación del ordenamiento cuya culminación es la Constitución.

2.2 Marco Jurídico Nacional

A continuación hacemos mención del marco jurídico que protege a los consumidores.

2.2.1 Constitución

El derecho positivo que rige las distintas esferas del quehacer humano en una sociedad, se integra por un conjunto de normas jurídicas que parten de una base fundamental que se denomina Constitución.

Nuestra Constitución de la República, fue emitida el 15 de diciembre de 1983 y fue publicada en el Diario Oficial número 234, Tomo 281, del 16 de diciembre del mismo año, y en el Título V denominado Orden Económico en su art. 101 regula lo concerniente a la defensa y el interés de los consumidores.

Es así que la Constitución establece auténticos límites jurídicos al poder para la garantía de las libertades y derechos de los individuos y tiene por ello carácter normativo, ya no es un trozo de papel o un mero documento político, ni solo un conjunto de directrices programáticas dirigidas al legislador, sino una auténtica norma jurídica con eficacia directa en el ordenamiento jurídico que rige al país.

En nuestro medio la protección al consumidor encuentra su fundamento legal en la parte final del inciso segundo del Art. 101 de la Constitución de la República, al establecer que: "...el Estado se obliga a defender el interés de

los consumidores”. Por dicha disposición el Estado salvadoreño se obliga a defender el interés de los consumidores, por tal motivo, el consumidor podrá ejercitar los derechos y beneficios que le otorga la Ley de Protección al Consumidor.

2.2.2 Ley de Protección al Consumidor

La Ley de Protección al Consumidor (LPC) fue aprobada por la por Decreto Legislativo No. 776, el día 18 de agosto de 2005 y se publicó en el Diario Oficial, No. 166, tomo No. 368, del 8 de septiembre de 2005 y entró en vigencia el 8 de octubre del mismo año.

Esta Ley ha sido creada con el objetivo de procurar equilibrio, certeza y seguridad jurídica a las relaciones de consumo, es así que, el legislador realiza una tarea de tutela de los derechos de la mayoría de ciudadanos poco escuchados y desprotegidos de los abusos de los proveedores, llámense estos: bancos, almacenes y cualquier establecimiento comercial en el cual se desarrollen relaciones de consumo que vayan en detrimento de los derechos de los consumidores.

Además, a través de la Ley de Protección al Consumidor se instituye el Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC),¹⁶¹ el cual, según el Art. 151 de la LPC servirá para promover y desarrollar la protección de los consumidores y además le corresponde velar por sus derechos a través de la vigilancia a empresas que operan con el público.

¹⁶¹ Ver apartado 1.2.2.3 Sistema Nacional de Protección al Consumidor

Dentro de los considerandos de esta nueva ley, encontramos los elementos que sirvieron de fundamento para su creación. De esta forma, en el considerando número uno se menciona que en el artículo 101 de la Constitución se establece el orden económico, que debe responder esencialmente a principios de justicia social, con el fin de asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, correspondiéndole al estado la promoción del desarrollo económico y social, mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos; así como el fomento de los diversos sectores de la producción y defender el interés de los consumidores.

El segundo considerando denota la influencia de las directrices de las Naciones Unidas cuando señala: “corresponde a los gobiernos formular y mantener una política de protección al consumidor, tomando en cuenta el derecho de los consumidores de tener acceso a productos seguros, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y la protección del medio ambiente”.

En el tercer considerando se menciona la razón de la creación de una nueva Ley de Protección al Consumidor. Como argumento principal se esgrime que la anterior Ley de Protección al Consumidor aprobada por Decreto Legislativo No. 666, del 14 de marzo de 1996 y publicada en el Diario Oficial No. 58, Tomo No. 330 del 22 de ese mismo mes y año, no obstante las innovaciones que introdujo, requiere una mejor estructura y desarrollo sistemático, así como una visión integral y preventiva que garantice la protección de los consumidores; finalmente el cuarto considerando versa sobre la importancia de la vigencia plena de los principios rectores del modelo de economía de mercado, fomentando el comportamiento ético de los empresarios y promoviendo la igualdad de oportunidades entre los mismos.

La ley consta de 172 artículos, divididos en 6 títulos, de los cuales el primero (Arts. 1 al 39) contiene las disposiciones generales, regulando cuestiones tales como el objeto y la finalidad de la ley, que esencialmente son: proteger los derechos de los consumidores, a fin de procurarles el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores. Además, establece el ámbito de aplicación y sujetos de la ley, para luego enumerar un catálogo de derechos de los consumidores.

El Título Segundo (Arts. 40 a 55) contiene las infracciones y sanciones por incumplimientos a la ley. Las primeras se encuentran ordenadas bajo la clasificación de leves, graves y muy graves. Posteriormente se establecen las sanciones para cada tipo de infracción, llegando hasta el monto de 500 salarios mínimos urbanos en la industria para las faltas muy graves.

El Título Tercero (Arts. 56 a 96) contiene las disposiciones relativas a la creación de la Defensoría del Consumidor¹⁶². En cuanto al título cuarto (Arts. 97 a 150) contiene las normas adjetivas que deben seguirse para la instrucción de un procedimiento sancionatorio, con la novedad de la inclusión de un capítulo dedicado a los medios alternos de solución de conflictos, puesto que la Defensoría contará con su propio Centro de Solución de Controversias en el que se promoverá la resolución de los desacuerdos en materia de protección al consumidor por medio de la mediación, conciliación y el arbitraje, los cuales serán gratuitos.

¹⁶² Ver tema 4.2 Defensoría del Consumidor.

2.2.3 Reglamento de Ley de Protección al Consumidor

El Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor fue aprobado por Decreto ejecutivo No. 52, de fecha 12 de mayo de 2006. Publicado en el Diario Oficial No. 88, Tomo No. 371, del 16 de mayo de 2006.

Según los considerandos del referido Reglamento, este surge por la necesidad de “dictar las disposiciones reglamentarias pertinentes que desarrollen especialmente la forma de hacer efectivos derechos del consumidor que requieran un desarrollo para su aplicación; aspectos organizativos de la Defensoría del Consumidor; desarrollo de los procedimientos contenidos en la Ley; Sistema Nacional de Protección al Consumidor y demás aspectos en que la Ley remite a un desarrollo reglamentario”.

El Reglamento regula en el Capítulo V “De Los Medios Alternos de Solución de Conflictos” la manera en que funciona el Centro de Solución de Controversias y los Medios Alternos que utilizan para resolverlos, regulados también en los Arts. 98 al 142 de la LPC.

Iniciando con la forma de interponer las denuncias, conforme al Art. 31 del Reglamento y la admisibilidad de estas, Art. 32 RLPC. Asimismo explica la manera en la cual se realizaran los avenimientos entre las partes, Art. 34 RLPC cumpliendo lo dispuesto en el Art. 110 de la Ley. De igual manera desarrolla la forma en que se procederá a la conciliación, Art. 35, la mediación, Art.36, y arbitraje Art. 38 RLPC, según sea el caso. Así como los convenios producidos, Art. 40 del RLPC, conforme al Art. 118 de la Ley.

El Capítulo VI del Reglamento establece el “Procedimiento Sancionatorio” a seguir en caso de que la denuncia sea admitida por el Tribunal Sancionador, Arts. 47 al 57 RLPC, relacionado con los Arts. 143 al 150 de la LPC.

2.2.4 Política Nacional de Protección al Consumidor

En el año 2007 se dictó la Política Nacional de Protección al Consumidor, producto de talleres y foros, con el consenso de los tres Órganos del Estado y los sectores económicos y sociales más importantes de la sociedad Salvadoreña. Los rubros de acción considerados dentro de dicha política fueron seleccionados por el número de reclamos que presentan los consumidores según la experiencia nacional e internacional y los que mayor impacto ejercen en la vida cotidiana¹⁶³.

El respaldo fundamental para la Política Nacional de Protección al Consumidor se encuentra en la Ley de Protección al Consumidor, en el inciso segundo del Art. 57, al reconocer que la Defensoría “...coordinara el Sistema Nacional de Protección al Consumidor y tendrá 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 PNPC tiene como principal objetivo establecer las líneas de acción para promover y desarrollar la efectiva tutela de los derechos del consumidor procurando equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores, un mejor funcionamiento del mercado y la consolidación del Sistema Nacional de Protección al Consumidor¹⁶⁴.

¹⁶³ Política Nacional de Protección al Consumidor Ob. Cit. Págs. 12-13

¹⁶⁴ *Ibidem* Pág. 19

Los ejes estratégicos en los cuales está sustentada la PNPC son los siguientes:

- Educación y participación ciudadana
- Información y transparencia del mercado
- Calidad y eficiencia en la provisión de bienes y servicios
- Atención a clientes y usuarios
- Verificación y vigilancia
- Fortalecimiento institucional del SNPC
- Equidad de género en el consumo

2.3 Marco Jurídico Internacional

2.3.1 Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas (ONU)

El Consejo Económico y Social de la ONU, sugería crear directrices que ayudaran a las necesidades de los consumidores de todos los países, en especial los países en vías de desarrollo ante los problemas que diariamente afrontaban, ya sea por la falta de capacidad económica, nivel de educación o el poder de negociación.

Por tal motivo la Organización de Naciones Unidas (ONU), con base a las recomendaciones hechas dicho consejo; en las cuales pedían al Secretario General que prosiguiera las consultas sobre la protección del consumidor, con objeto de elaborar una serie de orientaciones generales para dicha protección, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de los países

en desarrollo;¹⁶⁵ creo un conjunto internacionalmente reconocido de objetivos básicos, preparados especialmente para que los gobiernos de los países en desarrollo y los países de reciente independencia las utilizaran para la estructuración y el fortalecimiento de políticas y leyes de protección del consumidor. Por tal razón el día 09 de Abril de 1985, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas aprobó en la resolución 39/248 “Las Directrices de Protección del Consumidor” .¹⁶⁶

En 1995, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU recomendó que se ampliaran las directrices para la Protección del Consumidor, de manera que incluyesen directrices sobre modalidades de consumo sostenibles. De igual manera el Consejo Económico y Social, en la resolución 1995/53, pidió al Secretario General que elaborara directrices en la esfera de las modalidades sostenibles de consumo¹⁶⁷. Tomando en cuenta tales recomendaciones, en 1999 fueron ampliadas, para incorporar así la promoción del consumo sostenible.

Las Directrices de la ONU vienen a dar a los derechos del consumidor un carácter universal que rebasa el ámbito europeo reconocido en la Carta Europea de Protección a los Consumidores de 1973 y en el Programa Preliminar Europeo de 1975; además, proporcionan un marco amplio de política en que se enuncia lo que pueden hacer los gobiernos para promover la protección del consumidor en esferas tales como la seguridad, los intereses económicos de los consumidores, la calidad y la distribución de bienes y servicios, la educación e información del consumidor, y la compensación.

¹⁶⁵ CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA ONU: *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, ONU, 1998.

¹⁶⁶ *Ibíd.*

¹⁶⁷ *Ibíd.*

Los principales objetivos de las Directrices son:

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

Las Directrices reconocen en forma implícita los siguientes seis derechos fundamentales de los consumidores:¹⁶⁸

- La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad. Los gobiernos deben adoptar o fomentar la adopción de medidas apropiadas, incluidos sistemas jurídicos, reglamentaciones de seguridad, normas nacionales o internacionales, normas voluntarias y el mantenimiento de registros de seguridad, para garantizar que los productos sean inocuos en el uso al que se destinan o el normalmente previsible

¹⁶⁸ OVALLE FAVELA, José. Ob. Cit. Pág. 15-16.

(numerales 3, inciso a, y 9). En otros términos, los consumidores deben ser protegidos de productos, procesos productivos y servicios que presenten peligros para su salud y su seguridad.

- La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores. Las políticas de los gobiernos deben tratar de hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos. También deben tratar de alcanzar las metas en materia de producción satisfactoria y normas de funcionamiento, procedimientos adecuados de distribución, prácticas comerciales leales, comercialización informativa y protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar los intereses económicos de los consumidores y la posibilidad de elegir en el mercado (numerales 3, inciso b, y 13).

- 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 (numeral 3, inciso e).

- La educación del consumidor. Aunque en el numeral 3 de las Directrices se enuncian por separado el derecho a la información y el derecho a la educación, los programas sobre ambos derechos se regulan conjuntamente en los numerales 31 al 37. En el numeral 31 se prevé que los gobiernos deben estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo de que se trate, así como que 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. En el numeral 32 se establece que la educación del consumidor debe llegar, si procede, a formar

parte integrante del programa básico del sistema educativo, de preferencia como componente de asignaturas ya existentes.

- La posibilidad de compensación efectiva al consumidor. Es el derecho a la reparación de los daños y perjuicios. Los gobiernos deben establecer o mantener medidas jurídicas y/o administrativas para permitir que los consumidores o, en su caso, las organizaciones competentes obtengan compensación mediante procedimientos oficiales o extraoficiales que sean rápidos, justos, poco costosos y accesibles (numerales 3, inciso e, y 28).

- 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 (numeral 3, inciso f).

En nuestra Legislación, la Ley de Protección al Consumidor en el considerando II toma en cuenta lo establecido en las Directrices de la ONU cuando señala: “corresponde a los gobiernos formular y mantener una política de protección al consumidor, tomando en cuenta el derecho de los consumidores de tener acceso a productos seguros, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y la protección del medio ambiente”.

Finalmente con la creación de la Política Nacional de Protección al Consumidor en el año 2007, se cumplen los propósitos de tales directrices.

2.3.2 Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)

En la ciudad de Guayaquil, Ecuador, durante los días 5 y 6 de junio de 1997, se realizó la VI Reunión de la Comisión de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano, que contaba entre sus asistentes a representantes de organismos internacionales y asesores de la Comisión.¹⁶⁹

En dicha reunión el Presidente de la Comisión, explicó el objeto de la reunión, consistente en el análisis de la Propuesta de Consumers Internacional, conocida antes como IOCU, para la adopción de un "Código Latinoamericano de Protección al Consumidor".¹⁷⁰ Luego de la lectura integral del documento y su discusión capítulo por capítulo, la comisión aprobó lo que tendría por título: "Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y el Consumidor"

Se entiende por código marco aquel documento que pueden, en algunos casos, ser utilizados como proyectos de ley, para ser adoptados íntegramente o con adaptaciones y modificaciones, en un determinado país, y en otros casos servir como pauta o referencia para las labores de actualización y enriquecimiento de los cuerpos jurídicos de los países, sobre la materia.¹⁷¹

¹⁶⁹ PARLATINO: *Acta de la VI Reunión de la Comisión de Defensa del Usuario y el Consumidor*, Guayaquil, Ecuador, 1997. Págs. 2 – 3.

¹⁷⁰ *Ibíd.*

¹⁷¹ PARLAMENTO LATINOAMERICANO, COORDINACIÓN TÉCNICA: *Lineamientos Metodológicos para la Realización de Estudios de Armonización Legislativa*, São Paulo, Brasil, Revisión de Noviembre de 2003. Pág. 2.

Estos códigos-marco deben ser elaborados atendiendo las particularidades y características de cada país, sin afectar sus principios doctrinarios ni sus aspectos metodológicos y de procedimiento, asimismo responder a los grandes principios y fundamentos, antes mencionados e incorporar las más importantes experiencias y los últimos avances jurídicos que sobre la materia existan a nivel internacional.¹⁷²

El objeto del Código según el Art. 1, inciso 2º es “normar las relaciones entre proveedores y consumidores, promoviendo y protegiendo los derechos de los consumidores y procurando la equidad y la seguridad jurídica en dichas relaciones”. La misma disposición en su inciso 1º, señala que el código establecerá normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, de orden público e interés social.

Dicho código regula los siguientes aspectos:

- Derechos de los consumidores.
- Información y regularización de la publicidad.
- Oferta de bienes y servicios.
- Protección contractual.
- Productos nocivos o peligrosos.
- Defensa en juicio de los derechos de los consumidores.
- Asociaciones de consumidores.
- Deberes del estado.

¹⁷² *Ibidem*

2.3.3 Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO)

Los países de la región han iniciado un proceso de integración en el tema de protección al consumidor, con el fin de unificar esfuerzos en la tutela de los derechos de los consumidores, compartir experiencias que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales de cada una de las agencias gubernamentales responsables del tema.

El 18 de mayo de 2007, durante la III Reunión Centroamericana de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor, celebrada en El Salvador, se suscribió el Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor, CONCADECO, el cual fue reconocido por los Jefes de Estado y de Gobierno como un organismo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) durante su XXX Reunión, celebrada en Belice, el 29 de junio de 2007.¹⁷³ El Convenio Constitutivo fue suscrito por todos los representantes de las Agencias Gubernamentales de Defensa del Consumidor de Centroamérica y Panamá.¹⁷⁴

Las finalidades por las cuales fue creado el CONCADECO son las siguientes:¹⁷⁵

- 1- Fomentar y desarrollar proyectos comunes que coadyuven al establecimiento de Políticas de Estado de Protección del Consumidor;
- 2- Desarrollar e intensificar las relaciones entre las agencias gubernamentales de protección al consumidor de Centroamérica por medio

¹⁷³ CONCADECO: *Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica*. Programa de apoyo a la Integración Regional Centroamericana, 2008 Pág. 95

¹⁷⁴ *Ibíd*em pág. 96

¹⁷⁵ *Ibíd*em.

de la cooperación y la ayuda mutua, para la tutela efectiva de los derechos de los consumidores de la región;

3- Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos de los consumidores en el ámbito regional; y,

4- Contribuir desde su ámbito de acción a los procesos de integración económica y social de la región.

Durante la III Reunión, se aprobó el Plan de Acción del Consejo para el período 2007-2009, para cuya implementación deberá iniciarse la búsqueda de su financiamiento y demás condiciones técnicas para su realización. Contiene cuatro objetivos específicos y las correspondientes actividades a seguir para alcanzarlos, siendo:¹⁷⁶

1- Crear mecanismos que permitan fortalecer la defensa y protección de los derechos de los consumidores centroamericanos.

a) Monitorear un sistema de precios al consumidor a nivel Centroamericano, especificando los productos de interés y dándole prioridad a la canasta básica.

b) Unificar un sistema de información centroamericano, con estadísticas únicas y uniformes.

c) Desarrollar un sistema centroamericano de alerta temprana sobre prácticas abusivas y/o engañosas que puedan generalizarse en la región por provenir de empresas regionalizadas o por la oportunidad de mercado.

2- Desarrollar e intensificar las relaciones entre las agencias gubernamentales de protección al consumidor de Centroamérica por medio

¹⁷⁶ *Ibidem*. Pág. 96-97.

de la cooperación y la ayuda mutua, para la solución de controversias en el consumo transfronterizo

- a) Unificar la aplicación de normas que conjunten los esfuerzos de tutela efectiva de los derechos de los consumidores centroamericanos que coadyuven a una sana integración del mercado centroamericano.
- b) Crear en cada una de las Agencias Gubernamentales la ventanilla de recepción de denuncias centroamericanas.

3- Contribuir desde su ámbito de acción a los procesos de integración económica y social de la región

- a) Diseñar posiciones conjuntas como bloque regional para potenciar internacionalmente la protección de los consumidores de acuerdo a las necesidades de los países centroamericanos

4- Elaborar planes, programas y proyectos de desarrollo para beneficio de los consumidores centroamericanos

- a) Gestionar, negociar, contratar y administrar la cooperación técnica y financiera internacional para el desarrollo de programas y proyectos regionales de protección al consumidor centroamericano.
- b) Diseñar proyectos conforme a las prioridades temáticas establecidas por la Reunión de Titulares del CONCADECO.

2.4 Derecho Comparado

Según Guillermo Cabanellas el Derecho Comparado es la “rama de la ciencia general del Derecho, que tiene por objeto el examen sistematizado del Derecho positivo vigente en los diversos países, ya con carácter general o en

alguna de sus instituciones, para establecer analogías y diferencias”.¹⁷⁷ Asimismo se dice que es una disciplina o método de estudio del Derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados, la cual no es propiamente una rama del Derecho. Con base en estas afirmaciones, en lo sucesivo analizaremos la protección jurídica del Consumidor existente en las Repúblicas de Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Honduras y Panamá.

2.4.1 Constitución de la Republica de Costa Rica

La Constitución de Costa Rica fue emitida el 7 de noviembre de 1949, entrando en vigencia el ocho de noviembre de 1994. El artículo 46 otorga reconocimiento expreso a los derechos de los consumidores, de la siguiente manera: *“Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias”*.

Esta disposición constitucional reconoce ampliamente los derechos de los consumidores y usuarios, mencionándolos puntualmente, convirtiéndolos en Derechos Fundamentales por estar expresados en este documento, asimismo garantiza su protección a través de los organismos que se constituyan en cumplimiento con este mandato, para llevar a cabo tal defensa. De la misma manera establece el compromiso de leyes para regular

¹⁷⁷ CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta, Tomo II, Segunda Edición, Argentina, 1989. Pág. 117.

la protección de los consumidores y usuarios. Al hacer un análisis comparativo con la Constitución Salvadoreña, podemos observar que la Costarricense contiene un mayor reconocimiento de la protección al consumidor, lo cual brinda un mayor estatus a los Derechos de los consumidores que en nuestro país.

2.4.2 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de Costa Rica (LPCDEC), Ley N° 7472

Esta Ley fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 19 de noviembre de 1994 y entro en vigencia 19 de enero de 1995; constan 72 artículos, distribuidos en siete Capítulos. Según el Art. 1, tiene como objetivo “proteger, efectivamente, los derechos y los intereses legítimos del consumidor, la tutela y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención, la prohibición de monopolios, las prácticas monopolísticas y otras restricciones al funcionamiento eficiente del mercado y la eliminación de las regulaciones innecesarias para las actividades económicas”.

A diferencia de la LPC de El Salvador, además de la Protección de los Derechos de los Consumidores regula también la promoción de la Competencia, esto se ve reflejado en el Capítulo III referido a la Promoción de la Competencia, de los artículos del 9 al 17, asimismo el Capítulo IV, de los artículos 18 al 27, comprenden todo lo referido a la creación, integración y funcionamiento de la Comisión para Promover la Competencia, ente encargado de tutelar de manera correcta el funcionamiento de la libre competencia en el comercio.

En el área del Consumidor, de manera similar que la LPC Salvadoreña, el Capítulo V referido a la “Defensa Efectiva del Consumidor” (Arts. 28 al 43) regula todo lo concerniente a los derechos de los Consumidores, las relaciones entre los consumidores y proveedores así como prohibiciones a estos últimos, entre otras. Asimismo las normas contenidas en el Capítulo VI, de los Arts. 44 al 50 establecen la creación de la Comisión Nacional del Consumidor, la cual tiene como finalidad aplicar esta Ley, regula también la forma en que esta institución estará integrada, así como las potestades que esta posee.

A la CNC, únicamente le corresponde velar por el cumplimiento de las disposiciones de los capítulos V y VI de la LPCDEC y las demás normas que garanticen la defensa efectiva del consumidor, ya que funciona de manera similar al Tribunal Sancionador, en cuanto a que la Comisión es la encargada de instruir los procedimientos administrativo sancionador en materia de protección del consumidor así como de sancionar las infracciones administrativas establecidas en la Ley.¹⁷⁸

En cuanto a los Medios de Alternos de Solución de Conflictos, este Capítulo contiene normas atinentes en lo que respecta a los procedimientos a seguir en caso de infracción a las normas contenidas en la Ley, a diferencia de la LPC de El Salvador, la LPCDEC contempla únicamente a la Conciliación Personal y el Arbitraje.

En el caso de la Conciliación Personal esta representa un mecanismo de resolución alterna de conflictos que permite la conclusión satisfactoria, en términos de tiempo, costos y resultados de una cantidad considerable de denuncias, generando como consecuencia inmediata la solución del conflicto

¹⁷⁸ Ver apartado 2.4.4 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Costa Rica

planteado por los consumidores y el archivo de las mismas.¹⁷⁹ El cual será llevado a cabo en el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos de Consumo de la Dirección de Apoyo al Consumidor, dependencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Este centro funciona de manera similar al Centro de solución de Controversias de la DC.¹⁸⁰

Según el Art.52 procede la Conciliación en proceso judicial si se trata de intereses de tipo patrimonial disponible, siempre antes del inicio del procedimiento administrativo y cuando se trate de intereses patrimoniales conforme a los Artículos 55 LPCDEC y Art. 66 RLPCDEC. El funcionario debe procurar avenir a las partes proponiéndoles un arreglo y sugiriéndoles la conveniencia de él. El arreglo es aprobado por el funcionario, salvo que sea contrario a ley, este tiene la misma eficacia de cosa juzgada material (artículo 9 de la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social). De no lograrse el acuerdo o si las partes no se presentan a ella, se debe iniciar el procedimiento Administrativo Sancionador.

Al igual que la LPC Salvadoreña, la LPCDEC regula también un procedimiento administrativo en caso de infracción a la Ley, del cual conocerá la Comisión Nacional del Consumidor. En el caso de Costa Rica, a diferencia de nuestra Ley, el Procedimiento Administrativo Sancionador no podrá iniciarse de manera de oficio, si no únicamente por denuncia de cualquier consumidor o persona así no sea la agraviada, según el Art.53 LPCDEC, o de asociaciones de consumidores (Art.73 RLPCDEC) para iniciar como parte o intervenir, en calidad de coadyuvantes, en los procedimientos ante la Autoridad Administrativa y los tribunales de justicia, en defensa de los

¹⁷⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO (MIEC): *Memoria Anual 2008*, San José, 2008. Pág.16

¹⁸⁰ Ver organización administrativa y atribuciones en apartado 2.4.4.2 Dirección de Apoyo al Consumidor

derechos y los intereses legítimos de sus asociados conforme al Art. 54 LPCDEC.

La decisión de someter al arbitraje un caso no impedirá que la CNC conozca o continúe conociendo de sus aspectos no patrimoniales, cuando se estime que está de por medio el interés de la colectividad, según el Art.72 RLPCDEC. Las resoluciones dictadas por el CNC se ejecutarán conforme a lo establecido en el Art.63 LPCDEC; contra esas resoluciones cabe el recurso de reconsideración o de reposición según lo dispuesto en el Art. 63 de la misma Ley.

Asimismo, en cualquier momento y de común acuerdo, las partes pueden someter su diferendo de forma definitiva, ante un árbitro o tribunal arbitral, para lo cual deben cubrir los gastos que se originen. Los árbitros pueden cobrar honorarios por sus servicios, de conformidad al Art.55 LPCDEC. La decisión de someter al arbitraje un caso no impedirá que la CNC conozca o continúe conociendo de sus aspectos no patrimoniales, cuando se estime que está de por medio el interés de la colectividad, de acuerdo al Art.72 RLPCDEC.

2.4.3 Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (RLPCDEC)

Creado por Decreto N° 25234-MEIC, de fecha 1 de julio de 1996. Tiene como objetivo definir las reglas necesarias para la interpretación y aplicación de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Este Reglamento consta de 96 artículos, divididos en seis Capítulos, de los cuales el primero trata acerca de disposiciones generales (Arts. 1 y 2).

El Capítulo II denominado “Desregulación” (Arts. 3 al 27) contiene aspectos acerca de la regulación de precios de bienes de consumo entre otros. De la misma manera el Capítulo III se refiere a la promoción de la Competencia, así como de los procedimientos a seguir ante la Comisión para Promover la Competencia.

El Capítulo IV (Arts. 40 al 76) trata acerca de la Defensa Efectiva del Consumidor, desarrollando los derechos de los consumidores, así como los deberes de los comerciantes; regula también las infracciones a la Ley , los procedimientos a seguir ante la CNC y la lo concerniente a las Asociaciones de Consumidores.

El Capítulo V (Arts. 77 al 88) se refiere a las sesiones de la Comisión para promover la Competencia y de la Comisión Nacional del Consumidor. Finalmente el Capítulo VI (Arts. 89 al 96) contiene las disposiciones transitorias de este Reglamento.

2.4.4 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Costa Rica

2.4.4.1 Comisión Nacional del Consumidor (CNC)

Es un órgano de máxima desconcentración, adscrita al Ministerio de Economía, Industria y Comercio.¹⁸¹ Es la encargada de Instruir los procedimientos administrativo sancionador en materia de protección del consumidor, además le corresponde la protección efectiva de los derechos e intereses legítimos del consumidor, así como velar por el cumplimiento de

¹⁸¹ <http://www.consumo.go.cr/consumidor/dac/MisionVisionObj.html>

las disposiciones de los capítulos V y VI de la Ley N° 7472, Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor y las demás normas que garanticen la defensa efectiva del consumidor, que no se le hayan atribuido, en forma expresa, a la Comisión para promover la Competencia, esto según el Art. 44 de la misma Ley.¹⁸² Esta protección se manifiesta en la investigación y eventual sanción por el incumplimiento de las obligaciones del comerciante establecidas en el artículo 54 del mismo cuerpo normativo.

Según el Art. 50 LPCDEC, la CNC tiene las siguientes potestades:

- “a) Conocer y sancionar las infracciones administrativas, los incumplimientos de las obligaciones establecidas en el Capítulo V y, en particular, tutelar los derechos de los consumidores, de acuerdo con el artículo 29 LPCDEC.
- b) Sancionar los actos de competencia desleal, mencionados en el artículo 17 LPCDEC cuando, en forma refleja, dañen al consumidor.
- c) Ordenar, de acuerdo con la gravedad de los hechos, las siguientes medidas cautelares, según corresponda: el congelamiento o el decomiso de bienes, la suspensión de servicios o el cese temporal de los hechos denunciados que violen lo dispuesto en esta ley, mientras se dicta resolución en el asunto.
- d) Ordenar la suspensión del plan de ventas a plazo o de prestación futura de servicios, cuando se viole lo prescrito en el artículo 41 LPCDEC. La parte dispositiva de la resolución debe publicarse para que sea del conocimiento general.
- e) Ordenar, cuando proceda, la devolución del dinero o del producto. Puede fijar, asimismo, un plazo para reparar o sustituir el bien, según corresponda.

¹⁸² MIEC: Memoria Anual 2008. Ob. Cit. Pág. 2

f) Trasladar, al conocimiento de la jurisdicción ordinaria, todas las prácticas que configuren los delitos perjudiciales para el consumidor, establecidos en el artículo 60 LPCDEC.”

2.4.4.2 Dirección de Apoyo al Consumidor

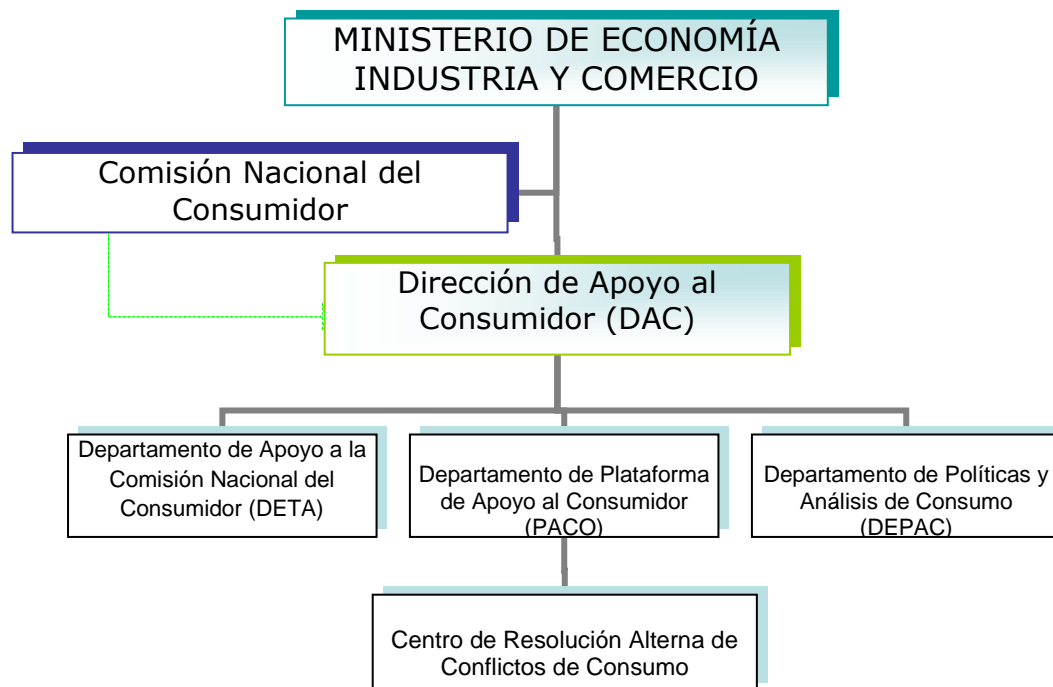
La Dirección de Apoyo al Consumidor (DAC), es un órgano dependiente del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, encargado de proponer y ejecutar las políticas y acciones necesarias para la tutela de los intereses legítimos y la defensa efectiva de los derechos del consumidor, contemplados en la LPCDEC.

Para lograr sus objetivos, esta entidad realiza actividades de educación e información, las cuales se ven complementadas con mecanismos y estrategias destinadas a ejercer un rol mediador, en aquellas situaciones en las cuales consumidores y comerciantes se ven inmersos en algún conflicto de intereses relacionado con los derechos y obligaciones establecidos en esta Ley, fomentando las vías de la negociación, o en su defecto, realizando los procesos pertinentes cuando no se logran resultados exitosos a través de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos.¹⁸³

Los entes administrativos de Protección al Consumidor en Costa Rica se organizan de acuerdo al siguiente organigrama¹⁸⁴:

¹⁸³ *Ibíd*em Pág. 2

¹⁸⁴ <http://www.consumo.go.cr/consumidor/dac/funcionesDA.html>



El interés primordial de la DAC, es fomentar una mejor cultura de consumo, a través de un proceso de formación y concienciación, dirigido tanto a consumidores como a comerciantes. Para cumplir con sus funciones, la Dirección de Apoyo al Consumidor está organizada por los siguientes Departamentos:

a. Departamento de Apoyo a la Comisión Nacional del Consumidor (DETA): se encarga de tramitar, instruir y elaborar proyectos de resolución de las denuncias, presentadas ante la CNC, tramitar las gestiones de cobro o de cumplimiento de las resoluciones que emita este órgano.¹⁸⁵

b. Departamento de Plataforma de Apoyo al Consumidor (PACO): Encargada de formular, promover, apoyar y ejecutar actividades

¹⁸⁵ *Ibídem.* Pág. 3

permanentes de información y divulgación dirigidas al consumidor y demás agentes económicos, así como brindar asesoría y evacuar las consultas de los consumidores y usuarios, que ingresen por cualquiera de los medios de acceso existentes y promover el desarrollo de mecanismos de resolución alterna de conflictos¹⁸⁶ a través del Comisión Nacional del Consumidor.

- Centro de Resolución Alterna de Conflictos de Consumo: tiene como objetivo “brindar los mecanismos de mediación y negociación de forma ágil, en materia de derecho de consumo de bienes y servicios (excluidos los servicios públicos) de tal manera que facilite el restablecimiento del equilibrio entre los consumidores y comerciantes involucrados. Así como ofrecer atención a los usuarios que soliciten los servicios del centro, brindándoles información y asesoría oportuna, práctica y actualizada, además de contribuir a la educación y orientación acorde a las necesidades expuestas”¹⁸⁷.

c. Departamento de Políticas y Análisis de Consumo (DEPAC): le corresponde formular y ejecutar programas de educación formal y no formal acerca de los derechos y deberes consagrados en la Ley N° 7472; promover y apoyar la formación de grupos y organizaciones de consumidores; y diseñar y desarrolla los programas de investigación, monitoreo y verificación de mercados.¹⁸⁸

¹⁸⁶ *Ibídem.* Pág. 2

¹⁸⁷ Manual de Funcionamiento Centro de Resolución Alterna de Conflictos de Consumo Programa Casas de Justicia de la Dirección de Apoyo al Consumidor, Art. 4º.

¹⁸⁸ *Ibídem.*

2.4.5 Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución de Guatemala, fue emitida en 1985 y reformada posteriormente mediante Acuerdo Legislativo número 18-93 del 17 de noviembre de 1993, recoge la protección de los derechos del consumidor, en el Título II “Derechos Humanos”, Capítulo II “Derechos Sociales”, Sección Décima “Régimen Económico Y Social“, artículo 119, inciso i, como una obligación fundamental del Estado la defensa de los derechos del consumidor, al establecer:

Artículo 119. - “Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

- i.* La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos”.

Al hacer un análisis comparativo, a diferencia de la Constitución Salvadoreña, podemos observar que la Constitución Guatemalteca obliga expresamente al Estado a tomar como una obligación fundamental la defensa de los consumidores, en ámbitos definidos, como la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación. En cambio en nuestra Constitución únicamente se menciona en la parte final del inciso segundo del Art. 101 que el Estado defenderá el interés de los consumidores. No obstante, también el Art. 110, inciso segundo señala que se prohíben las prácticas monopolísticas para proteger al consumidor.

2.4.6 Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala

Conforme al mandato constitucional antes mencionado, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto Ley 006-2003 "Ley de Protección al Consumidor y Usuario" (LPCU), publicado en el Diario de Centro América el día 11 de marzo del año 2003, entro en vigencia el 26 de Marzo del 2003. La ley consta de 113 artículos, divididos en 9 Capítulos. Al igual que LPC de El salvador, la LPCU en el considerando segundo establece el compromiso que tiene la Republica de Guatemala de aplicar y cumplir las Directrices para la Protección del Consumidor, dictadas por la Asamblea General de la ONU, mediante la creación y promulgación de la Ley.

El Art. 1 expresa el objeto de la Ley, que esencialmente es “promover divulgar y defender los derechos de los consumidores y usuarios, establecer las infracciones, sanciones y los procedimientos aplicables en dicha materia”.

El Capítulo II trata acerca de los Consumidores, Usuarios y Proveedores; dividiéndose en tres secciones, de las cuales la primera regula todo lo concerniente a los Derechos y obligaciones de los consumidores y usuarios, cabe mencionar que a diferencia de la LPC, la LPCU establece obligaciones a los consumidores y usuarios lo cual en la Ley Salvadoreña no se encuentra regulado. Seguidamente, la Sección segunda hace mención de todo lo referente a la Constitución de las Organizaciones de los Consumidores y Usuarios; finalmente la Sección Tercera señala cuales son los Derechos, obligaciones y prohibiciones de los Proveedores, podemos observar que la LPCU concede expresamente a los proveedores Derechos en materia de consumo, caso contrario a la LPC, la cual solo establece obligaciones y prohibiciones a estos.

Esta Ley contiene normas que regulan aspectos como la Información y Publicidad de productos, la Normalización y Metrología para el establecimiento de leyes y constitución de pruebas científicas, así como lo concerniente a los Créditos para el Consumo, la Prestación de Servicios, regulaciones en cuanto a la prestación de Servicios Públicos, la Seguridad de los Productos y Servicios, y finalmente normas en cuanto a la Protección Contractual.

El Capítulo IV se refiere a la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), regulando aspectos como la creación, atribuciones, organización administrativa, el régimen económico y financiero de esta Institución así como el control y la fiscalización de esta. Al igual que en la LPC de El Salvador, esta Ley regula la creación y funcionamiento de esta institución la cual es la encargada de aplicar la LPCU y su reglamento. Posteriormente en el apartado “2.4.8 Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO)” se explicara de forma más detallada el funcionamiento de esta institución.

En cuanto a las Infracciones y Sanciones, el Capítulo VI, en el Art. 68 establece que toda acción o omisión por parte de proveedores y consumidores y/o usuarios u organizaciones de consumidores y usuarios que implique violación de las normas jurídicas sustantivas en materia de consumo o el abuso del ejercicio de los derechos y obligaciones que establece la LPCU, constituye infracción sancionable por la DIACO. Podemos observar que las infracciones pueden ser cometidas tanto por proveedores como por los consumidores y/o usuarios o asociaciones de consumidores, caso contrario a lo que regula la LPC Salvadoreña, la cual solo regula las infracciones cometidas por proveedores, al igual que las sanciones a estos.

En los que respecta a la Solución de Conflictos, estos son regulados en el Capítulo VII titulado “Procedimientos Administrativos para la Solución de Conflictos”, el Art. 78 establece que “para la resolución de los conflictos y controversias que surjan entre proveedores y consumidores o usuarios que puedan constituir infracción a la presente Ley, se establecen los siguientes procedimientos: a) Arreglo directo conciliatorio entre las partes; b) Arbitraje de consumo y c) Procedimiento administrativo”.

Podemos observar que únicamente el Arreglo directo conciliatorio y el Arbitraje de consumo constituyen medios alternos de solución de controversias, ya que las partes en conflicto deciden si llegan a un acuerdo o no, siendo la DIACO únicamente un medio para llegar a tal acuerdo.

En el caso de la Conciliación, esta se llevara a cabo mediante el previo avenimiento de las partes, a cargo de un funcionario designado por la DIACO. Para que el consumidor o usuario pueda asistir a las audiencias fijadas por la Dirección, su empleador deberá otorgarle el permiso correspondiente, previa citación enviada por escrito por la Dirección, esto según lo establecido en el Art. 81 LPCU. Si las partes voluntariamente lo desean, en esta etapa podrán someterse al arreglo directo o al arbitraje de consumo.

Si el infractor no compareciere a la audiencia, o compareciendo a la misma manifiesta que no desea conciliación o someterse al arbitraje de consumo, la audiencia terminará conforme a lo dispuesto en el Art.89 LPCU. Si en la audiencia no se logra la conciliación o al sometimiento al arbitraje de consumo, la Dirección deberá iniciar el procedimiento administrativo para sancionar la infracción a la Ley, según el Art.90 LPCU.

En cuanto al Arbitraje de Consumo las partes en cualquier momento pueden someterse a este, tal como lo dispone el Art.83 y 89 LPCU. Si las partes voluntariamente lo desean, en la etapa de conciliación podrán someterse al arreglo directo o al arbitraje de consumo. Si en la audiencia no se logra la conciliación o al sometimiento al arbitraje de consumo, la Dirección deberá iniciar el procedimiento administrativo para sancionar la infracción a la Ley.

En el caso del Procedimiento administrativo sancionador este puede iniciarse por denuncia del consumidor o asociación de consumidores así como de oficio, conforme el Art.84 LPCU y Art. 46 RLPCU, también procederá en caso de no haber logrado un acuerdo conciliatorio o el sometimiento al arbitraje de consumo. La DIACO deberá iniciar el procedimiento administrativo para sancionar la infracción a la Ley, según consta en el Art.90 LPCU.

Si el infractor no asiste a la audiencia, la DIACO procederá a dictar la resolución correspondiente declarando su rebeldía, conforme el Art.91 LPCU. El Art. 97 de la misma Ley señala que todos los expedientes que inicie la Dirección son públicos y pueden ser consultados por las partes interesadas en el procedimiento, sus abogados y representantes. Concluido el procedimiento, se dictará resolución dentro de los cinco días siguientes. Este procedimiento funciona de una manera similar al Procedimiento Sancionatorio de la LPC de El Salvador, cuyo único objetivo es imponer sanciones en caso de infracciones comprobadas a la Ley.

La responsabilidad por infracciones y las sanciones se encuentra regulado en la LPCU, prescriben por el transcurso del plazo de tres años, los que se cuentan a partir de la fecha que se cometió la infracción, y si se hubiere impuesto alguna sanción, desde la fecha en que se notificó al infractor la resolución que la impuso, de acuerdo al Art.104 LPCU. Asimismo las

resoluciones de la DIACO que pongan fin al procedimiento administrativo podrán ser impugnadas a través de los recursos de revocatoria y de reposición conforme a lo dispuesto en el Art. 105.

2.4.7 Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU)

El 10 de diciembre del 2003 se publicó el Acuerdo Gubernativo 777-2003 "Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario" (RLPCU) entrando en vigencia el 22 de diciembre de 2003. Se compone de 55 artículos distribuidos en 15 capítulos. El objetivo del reglamento según el Art. 1 es "desarrollar las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor, a efecto de regular la estructura administrativa y el funcionamiento de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor como la unidad administrativa responsable de la aplicación de la LPCU". Esto se lleva a cabo mediante la emisión de normas que desarrollan los procedimientos de carácter administrativo y legal, para que la DIACO pueda cumplir con las atribuciones que le asigna la Ley.

Este reglamento contiene normas que regulan aspectos como la inscripción y registro de las organizaciones de consumidores y usuarios, infracciones y prohibiciones a proveedores, normas en cuanto a normalización y metrología, así como disposiciones concernientes a créditos para el consumo, prestación de servicios privados y públicos así como aspectos de seguridad de los productos y servicios y protección contractual. Regula también a la forma en la cual se organizara la dirección de atención y asistencia al consumidor, en concordancia con la ley, en aspectos económicos y financieros, la forma en la que se impondrán sanciones por infracción a la

ley. El reglamento establece también la manera en que llevara a cabo el procedimiento administrativo para la resolución de conflictos.

2.4.8 Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO)

La creación de esta institución obedece al mandato del Art. 53 de la LPCU, el cual establece la creación de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) como una “dependencia del Ministerio de Economía, la cual gozará de independencia funcional y técnica con competencia en todo el territorio nacional, siendo el órgano responsable de la aplicación de la LPCU y reglamentos, sin perjuicio de las funciones que competen a los tribunales de justicia”. El principal objetivo de la DIACO es “asistir los derechos e intereses de los consumidor y usuarios en sus relaciones comerciales con los proveedores y prestadores de servicios”.¹⁸⁹

Entre las principales atribuciones según el Art. 53 LPCU, están:

- Velar por el respeto y cumplimiento de los derechos de los consumidores o usuarios y de las obligaciones de los proveedores.
- Aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores y/o usuarios.
- Iniciar las actuaciones administrativas en caso de presunta infracción a las disposiciones de la LPCU, reglamento y resoluciones que en consecuencia se dicten, de oficio o por denuncia de quien invocare un interés particular o actuar en defensa del interés general de los consumidores y usuarios.
- Establecer procedimientos ágiles y conciliadores para la solución de los conflictos de los que tenga conocimiento de conformidad con la LPCU.

¹⁸⁹ DIRECCIÓN DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA AL CONSUMIDOR Y USUARIO: *Memoria de Labores 2008*, Ministerio de Economía, 2008. Pág. ii.

- Celebrar convenios con proveedores, consumidores y/o usuarios y sus organizaciones para alcanzar los objetivos de la LPCU.
- Aplicar las sanciones administrativas establecidas en la LPCU, cuando corresponda y publicar los resultados.
- Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores o usuarios, proporcionándoles capacitación y asesoría, etc.

La DIACO está compuesta de varios departamentos que tienen a su cargo la aplicación de la Ley. La Dirección se organiza de acuerdo al siguiente organigrama:



- *Departamento de Promoción y Asesoría al Consumidor*: Coordina la realización de investigaciones, estudios, análisis y encuestas referentes a las prácticas comerciales, en que intervenga consumidores finales, así como las características y comportamiento regional de las mismas, al igual que promueve la educación del consumidor y la organización de consumidores.¹⁹⁰

¹⁹⁰ <http://www.diacogob.gt/diacosite/index.php>

- *Departamento de Servicios al Consumidor:* Recibe y diligencia las reclamaciones que se presenten por los consumidores o usuarios por situaciones que afecten a sus derechos e intereses. Propicia la celebración de convenios entre proveedores y consumidores o usuarios, basado en los principios de equidad y justicia mediante conciliación. Este departamento es el encargado de resolución de los conflictos y controversias que surjan entre proveedores y consumidores o usuarios que puedan constituir infracción a la presente Ley, mediante los procedimientos establecidos en el Art. 78 y siguientes de la LPCU.¹⁹¹

- *Departamento de Verificación y Vigilancia:* Verifica la información recibida al presentarse una reclamación o denuncia, realiza investigaciones de oficio para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de consumo requeridas por COGUANOR y por tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.¹⁹²

2.4.9 Constitución de la República de Honduras

Emitida por Decreto No. 131, del 11 de enero de 1982, establece la obligación del Estado de garantizar la libertad de consumo en su artículo 331, el cual establece que: “El Estado reconoce, garantiza y fomenta las libertades de consumo, ahorro, inversión, ocupación, iniciativa, comercio, industria, contratación de empresa y cualesquiera otras que emanen de los principios que informan esta Constitución. Sin embargo, el ejercicio de dichas libertades no podrá ser contrario al interés social ni lesivo a la moral, la salud o la seguridad pública”.

¹⁹¹ *Ibíd*em

¹⁹² *Ibíd*em

Los aspectos que regula la Constitución Hondureña, en lo que concierne a la protección del consumidor o el reconocimiento de los derechos de los consumidores, no son muy claros, ni extensos. Como podemos observar el Estado reconoce, garantiza y fomenta las libertades de Consumo, con la restricción de ejercerlas siempre con respeto al interés social, a la moral, a la salud y la seguridad pública. Al igual que nuestra Constitución, no se reconocen expresamente los Derechos de los consumidores, si no solo la defensa de los intereses de los mismos, lo cual hasta cierto punto deja en desventaja a la población, si no se crea una Ley que garantice tales derechos.

2.4.10 Ley de Protección al Consumidor de Honduras

Por Decreto N° 41-89, de fecha 7 de abril de 1989, se crea la Ley de Protección al Consumidor. Así como el Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor, Acuerdo N° 264-89, de fecha 25 de enero de 1990. Sin embargo esta Ley fue derogada por el decreto 24-2008, de fecha 1 de abril de 2008, el cual le da vida a una nueva Ley de Protección al Consumidor, vigente desde el 7 de julio del mismo año. La ley consta de 116 artículos, divididos en 10 Capítulos.

Es importante señalar que en el cuarto considerando de esta Ley, los Legisladores Hondureños reafirmaron el compromiso que tiene su país, de aplicar y cumplir las Directrices para la Protección del Consumidor de la ONU, por ser miembro de esta organización mundial. Al compararla con LPC de El Salvador, podemos apreciar que ambas leyes manifiestan expresamente este compromiso, así como la aplicación de las Directrices en ambos instrumentos.

El Capítulo I contiene normas de carácter general, como el objeto y ámbito de aplicación de la Ley, el primero es proteger, defender, divulgar y hacer cumplir los derechos de los consumidores regulando las relaciones de consumo establecidas en el mercado para la adquisición de bienes y servicios, disponiendo los procedimientos aplicaciones, derechos, obligaciones, las infracciones y sanciones en materia de consumo.

Asimismo designa a la Dirección General de Protección al Consumidor, dependencia de Secretaría de Industria y Comercio, como la Autoridad de aplicación de la LPC, confiriéndole en el Art. 6 sus respectivas atribuciones, entidad con funciones similares a la DC, pero carente de independencia. En el apartado “2.4.11 Dirección General de Protección al Consumidor de Honduras (DGPC)”, se detallaran las funciones que esta institución tiene a su cargo

En lo que respecta a los Consumidores y Proveedores, el Capítulo II se encarga de su regulación, el Art. 9 los menciona cuales son los Derechos Básicos de los Consumidores, de la misma manera se regula todo lo concerniente a las Asociaciones de Consumidores (Arts. 10 al 18). Asimismo se enumeran las obligaciones y prohibiciones a los Proveedores.

Al igual que nuestra la Ley, la LPC Hondureña contiene normas de protección contra posibles abusos del proveedor, en aspectos como: la información, publicidad, oferta, venta, comercialización, seguridad y prestación de bienes y servicios, ya privados y públicos. Estableciendo también normas para protegerlo de condiciones abusivas a las que puede enfrentarse a la hora de obtener un crédito y de prácticas de entidades financieras que puedan afectarle, entre otros aspectos relevantes. Un aspecto relevante en esta ley es el regulado en el Capítulo IV, en los Arts. 72

al 74, relativos a la determinación de precios, tarifas y márgenes de comercialización, aspectos que no son tomados en cuenta en nuestra Ley.

A diferencia de la LPC de EL Salvador, LPC Hondureña no contempla como tal, ningún medio alternativo de solución de conflictos o controversias. Sin embargo, el artículo 101 establece que “la Dirección General de Producción y Consumo propiciara la organización de centros de conciliación y tribunales arbitrales como medios alternativos para resolver controversias previstas en la Ley y que sean susceptibles de ser resueltas por estos procedimientos”.

En cuanto a la resolución de los conflictos y controversias que surjan entre proveedores y consumidores, el Capítulo V titulado “Procedimiento Administrativo”, en los artículos 75 señala que se iniciara un Procedimiento Administrativo Especial en caso de presuntas infracciones a la LPC, su reglamento, acuerdos o resoluciones en materia de consumo. Dicho procedimiento será llevado a cabo por la Autoridad de Aplicación, es decir la Dirección General de Producción y Consumo.

Su actuación se iniciara por denuncia de quien invocare un interés particular o actué en defensa del interés general de los consumidores, conforme al Art. 76, o de manera oficiosa según lo establecido en el Art.83 de la misma Ley. En ambos casos, una vez interpuesta la denuncia, se notificara la contraparte y se le citara a una audiencia conciliatoria.

En caso del Procedimiento por denuncia, las partes podrán llegar a un acuerdo, previo a la conciliación, el cual le dará fin al procedimiento debiendo las partes notificar esta circunstancia a la Autoridad de Aplicación, en caso contrario se celebrara la audiencia dispuesta y de llegar a un acuerdo conciliatorio, este será homologado por la DGPD lo que pondrá fin al proceso

administrativo, según el Art. 78 LPC. Si el Procedimiento es iniciado de oficio por DGPD se aplicaran las disposiciones de los artículos 80, 81 y 82 de la LPC. Las sanciones a los proveedores y asociaciones de consumo están contenidas en el Capítulo V, de los artículos 88 al 96.

Al igual que en la Ley Salvadoreña la LPC Hondureña, en el Capítulo IX establece la creación, integración, atribuciones, organización, entre otras, del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, el cual será un órgano consultivo de la DGPD, con la finalidad de promover y desarrollar políticas de protección a los consumidores.

2.4.11 Dirección General de Protección al Consumidor de Honduras (DGPC)

El artículo 4 de la Ley de Protección al Consumidor Hondureña establece que “la Secretaría de Estado en los Despachos de Industria y Comercio a través de la Dirección General de Protección al Consumidor será la Autoridad de Aplicación de la Ley, su Reglamento y demás disposiciones legales complementarias emanadas de la misma”. Esta institución es una dependencia del Ministerio antes mencionado, y su presupuesto será determinado según el Art. 109 de la citada Ley.

Según el artículo 6 de la Ley, entre las principales atribuciones de la DGPD están:

- Cumplir y hacer cumplir la presente Ley y su Reglamento
- Dictar las políticas y directrices nacionales para la protección y defensa de los consumidores, pudiendo para ello suscribir convenios de cooperación, alerta temprana y/o prevención con organismos públicos, privados, nacionales e internacionales;

- Emitir resoluciones y dictámenes en el ámbito de su competencia
- Organizar, realizar y divulgar a través de los medios de comunicación masivos del país, estudios de mercado, de precios o control de calidad, estadísticas de precios y otra información de interés para los consumidores.
- Crear un Registro Público de Infractores.
- Disponer de oficio o a requerimiento de parte la celebración de audiencias con la participación de denunciantes, presuntos infractores, testigos y peritos;
- Sustanciar, tramitar y decidir los procedimientos iniciados de oficio o por denuncia para determinar las infracciones a la LPC, conforme a las normas establecidas en el Capítulo V, referido al Procedimiento Administrativo que anteriormente explicamos.
- Imponer las sanciones administrativas y las multas que establece la LPC. Entre otras que establece la Ley.¹⁹³

2.4.12 Constitución de la República de Nicaragua

La constitución de Nicaragua recoge en su artículo 105 que *“Es deber del Estado garantizar el control de calidad de bienes y servicios y evitar la especulación y el acaparamiento de los bienes básicos de consumo”*. Asimismo, en el artículo 10 de la Ley de Marco de implementación de las reformas constitucionales, se estableció la obligación de reformar la Ley de Defensa del Consumidor, con el fin de *“...contribuir a la economía de los ciudadanos y que establezca los mecanismos necesarios para garantizar el control de calidad de los productos y evitar el acaparamiento y la especulación”*.

¹⁹³ <http://www.sic.gob.hn/produccion/index.htm>

Esta disposición Constitucional al igual que en otras Constituciones Centroamericanas como la nuestra, no reconocen o garantizan expresamente los Derechos de los Consumidores, únicamente se impone al Estado el deber de garantizar calidad de los bienes básicos de consumo, así como evitar el acaparamiento de estos. Por tal razón, la necesidad de las leyes secundarias, las cuales deben desglosar y garantizar los Derechos de los consumidores, establecer mecanismos y agencias gubernamentales que apliquen la Ley.

2.4.13 Ley Nº 182, Ley de Defensa de los Consumidores

La Ley Nº 182, denominada “Ley de Defensa de los Consumidores” (LDC). Fue aprobada el 27 de septiembre de 1994, publicada en La Gaceta No. 213, del 14 de noviembre de 1994, y entro en vigencia el 14 de noviembre de 1994. La LDC según el Art. 1, tiene por objeto “garantizar a los consumidores la adquisición de bienes o servicios de la mejor calidad, en sus relaciones comerciales, mediante un trato amable, justo y equitativo de parte de las empresas públicas o privadas, individuales o colectivas”. Consta de 43 artículos, divididos 10 capítulos.

En el Capítulo II señala algunas disposiciones generales de protección al consumidor. Al igual que la Ley Salvadoreña, esta Ley contiene normas referidas a los Derechos de los Consumidores, estableciendo puntualmente cuales son estos Derechos, no obstante, no toma como parámetro la Directivas para la Protección al Consumidor de la ONU. Igualmente regula aspectos como la aplicación del Derecho a la Información y Publicidad, la Protección Contractual y del Contrato de Adhesión, todo lo relativo a las Operaciones de Crédito y las Ventas a Domicilio, así como Responsabilidad Civil que pudiera tener el proveedor.

En cuanto a la solución de conflictos o violaciones a los Derechos de los Consumidores, el Capítulo VII referido al Procedimiento, regula las acciones que el consumidor puede reclamar al proveedor en los casos dispuestos por la Ley. Según el Art. 33, si el proveedor no satisface el reclamo al consumidor, éste lo interpondrá ante el órgano competente que designe el Ministerio de Economía y Desarrollo¹⁹⁴, quien intervendrá para hacerle valer su derecho; todo de acuerdo al procedimiento administrativo que se establezca en el reglamento de la Ley.

A diferencia de la LPC de El Salvador, la LDC no crea un órgano competente para velar por los derechos de los consumidores, ni para la aplicación de la Ley, sin embargo, en base al Art. 39 señala que le “Corresponde al Ministerio de Economía y Desarrollo la competencia y aplicación de la LDC, asimismo adoptará las estructuras organizativas necesarias, para hacer efectivo el cumplimiento de las mismas”.

Estableciendo con este mandato el compromiso de crear un ente administrativo que cumpla tal función¹⁹⁵. No obstante en el Art. 34 literales a) al e) regula las sanciones a imponer a los proveedores, mencionando en el lit. f) aspectos básicos del procedimiento administrativo, pero delega el desarrollo del mismo al Reglamento de la Ley.

Esta Ley a diferencia de la LPC Salvadoreña, muestra muchos vacíos en cuanto a la protección de los consumidores así como los mecanismos de defensa que estos podrán ejercer. En los Capítulos IX y X, menciona la manera en que se podrán conformar las asociaciones de consumidores, así como disposiciones finales en cuanto a la vigencia y aplicación de la Ley.

¹⁹⁴ Denominado actualmente como Ministerio de Fomento, Industria y Comercio.

¹⁹⁵ Ver apartado 2.4.15.1 Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados

2.4.14 Reglamento de la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores

Creado por Decreto de la Asamblea Nacional N° 2187, y entro en vigencia 14 de junio de 1999. Consta de 127 artículos, en 22 Capítulos. Este reglamento desarrolla de una manera extensa y clara lo expuesto en la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores.

Según el Art. 1 el reglamento tiene como “la definición de los preceptos contenidos en la Ley No.182, Ley de Defensa de los Consumidores. Establece los procedimientos que garantizan los derechos de los consumidores de adquirir bienes y servicios de la mejor calidad, asegurando en sus relaciones comerciales y de consumo, un trato justo y equitativo de parte de los proveedores, sean éstos públicos o privados”.

El Art. 3 establece cuales son los Derechos de los Consumidores, forma parecida al Reglamento de nuestra Ley, desarrolla la protección de algunos derechos en los siguientes artículos: derecho a recibir información y educación para el consumo (Arts. 45-46), derecho a recibir un trato equitativo y obtener una reparación por los daños y perjuicios sufridos (Arts.47-54), derecho a exigir el cumplimiento de las promociones (Arts.55-59), derecho de asociarse y constituir asociaciones de consumidores (Arts. 60-65), derecho de acción ante los órganos administrativos y judiciales (Art. 66), derecho a la información de los precios de bienes, servicios y la garantía de vida por el proveedor (Arts. 67-86).

Además contiene normas contra posibles abusos del proveedor, en aspectos como: prestación de servicios básicos o servicios públicos, publicidad falsa o

engañosa, contrato de adhesión, operaciones a crédito ventas a domicilio y bienes de consumo humano.

Entre los aspectos más importantes de este reglamento están contenidos en el Capítulo III, referido al Órgano de aplicación de la Ley, el cual según consta en el Art. 4, es el ente gubernamental encargado de “velar y hacer cumplir lo estatuido en la Ley 182 y en el presente Reglamento”. Este contiene normas que regulan todo lo concerniente a la creación, organización, funciones y atribuciones de la entidad.¹⁹⁶

En cuanto a los medios empleados para resolver conflictos o controversias, el único medio utilizado es la Conciliación. El Art.14, señala que conocida cualquier infracción a la Ley, su Reglamento y demás disposiciones conexas, por demanda, denuncia o de oficio, ya sea en forma escrita o verbal conteniendo los requisitos del Art. 15, ante la Dirección, la cual iniciará la investigación e instrucción del expediente y notificara a las parte el día en que se llevara a cabo el Tramite Conciliatorio mediante la moderación del funcionario (Art.21), el cual procura el avenimiento de las partes. Recibida la denuncia, se cita a las partes a conciliación.

Los acuerdos a que llegaren las partes producirán los mismos efectos que las resoluciones firmes y se cumplirán en la misma forma, esto conforme al Art.22 RLCD. Sin embargo esta ni la Ley ni su Reglamento contemplan el arbitraje como un medio alternativo de Solución de conflictos.

En lo que respecta al procedimiento administrativo sancionador, el Art.66 contempla como función de la DDC conocer y resolver las denuncias

¹⁹⁶ Ver apartado 2.4.15.1 Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados.

departe. La Autoridad iniciará la investigación e instrucción del expediente conocida cualquier infracción a la Ley, su Reglamento y demás disposiciones conexas, por demanda, denuncia o de oficio conforme al Art.14 RLCD. A través del Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los Consumidores actuará en defensa de los intereses de los consumidores (entendiéndose que este órgano puede actuar de oficio ante la DDC) esto conforme lo establecido en el Art.8 RLCD.

Las asociaciones de consumidores representan los intereses individuales o colectivos de los consumidores ante las autoridades administrativas o judiciales en concordancia con el Art.66 RLCD. Las resoluciones emitidas por las Delegaciones Departamentales y Regionales de la DDC, tienen la misma fuerza legal que las dictadas por la Dirección. Las Apelaciones de estas resoluciones serán conocidas y resueltas por el Ministro, esto según lo establecido en el Art.26 RLCD. Se considera violación a la Ley y al Reglamento el acaparamiento de bienes de consumo básico, hecho que se sanciona con decomiso del producto. En caso de reincidencia, se aplicará la multa que corresponda según el Reglamento, además del decomiso Art.112 RLCD.

2.4.15 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Nicaragua

2.4.15.1 Dirección General de Competencia y Transparencia de Mercados (DGCTM)

Es una dependencia del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, la cual está encargada de garantizar a los consumidores la adquisición de bienes y servicios de la mejor calidad, en sus relaciones comerciales, mediante un

trato amable, justo y equitativo de parte de las empresas públicas o privadas, individuales o colectivas de acuerdo a lo establecido en el Artículo 39 de la Ley 182 "Ley de Defensa de los Consumidores" y el Decreto AN 2187, en el Artículo 4 del Reglamento de la Ley de Defensa del Consumidor.

La DGCTM tiene como principal objetivo “garantizar la eficiente y efectiva administración de la Ley 182 Ley de Defensa de los Consumidores y su Reglamento, que permita su estricto cumplimiento y facilite poder atender, conocer, desarrollar y resolver los procedimientos administrativos legales, promoviendo la vía de la conciliación entre las partes”¹⁹⁷. Así como “defender los Derechos del Consumidor en todos los mercados internos de bienes y servicios. Art. 22 Inciso b, Ley 290”¹⁹⁸.

2.4.15.2 Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los Consumidores

Creado en virtud del Art7 del RLCD, como una instancia de naturaleza consultiva de la DDC, cuyo objetivo principal será la promoción y defensa de los consumidores en todo el territorio nacional. El Consejo actuará en representación de los consumidores ante la Dirección y ante cualquier otra institución pública y privada, cuando se trate de defender los intereses generales de los mismos, cuando existan situaciones de desastre o de emergencia que exijan prevenir la especulación y acaparamiento de bienes básicos de consumo.

¹⁹⁷ <http://www.mific.gob.ni/dirmercados/defConsumidor/defconsumidor.htm#return>

¹⁹⁸ *Ibidem*

2.4.15.3 Dirección de Defensa del Consumidor (DDC)

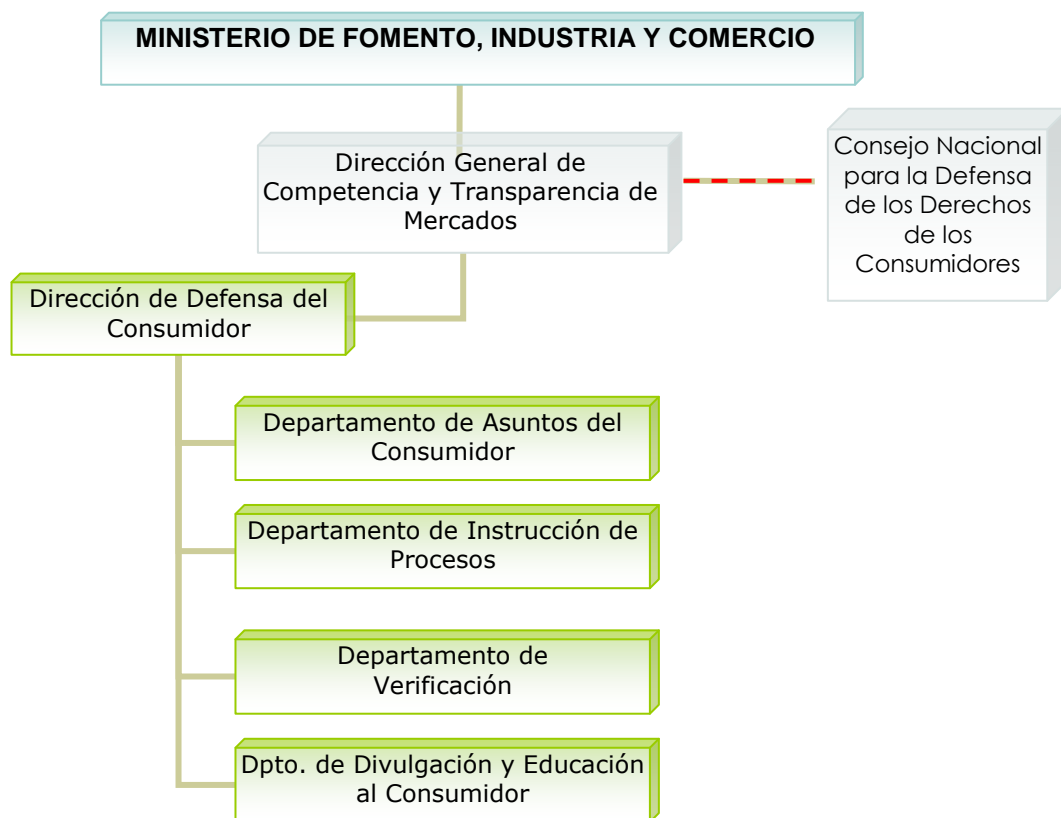
Es la instancia del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, encargada de garantizar a los consumidores la adquisición de bienes y servicios de la mejor calidad, en sus relaciones comerciales, mediante un trato amable, justo y equitativo de parte de las empresas públicas o privadas, individuales o colectivas de acuerdo a lo establecido en la Ley 182 "Ley de Defensa de los Consumidores" y su Decreto AN 2187, reglamento de la misma ley. 199 El Art. de la referida Ley señala que esta entidad fue creada en virtud de la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo y del Artículo 115 de su Reglamento, las cuales le confieren las siguientes funciones:

- Diseñar e implementar planes de capacitación para orientar a la población a nivel nacional, sobre los derechos y deberes de los consumidores.
- Administrar la Ley y Reglamento de Defensa al Consumidor. Conocer y resolver denuncias y quejas de los consumidores.
- Contribuir al establecimiento y consolidación del Sistema Nacional de Metrología y del Sistema Nacional de Normalización, Acreditación y Certificación.
- Mantener coordinación a nivel municipal, a fin de obtener apoyo a las actividades de defensa de los consumidores.
- Mantener coordinación con las asociaciones y organizaciones de Consumidores, a fin de facilitar el cumplimiento de la ley.
- Recopilar información de precios de productos y servicios básicos, con el fin de mantener un banco de datos dispuesto para la divulgación y apoyo a los consumidores.

¹⁹⁹ *Ibíd*em

- Realizar verificaciones periódicas de precios máximos de referencia de medicamentos nacionales y extranjeros en farmacias distribuidoras y puestos de ventas autorizados por el Ministerio de Salud, todo conforme el Arto. 5 de la Ley No. 182, "Ley de Defensa de los Consumidores" publicada en La Gaceta No. 213 del 14 de noviembre de 1994.²⁰⁰

Los entes administrativos de Protección al Consumidor en Nicaragua se organizan de acuerdo al siguiente organigrama La DGCTM se organiza de acuerdo al siguiente organigrama:



Fuente: www.mific.gob.ni

²⁰⁰ *Ibidem*

Departamento Asuntos del Consumidor:

Este departamento es una dependencia de la DDC y tiene las siguientes funciones:

- Recepción de demandas y denuncias interpuestas por los consumidores contra los proveedores de bienes y servicios públicos y privados para darle el trámite de Ley.
- Promover entre las partes un avenimiento a través del procedimiento establecido en el capítulo IV del Reglamento de la Ley 182 Disponer y regular los precios máximos de referencia al consumidor de los medicamentos así como de productos de consumo básico, que por circunstancias excepcionales en virtud de la Ley estén sometidos a control.
- Recibir solicitudes de exoneración de Impuestos del 35%, según la Ley 325, Ley Creadora de impuesto bienes y servicios de procedencia u origen colombiano”, así como el Decreto No.129-99, Reglamento a dicha Ley.²⁰¹

Departamento Instrucción de Procesos:

Este departamento es una dependencia de la DDC y tiene las siguientes funciones:

- Tramitación y resolución de los casos, según lo establecido en el capítulo IV del Reglamento a la Ley 182
- Brindar información a las partes en el proceso sobre el estado en que se encuentre su caso, si es solicitado por la parte interesada.
- Orientar a los consumidores sobre cualquier duda que posean del proceso administrativo.
- Realizar Inspecciones oculares y Peritajes técnicos independientes, a fin de comprobar las aseveraciones alegadas por las partes en el proceso.

²⁰¹ <http://www.mific.gob.ni/dirMercados/defConsumidor/deptosddc.htm>

- Emitir resoluciones apegadas a derecho, basadas en las pruebas aportadas por las partes y los hechos comprobados por la autoridad en el proceso.
- Brindar capacitaciones sobre la Ley 182 y su reglamento y demás leyes conexas en protección al consumidor cuando son requeridos por Universidades, empresas o entes gubernamentales o no gubernamentales.
- Coordinación, seguimiento y evaluación de Pasantías.
- Brindar asesoría jurídica a la Dirección de Defensa del Consumidor.
- Realizar las notificaciones de los casos en procesos o resueltos en diferentes puntos del país.²⁰²

Departamento de Verificación:

Este departamento es una dependencia de la DDC y tiene las siguientes funciones:

- Realizar verificaciones periódicas de precios máximos de referencia de medicamentos nacionales y extranjeros en farmacias, distribuidoras y puestos de ventas autorizados por el Ministerio de Salud, todo conforme el Art. 5 de la LDC.
- Monitorear precios al consumidor de productos y granos básicos de la Canasta Básica.
- Realizar verificaciones de etiquetado a los productos alimenticios preenvasados de consumo humano, en los diferentes sectores del Comercio, en coordinación con las instituciones de gobierno.

Departamento Divulgación y Educación al Consumidor:

Este departamento es una dependencia de la DDC, tiene cuatro rubros de acción: Educación, Orientación, Promoción y Divulgación.²⁰³

²⁰² *Ibídem*

²⁰³ *Ibídem*

2.4.16 Constitución de la República de Panamá

Emitida el 11 de octubre de 1972 y reformada por los Actos Reformativos N° 1 y N° 2, de 5 y 25 de octubre de 1978, respectivamente, por el Acto Constitucional aprobado el veinticuatro de abril de mil novecientos ochenta y tres, y por los Actos Legislativos N° 1 de 1993 y N° 2 de 1994.

El artículo 49 de la Constitución garantiza la protección de los derechos del consumidor, debiendo establecerse por ley los mecanismos para su desarrollo, este artículo expresa lo siguiente: *“El Estado reconoce y garantiza el derecho de toda persona a obtener bienes y servicios de calidad, información veraz, clara y suficiente sobre las características y el contenido de los bienes y servicios que adquiere; así como a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. La Ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, su educación y los procedimientos de defensa del consumidor y usuario, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la trasgresión de estos derechos”.*

La Constitución Panameña, en el artículo antes citado regula de manera muy extensa los Derechos de los Consumidores, al expresar el reconocimiento por parte del Estado de derechos como el Derecho a la Calidad de los Productos, el Derecho a la Información, la libertad de elección e igualdad. De la misma manera, el Estado se compromete a crear, a través de Ley, los mecanismos necesarios para la defensa, resarcimiento y sanciones en caso de trasgresión de estos derechos.

El reconocimiento expreso en el texto Constitucional otorga a los Derechos de los Consumidores el rango de Derechos Fundamentales, lo cual les da un

margen más amplio de protección comparado con lo dispuesto en la Constitución Salvadoreña que solo reconoce la defensa de los intereses de los consumidores más no así sus derechos.

2.4.17 Ley N° 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición

La Ley N° 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición, de fecha 31 de octubre de 2007 y publicada en la Gaceta Oficial el día miércoles 7 de noviembre de 2007. Consta de 204 artículos, divididos en 7 títulos.

Según consta en el artículo 1, el objeto de la Ley N° 45 es “proteger y asegurar el proceso de libre competencia económica y la libre concurrencia, erradicando las prácticas monopolísticas y otras restricciones en el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, para preservar el interés superior del consumidor”.

Esta Ley contiene disposiciones generales en cuanto al ámbito de aplicación de la misma, así como regulaciones a las prácticas monopolísticas, como prohibiciones, excepciones, libre competencia, sanciones, concentraciones económicas, condenas, entre otras. En comparación con la LPC de El Salvador, la Ley N° 45 abarca regula también todo lo concerniente a la Competencia y monopolios, lo cual en el caso Salvadoreño es tutelado por la Ley de Competencia.

El título II, denominado “Protección al Consumidor” establece a quienes se aplicara la Ley, así como las funciones del Estado en materia de Consumo. Un aspecto relevante es el regulado en el Art. 35, que al igual que la LPC

Salvadoreña, reconoce y enumera los Derechos de los Consumidores, de igual manera el Art. 36 establece cuales son las Obligaciones generales para los proveedores. Asimismo se encuentran normas que regulan todo lo concerniente a las garantías que deben poseer los productos y servicios ofrecidos, así como regulación en cuanto a publicidad, información de productos y servicios, y contenido de los contratos y sus cláusulas.

Las normas contenidas en el Título III son de especial relevancia, ya que al igual que la LPC Salvadoreña, establecen las, funciones, organización administrativa y funcional de un Órgano especial, encargado de la aplicación de la Ley y la protección a los Derechos de los Consumidores. Según el Art. 84, este se denominara “Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia” (APCDC). Posteriormente en el título “2.4.18.1 Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (APCDC)” explicaremos la organización administrativa y funciones de esta entidad.

En cuanto a los medios empleados para solucionar conflictos o controversias entre proveedores y consumidores, el Título V, establece dos Procedimientos Administrativos que se podrán seguir ante la APCDC, el primero, denominado “Proceso de Conciliación al Consumidor” instituye a la Conciliación, como un proceso administrativo oral e informal, que procura el avenimiento de las partes ante una queja del consumidor.

El Art. 111 señala que este procedimiento iniciara mediante una queja hecha por un consumidor a la APCDC, en contra de un proveedor. Según el Art. 113, el conciliador levantará un acta de lo actuado, y si no hubiera avenimiento se dejará constancia de ello, en caso de que el consumidor desee acudir a la vía jurisdiccional. En aquellos casos en que las partes alcanzaren avenimiento, el Acta de Conciliación, debidamente autenticada

por la Autoridad prestará mérito ejecutivo. La Ley designa a los Alcaldes Municipales de cabecera de provincia, para que puedan conocer del proceso de conciliación por razón de quejas que presenten por escrito los consumidores.

Es importante señalar que únicamente el Arbitraje de Consumo se considera como método alternativo de solución de controversias conforme al Art.114. Al compararlo con la LPC Salvadoreña, nos damos cuenta que nuestra Ley es más amplia en cuanto a los mecanismos que pueden ejercer los consumidores para defender sus Derechos.

El segundo Procedimiento Administrativo denominado “Proceso de Decisión de Quejas”, según el Art. 116 cualquier consumidor que se considere afectado por violaciones a las disposiciones de protección al consumidor, de conformidad con la ley y los reglamentos, por parte de proveedores de bienes o servicios, podrá presentar una queja ante la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, dependencia de la APCDC. La cual debe cumplir con los requisitos establecidos en el mismo artículo.

La competencia de la autoridad administrativa se determina por la cuantía: hasta 2,500 Balboas, conforme el Art.115 Ley N° 45. De admitirse la queja, el Director Nacional de Protección al Consumidor o el funcionario que él designe, dictará una providencia en la cual se hará constar tal circunstancia y se indicará la fecha y la hora para la celebración de la audiencia respectiva.

La resolución emitida será notificada personalmente a las partes, en primera instancia podrá apelarse ante el Administrador de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia. El Recurso de Apelación se concede con efecto suspensivo, agotándose con dicho recurso la vía gubernativa, según el

Art.122 Ley N° 45. La acción para iniciar el procedimiento prescribirá en cinco años. La prescripción se interrumpirá con la presentación y notificación de la demanda, de acuerdo con las normas generales del Código Judicial, conforme a lo dispuesto en Art.107 Ley N° 45.

Un aspecto importante de esta Ley es que no solo contempla procesos administrativos para resolver conflictos en materia de Consumo, si no que regula también el Procedimiento Jurisdiccional que se podrá seguir ante los Juzgados competentes, establecidos en el Art. 124, por las causas establecidas en el mismo artículo.

2.4.18 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor de Panamá

2.4.18.1 Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (APCDC)

Entidad creada a partir del Decreto Ejecutivo N° 4, Texto Único de la Ley 29 de 1 de febrero de 1996, con las modificaciones del “Decreto Ley N° 9, que crea la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, modifica y adiciona disposiciones a la ley 29 de 1 de febrero de 1996 y adopta otras disposiciones”, del 20 de febrero de 2006, vigente desde el 12 de febrero de 2007. La cual funciona conforme a lo dispuesto en Ley N° 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia. Esta entidad viene a sustituir, según el Art. 202 de la citada Ley a la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC).

La APCDC una entidad pública descentralizada del Estado, con personalidad jurídica propia, autonomía en su régimen interno e

independencia en el ejercicio de sus funciones y adscrita al Ministerio de Comercio e Industrias. Además está sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República, de acuerdo a la Constitución y las Leyes de la República. El objetivo fundamental de la Autoridad es “Proteger y Asegurar los Derechos del consumidor y el proceso de Libre Competencia y la Libre Concurrencia “.

Entre las funciones y atribuciones más importantes de la APCDC podemos señalar:

- Determinar sus políticas generales y velar por su ejecución.
- Crear, en cualquier parte del territorio nacional, las unidades administrativas que requiera para su funcionamiento, incluyendo oficinas provinciales, y señalarles sus funciones.
- Investigar y sancionar, dentro de los límites de su competencia, la realización de actos y conductas prohibidas por la Ley N° 45.
- Establecer mecanismos de coordinación con otras entidades del Estado, para la protección al consumidor y para la prevención de las prácticas restrictivas de la competencia.
- Realizar abogacía de la libre competencia ante los agentes económicos, asociaciones, instituciones educativas, entidades sin fines de lucro, organizaciones de la sociedad civil y la Administración Pública, a través de la cual podrá recomendar, mediante informes técnico-jurídicos, la adopción o modificación de cualquier trámite o requisito propio de algún sector de la economía nacional o realizar estudios a fin de promover y fortalecer la competencia en el mercado.
- Establecer Programas Corporativos de Conformidad, a fin de prevenir las prácticas restrictivas de la competencia en los distintos mercados, procurando su funcionamiento más eficiente, garantizando así los intereses superiores de los consumidores.

- Reglamentar y supervisar las asociaciones de consumidores organizados²⁰⁴, etc.

Según el Art. 85 de la Ley N° 45, la APCDC contara con un administrador, una Dirección Nacional de Protección al Consumidor y una Dirección Nacional de Libre Competencia, además de las unidades administrativas y técnicas que requiera.

2.4.18.2 Dirección Nacional de Protección al Consumidor

La Dirección de Defensa de los Consumidores fue creada en base al Artículo 39 de la Ley 182 "Ley de Defensa de los Consumidores" y el Decreto AN 2187 Artículo 4 del Reglamento de la Ley de Defensa del Consumidor Tiene como objetivo velar por el bienestar y protección de los consumidores de bienes y servicios finales a través de acciones de educación, orientación, conciliación da casos, verificaciones y dar seguimiento y control al cumplimiento de las normas técnicas y metrológicas establecidas en el ámbito nacional e internacional.²⁰⁵

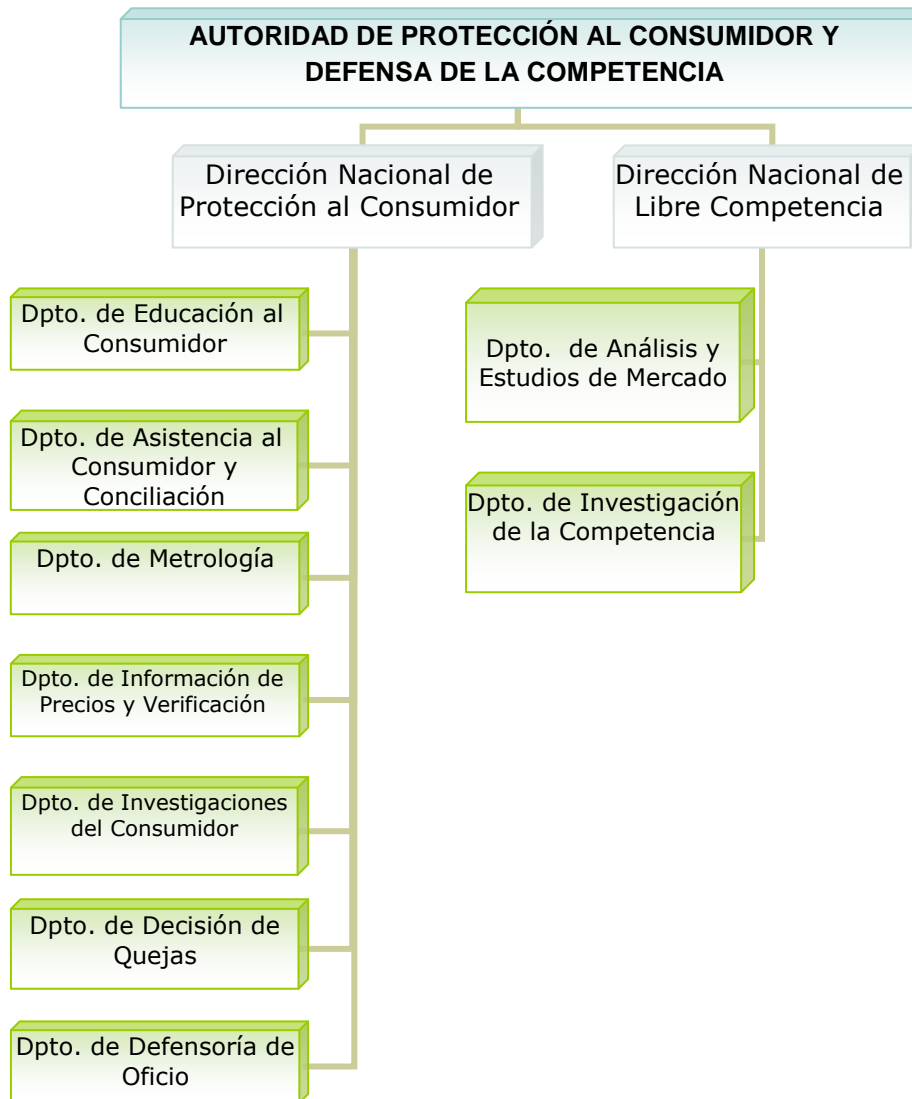
Sus principales funciones son:

- Procurar la solución de Controversias entre proveedores y consumidores por medio de la conciliación
- Iniciar de oficio o a petición de parte, investigaciones administrativas por razón de posibles actos que vulneren los derechos del público consumidor y aplicar las sanciones correspondientes.

²⁰⁴ AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA: *Manual de Organización y Funciones*, Oficina Institucional de Recursos Humanos APCDC, 2006. Pág. 73

²⁰⁵ *Ibíd.* Pág. 73 – 74.

La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia se organiza de acuerdo al siguiente organigrama²⁰⁶:



Fuente: Manual de Organización y Funciones de APCDC.

²⁰⁶ *Ibíd*em

2.5 Organismos de Protección al Consumidor a nivel Regional e Internacional

2.5.1 Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO)

Es un organismo regional, creado en el marco de Sistema de Integración Centroamericano (SICA).²⁰⁷ La idea de conformar este organismo, surgió en la I Reunión Centroamericana de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor realizada el 26 de agosto de 2006, en San Salvador, El Salvador.²⁰⁸

El CONCADECO nació el 18 de mayo de 2007, mediante un Convenio Constitutivo suscrito por los representantes de las agencias gubernamentales encargadas de tutelar los derechos de los consumidores en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.²⁰⁹

Fue reconocido, el 29 de junio de 2007 durante la XXX Reunión Ordinaria de Jefes de Estados y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana, como un organismo perteneciente al SICA (Sistema de la integración centroamericana).²¹⁰

Durante el acto de suscripción, la Dra. Ana Evelyn Jacir de Lovo fue nombrada por consenso de todos los miembros como la Primera Presidenta Protémpore del CONCADECO. Cargo que desempeño hasta el 28 de agosto

²⁰⁷ <http://www.sica.int/concadeco>

²⁰⁸ *Ibíd*

²⁰⁹ *Ibíd*

²¹⁰ Acuerdo Marco de Cooperación Funcional entre el Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor y la Secretaria General del Sistema de la Integración Centroamericana.

del 2008, cuando Presidencia Protémpore fue asumida por Costa Rica durante la “Reunión Ordinaria de Titulares” de dicho órgano.

La creación del CONCADECO, surge por dos razones básicas: la primera son los avances observados en los procesos de integración Centroamericana en diversos sectores, tales como la unión aduanera, la energía eléctrica, transporte, actividades comerciales, políticas y prácticas regionales comunes en educación, salud, ambiente, vivienda y otros, hicieron indispensable y urgente elaborar cuerpos normativos, políticas, planes, programas y proyectos regionales en el campo de la protección de los derechos de los consumidores que acompañen y fortalezcan dichos procesos.²¹¹

La segunda razón obedece a la que las agencias gubernamentales de protección al consumidor de Centroamérica, no contaban con un órgano representativo de integración regional que facilitará la unión de esfuerzos para promover los planes, políticas, programas y proyectos conjuntos en beneficio de los consumidores de la región.²¹²

El CONCADECO está constituido por los siguientes Organismos Gubernamentales de Protección al Consumidor de Centroamérica:

- Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de la República de Costa Rica.
- Defensoría del Consumidor de la República de El Salvador.
- Dirección de Atención y Asistencia al consumidor (DIACO) de la República de Guatemala.
- Dirección General de Producción y Consumo de la Secretaría de Industria y comercio de la República de Honduras.

²¹¹ <http://www.sica.int/concadeco/marco> Ob. Cit.

²¹² *Ibíd*em

- Dirección de Defensa del Consumidor del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio de la República de Nicaragua.
- Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia de la República de Panamá.²¹³

Los principales objetivos del CONCADECO son: ²¹⁴

- a) Crear, mecanismos conjuntos que permitan fortalecer la defensa y protección de los consumidores centroamericanos.
- b) Desarrollar e intensificar las relaciones entre las agencias gubernamentales de protección al consumidor de Centroamérica por medio de la cooperación y la ayuda mutua, para la tutela efectiva de los derechos de los consumidores de la región.
- c) Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos de los consumidores en el ámbito regional.
- d) Contribuir desde su ámbito de acción a los procesos de integración económica y social de la región.²¹⁵

Acuerdos alcanzados:

- *Acuerdo Marco de Cooperación Funcional entre el Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor y la Secretaria General del sistema de la Integración Centroamericana.*

El 20 de mayo de 2008, el Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Presidenta Pro Témpore del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor y Presidenta de la Defensoría del Consumidor de El Salvador en ese entonces, firmaron en San Salvador,

²¹³ *Ibíd*em

²¹⁴ *Ibíd*em

²¹⁵ *Ibíd*em

El Salvador, el Acuerdo Marco de Cooperación Funcional entre el CONCADECO y la Secretaría General del SICA (SG-SICA) para formalizar el apoyo de esta institución a la Secretaría Ejecutiva del CONCADECO.²¹⁶

En este acuerdo quedan sentadas las bases de funcionamiento del CONCADECO, su forma de financiamiento, así como la sede de la Secretaría Ejecutiva del Consejo que funcionara temporalmente en las oficinas de la Defensoría del Consumidor de El Salvador.²¹⁷

2.5.2 Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC)

En el marco del Diálogo Euro-latinoamericano de los Consumidores por el Desarrollo y la Democracia realizado en Cartagena de Indias, Colombia en el año 2001, convocado por Consumers Internacional (CI), se acordó realizar una reunión anual de entidades gubernamentales responsables de velar por la protección al consumidor.²¹⁸

De esta forma surge, el Foro Latinoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FLAGC) como un foro multilateral especializado en el análisis y discusión de la política pública de protección al consumidor en los países de América Latina.²¹⁹

En año 2006, se acordó cambiar el nombre del FLAGC por Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor

²¹⁶ Acuerdo Marco De Cooperación Funcional Ob. Cit.

²¹⁷ *Ibidem.*

²¹⁸ CONCADECO: *Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica.* Pág. 91 Ob. Cit.

²¹⁹ *Ibidem.*

(FIAGC) debido a que España se adhiere a dicho foro multilateral.²²⁰ El principal objetivo del FIAGC es “promover la cooperación entre los gobiernos de la región a través del intercambio de información y experiencias en torno a temas de interés común, con el fin de actuar con mayor eficacia en el desarrollo de un sistema de protección al consumidor en los ámbitos nacional y regional”²²¹.

La Presidencia Pro Tempore de dicho Foro, por acuerdo del mismo, la recibe el país sede de la reunión anual, y la manteniéndola hasta la próxima reunión del Foro. La actual presidencia está a cargo del Lic. Antonio Morales de la Peña, Procurador Federal del Consumidor de la Procuraduría Federal del Consumidor de México.²²²

Según el documento denominado “*Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica*” elaborado por CONCADECO y publicado en su página Web, se han realizado los siguientes foros:

El Primer Foro Latinoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FLAGC), se llevó a cabo por la convocatoria realizada por el Servicio Nacional de Consumidores (SERNAC) de Chile y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International (ROLAC-CI). Esta se celebró en Santiago de Chile en el año 2002.

El Segundo FLAGC se realizó en la ciudad de Panamá, Panamá del 11 al 13 de junio de 2003. La Presidencia Pro Tempore de dicha reunión estuvo a

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ <http://www.fiagc.org/fiagc.ph>

²²² *Ibidem*.

cargo del SERNAC de Chile, la Secretaría Técnica de CI, y la agencia de protección gubernamental anfitriona, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC) de Panamá, la cual, como mencionamos anteriormente se convirtió en la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

El Tercer FLAGC se celebró en Sao Paulo, Brasil del 22 al 24 de junio de 2004. La Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International (ROLAC-CI), en su calidad de Secretaría Técnica, organizó el encuentro junto con la Dirección de Protección y Defensa del Consumidor (DPDC) de Brasil en su calidad de anfitriona.

El Cuarto FLAGC se llevo a cabo en la ciudad de Villa Carlos Paz, Córdoba, Argentina del 24 al 26 de noviembre de 2005. Siendo la anfitriona del evento la Subsecretaría de la Defensa de la Competencia y del Consumidor de Argentina. Contó con la presencia de representantes de Brasil, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana, Panamá, El Salvador, Nicaragua, México, Paraguay, España, Guatemala, Chile, Cuba y Estados Unidos de América.

El Quinto FLAGC se efectuó en la ciudad de San Salvador, El Salvador durante los días 28 y 29 de agosto de 2006. Se acordó que el Secretariado Técnico estaría a cargo de México y Argentina, acompañado de Consumers Internacional (CI) para el periodo 2006-2007. Además se otorgó a España la membresía permanente al Foro, cambiando el nombre del Foro a Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC).

Realizando el Primer Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección del Consumidor en la ciudad de Lima, Perú, los días 27 y 28 de septiembre. Participaron los titulares de las Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Perú.²²³

Según la página Web del FIAG, se han suscrito las siguientes Declaraciones:²²⁴

- Declaración de Santiago, año 2002
- Declaración de Panamá, año 2003
- Declaración de Sao Paulo, año 2004
- Declaración de Villa Paz, año 2005
- Carta de San Salvador, año 2006
- Declaración de las Agencias Gubernamentales de Protección de los Consumidores sobre los derechos básicos de los usuarios de servicios de telefonía, año 2006
- Compromisos de las Agencias Gubernamentales de de Protección al Consumidor sobre los derechos básicos de los usuarios de servicios de telefonía, año 2007
- Declaración de Lima, año 2007

²²³ CONCADECO: *Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica*. Pág. 92 Ob. Cit.

²²⁴ www.fiagc.org/fiagc.php Ob. Cit.

2.5.3 Consumers Internacional (CI)

Esta organización fue fundada en 1960, en ese entonces fue denominada Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU por sus siglas en inglés), surgió a partir de la unión de cinco grupos de consumidores fundadores: Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Holanda y Bélgica.²²⁵

Posteriormente cambio su nombre a Consumers Internacional (CI), constituyendo de esta manera una federación de organizaciones de consumidores, tiene como principal objetivo “abogar por el derecho de todas las personas a vivir en sociedades justas y equitativas que establezcan y respeten los derechos de los consumidores. Así como la protección y promoción de los intereses de los consumidores en todo el mundo a través de la creación de instituciones, la educación, la investigación y la representación ante los organismos internacionales”.²²⁶

Es una fundación independiente, sin fines de lucro, no es miembro, ni está apoyada por ningún partido político o empresa privada. Su trabajo se financia a través de cotizaciones de sus miembros y donaciones otorgadas por fundaciones y gobiernos. Cuenta con más de 230 agrupaciones miembros en 113 países.²²⁷ Entre estos, el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC).²²⁸

CI está organizado por un Consejo de 20 miembros y un Comité Ejecutivo compuesto por ocho miembros. El Presidente y el Consejo son elegidos por la Asamblea General del mismo, durante su Congreso Mundial que se realiza

²²⁵ IOCU: *Para Que Puedan Ser Oidos Los Consumidores Del Mundo*. Pág. 1-5

²²⁶ CONSUMERS INTERNACIONAL: *Informe Anual 2004*. Pág. 32

²²⁷ *Ibidem* pág. 32

²²⁸ *Ibidem* pág. 33

cada tres años. Esta entidad tiene su sede legal en Londres, Inglaterra, donde está registrada como una institución sin fines de lucro. Además posee oficinas en cuatro centros regionales a nivel mundial.²²⁹

2.5.4 Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley (ICPEN)

La Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley (ICPEN, por sus siglas en inglés) es un organismo mundial conformado por una red internacional de organizaciones gubernamentales encargadas de velar por el cumplimiento de normas sobre prácticas comerciales justas y de la defensa de los derechos de los consumidores.²³⁰

Fundado en 1992, el ICPEN tiene entre sus principales objetivos “elevar el perfil de la protección de los consumidores y adoptar medidas contra el fraude y prácticas engañosas que afectan a los consumidores en todas partes del mundo, principalmente en aquellos que realizan operaciones transfronterizas a través del comercio electrónico”.²³¹

Entre las principales actividades que desarrolla esta organización están:

- Llevar a cabo investigaciones conjuntas para hacer valer los derechos de los consumidores en las transacciones transfronterizas.
- Identificar los principales obstáculos para la eficacia transfronteriza en la protección de los consumidores y encargados de hacer cumplir la ley.
- Realizar acciones de información acerca de los derechos de los consumidores y cómo interponer sus quejas.

²²⁹ *Ibidem* pág. 32

²³⁰ <http://www.defensoria.gob.sv/prensa/2008/11/n081106.html>

²³¹ *Ibidem*

- Fomentar los vínculos entre los organismos miembros del ICPEN.
- Crear vitrinas innovadoras de legislación de protección del consumidor.²³²

La ICPEN incorporó a la Defensoría del Consumidor como miembro de su organización, desde el año 2008. En la Conferencia sostenida en París el 28 de octubre de 2008, la Defensoría completó su proceso de inclusión a dicha red.²³³ A palabras de la ex presidenta de la Defensoría, Dra. Evelyn Jacir de Lovo “la cooperación transfronteriza es esencial para proteger los derechos de todos los consumidores cualquiera que sea su entorno comercial. Por ello, la inclusión de la Defensoría del Consumidor al ICPEN constituye un paso trascendental para El Salvador, porque lo pone a la vanguardia junto a países como Europa, Estados Unidos, entre otros”.²³⁴

El ICPEN está integrado por países los siguientes países: Alemania, Australia, Austria, Azerbaijón, Bélgica, Canadá, China, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Francia, Finlandia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, México, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Corea, Suecia, Suiza y Chile.²³⁵

Cuenta además con la participación de representantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) y de la Unión Europea. Sus únicos miembros latinoamericanos son México y Chile, sumándose actualmente El salvador.

²³² *Ibíd*em

²³³ DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR: *Memoria de Labores 2004-2009*, San Salvador 2009. Pág. 102

²³⁴ *Ibíd*em

²³⁵ *Ibíd*em

CAPITULO III

MEDIOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

SUMARIO:

3.1 Consideraciones previas. 3.2 Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.1 El Conflicto como origen de los Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.1.1 Concepto de Conflicto. 3.2.2 Base Doctrinaria de Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.2.1 Definición de MASC. 3.2.3 Medios Alternos de Solución de Conflictos regulados en la Ley de Protección al Consumidor. 3.2.3.1 Avenimiento. 3.2.3.2 Conciliación. 3.2.3.2.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.2.2 Concepto de Conciliación. 3.2.3.3 Mediación. 3.2.3.3.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.3.2 Concepto de Mediación. 3.2.3.3.3 Características de la Mediación. 3.2.3.4 Arbitraje. 3.2.3.4.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.4.2 Concepto. 3.2.3.4.3 Características del Arbitraje. 3.2.3.4.4 Arbitraje de Consumo.

3.1 Consideraciones previas

Los medios alternos de solución de conflictos son los medios utilizados para poner fin, arreglar o encontrar solución al conflicto o controversia. Es por ello que en el presente capítulo hacemos un análisis del surgimiento histórico y doctrinal tanto los medios judiciales (que se practican dentro del proceso judicial o como actos previos) y los medios alternos regulados en la Ley de Protección al Consumidor.

3.2 Medios Alternos de Solución de Conflictos

3.2.1 El Conflicto como origen de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC)

Podemos decir que en la historia de las relaciones humanas se han creado diferentes figuras e instituciones que tienen como fin dirimir y enfrentar los conflictos o situaciones críticas entre particulares o grupos sociales, según las normas y culturas imperantes para cada época.

El conflicto es parte natural de nuestra vida. Desde que el hombre apareció en la tierra ha enfrentado a este y ha ideado formas de solución, desde las más primitivas hasta las más elaboradas en los tiempos actuales. Podríamos afirmar que a lo largo de toda la historia los conflictos se han resuelto típicamente en dos formas: violenta y pacífica o amigable. Entre estos dos extremos se dan matices intermedios que conjugan ambas formas.²³⁶

Con el propósito de que la sociedad tenga nuevas formas que permitan, en primer lugar, la posibilidad de acceder a la justicia, y en segundo lugar, que el servicio de justicia que obtenga la población sea más eficiente, es decir, más objetivo, más rápido, menos costoso y más dignificante, permitiendo a las personas ejercer su derecho a definir sus propias soluciones, mediante el empleo de una gama variada de procedimientos, reservando al proceso judicial, como último recurso.

La misma sociedad, por los diversos conflictos que se dan a diario en esta, se ha visto en la necesidad de ir avanzando, por esta razón se crean los métodos alternos de solución de conflictos, que son medios o herramientas utilizadas para poner fin, arreglar o encontrar solución al conflicto que se plantea. Se llaman alternos, porque representan una alternativa u opción a acudir al órgano judicial u a otro organismo administrativo.

Los medios de solución de conflicto han existido desde épocas antiguas, la conciliación por ejemplo se uso en las formas tribales, para avanzar históricamente afincándose en los consejos de familia, clanes o reunión de vecinos caracterizados. Además de este, siempre han existido otros modos

²³⁶ Montúfar, Juan García: *Artículo sobre los medios alternativos de solución de conflictos*. Agosto de 2008. España Pág. 3

de resolver conflictos, pues indudablemente, no es el derecho la única solución a que acuden los contendientes.

3.2.1.1 Concepto de Conflicto

Conflicto es “lo más recio o incierto de un combate, pelea o contienda. Oposición de intereses en que las partes no ceden. El choque o colisión de derechos o pretensiones. Situación difícil, caso desgraciado”.²³⁷ El término conflicto o controversia, lo relacionamos con un desacuerdo, una disputa con otras personas, entes y sociedades. Se resuelve cuando una de las partes en conflicto cambie de parecer y le cede la razón a la otra.

Para Edgar de Bono, en su “Obra Conflictos – Una mejor forma de resolver”; lo define como un choque de intereses, valores acciones o direcciones. La palabra conflicto es aplicable a partir del momento en que el choque ocurre. Incluso cuando decimos que existe un conflicto potencial damos por sentado que ya hay un conflicto de direcciones aunque el choque todavía no haya ocurrido.²³⁸

En derecho internacional público, la palabra Conflicto se refiere a la situación que opone a uno o varios Estados con otros u otros, o con grupos de individuos o también con individuos protegidos por el derecho de gentes.²³⁹

El concepto de sistemas alternativos puede verse desde dos ópticas:

²³⁷ CABANELLAS, Guillermo. *Ob. Cit.* Pág. 93

²³⁸ DE DONO, Edward. *Conflictos – Una mejor manera de resolverlos*. Sudamérica, Buenos Aires 1980 Pág.1

²³⁹ GARRONE, José Alberto. *Ob. Cit.* Pág. 457

1. *Concepto amplio*: desde el punto de vista conceptual y del análisis social, todos los conflictos acaban por resolverse, sea por medio de la violencia, el abandono de la pretensión o de la relación social o la sumisión autoritaria, de manera que en los hechos, toda sociedad presenta una amplia gama de mecanismos informales de resolución.²⁴⁰
2. *Concepto restringido*. Lo que interesa no es introducir formas alternativas, sino las adecuadas para encausar positivamente las disputas, a más de las que se solucionan por vía de su ingreso al sistema judicial, considerándose tales las que conocen los abogados: arbitraje, mediación, conciliación. .²⁴¹

3.2.2 Base Doctrinaria de Medios Alternos de Solución de Conflictos

Los Medios Alternos de Solución de Conflictos, motivan a una reflexión moderna acerca de los límites de la acción del estado.²⁴² En particular de quien debe administrar justicia. Al respecto de la administración de justicia, en un intento de sistematización de la misma puede hablarse de tres posiciones, dos radicales y una intermedia:

a) La teoría del monopolio estatal judicial, sostiene que la administración de justicia es un servicio público que de manera exclusiva brinda el estado, por tanto, de forma irremediable los particulares deben someter a ella todas sus controversias.

²⁴⁰ CAIVANO, Roque J., y otros, *Mecanismos Alternativos para la Resolución de Conflictos, Negociación, Conciliación y Arbitraje*, Primera Edición, 1998. Pág. 69

²⁴¹ *Ibíd*em

²⁴² VALDIVIESO MORENO, Ramiro. *Medios Alternos de Solución de Controversias*. 2005. Pág. 8

b) La teoría de la judicatura como actividad únicamente privada, considera que la justicia debe ser administrada por particulares y no por el estado, de modo que los particulares deben arreglar sus conflictos de acuerdo a su propia necesidad y criterio por ellos mismos, o acudiendo a la intervención de un tercero (que en este caso puede ser también un órgano estatal pero que actúa como una posibilidad privada mas dentro de las existentes en el mercado).

c) La teoría de la alternativa jurídica-estatal y privada, estima que es posible la existencia paralela tanto de la administración de justicia por parte del estado, así como justicia privada a través de los medios alternativos de solución de conflictos.²⁴³

3.2.2.1 Definición de MASC

Según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, el término “conflicto” procede de la voz latina “conflictus” que significa lo más recio de un combate. La expresión “medio”, procede de la voz latina *medius*²⁴⁴, que significa “algo” que puede servir para determinado fin.

El vocablo “alternativa” procede de la voz latina *Alternatus*²⁴⁵ que significa opción entre dos o más cosas. Acción o derecho que tiene cualquier persona o comunidad para ejecutar alguna cosa o gozar de ella alternando con otra. Hacer o decir algo por turno.

²⁴³ *Ibidem*

²⁴⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo II. Vigésima edición. 1984. Pág. 892.

²⁴⁵ *Ibidem* Pág.76

La palabra resolución procede de la voz latina Resolutio, que significa, “acción y efecto de resolver”.²⁴⁶ Resolver procede del Latín: re y solvere, que significa soltar, desatar. Desatar una dificultad o dar solución a una duda. Hallar la solución de un problema.

Tomando todos los significados antes descritos, los Medios Alternos de Solución de conflictos (MASC) pueden definirse concretamente, según el Dr. Ramiro Moreno Valdivieso, en sentido amplio como “aquellas atribuciones, alternativas al sistema judicial que permite la solución privada de los conflictos”²⁴⁷.

En sentido restringido son aquellos procedimientos que buscan la solución a los conflictos entre las partes, ya sea de manera directa entre ellas (como es el caso del avenimiento) o mediante la intervención de un tercero imparcial (como los casos de la mediación, la conciliación y el arbitraje).²⁴⁸

Los conflictos o controversias entre dos partes pueden resolverse mediante un procedimiento que implique “contención”, es decir un choque entre partes, con el cual se llega a un resultado en que una parte gane y otra pierda. La forma más usual de esta forma de resolver conflictos es acudir ante los tribunales.²⁴⁹

La otra opción o alternativa para resolver conflictos, son los llamados precisamente medios “alternos” de solución de conflictos. Estos son procedimientos pacíficos, en las cuales se da una negociación entre las

²⁴⁶ *Ibíd*em Pág. 1179.

²⁴⁷ VALDIVIESO MORENO, Ramiro. *Medios Alternos de Solución de Controversias*. 2005. Pág. 10

²⁴⁸ *Ibíd*em

²⁴⁹ JANDT, Fred E. y GILLETTE, Paul: *Ganar, Ganar Negociando, Cómo convertir el conflicto en acuerdo*, Editorial Continental S.A., Segunda reimpresión, 1987. Pág. 136.

partes para llegar a un resultado que concilie intereses. Son procedimientos donde no existen estrictamente ganadores ni perdedores, pues se persigue que todos los interesados se beneficien de los acuerdos que se logren.

Como mecanismos de protección al consumidor son considerados como un conjunto de procedimientos, medios e instrumentos establecidos y utilizados por la ley, para incidir directa o indirectamente en la relación de los consumidores y proveedores en el mercado de bienes y servicios de consumo.²⁵⁰

La necesidad de los MASC, se da porque en nuestra sociedad actual, las personas que enfrentan un problema, normalmente recurren al uso de la violencia (amenazas, insultos, represalias materiales o psicológicas o agresión física) o al proceso judicial, esperando que un tercero, es decir el juez, defina quién tiene la razón y quién no la tiene. Muy pocos utilizan el diálogo, la conversación y la cooperación para buscar soluciones que satisfagan los intereses de las partes.²⁵¹

Esta circunstancia se da básicamente porque nuestra sociedad es litigiosa, es decir, está acostumbrada a ver a la otra parte como un adversario, y por tanto busca métodos que resuelvan el conflicto en un esquema de adversidad, como la violencia o el juicio.

²⁵⁰ MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 30

²⁵¹ JANDT, Fred E. y GILLETTE, Paul. Ob.Cit. pág. 116

3.2.3 Medios Alternos de Solución de Conflictos regulados en la Ley de Protección al Consumidor

Los mecanismos de protección al consumidor son un conjunto de procedimientos, medios e instrumentos establecidos y utilizados por la ley, para incidir directa o indirectamente en la relación de los consumidores y proveedores en el mercado de bienes y servicios de consumo.²⁵² En el caso de de nuestra Legislación, estos mecanismos son denominados Medios Alternos de Solución de Conflictos.

Los medios que prevé la LPC para solucionar por estas vías los conflictos entre consumidores y proveedores son el avenimiento, la conciliación, la mediación y el arbitraje. Estos medios propician la comunicación, el entendimiento y las buenas relaciones. El objetivo primordial es superar el conflicto, llegar a un acuerdo que evite la necesidad de recurrir a los tribunales de justicia o que se siga un procedimiento sancionatorio.

Además de regular estos procedimientos, la LPC crea un organismo dentro de la Defensoría, denominado Centro de Solución de Controversias, donde estos medios se desarrollarán con apoyo de la institución, con personal capacitado para facilitar que sean las propias partes las que encuentren una solución definitiva a sus conflictos; en el Capítulo IV explicaremos detalladamente su funcionamiento y la manera en que se llevan a cabo. En lo sucesivo analizaremos doctrinariamente cada MASC.

²⁵² MARTÍNEZ, Julia Evelin. *Mecanismos...* Ob. Cit. Pág. 30

3.2.3.1 Avenimiento

Avenir es sinónimo de arreglar, convenir, ajustar, componer o congeniar. En este caso se busca avenir los intereses del consumidor y del proveedor que se encuentran enfrentados. Asimismo en materia de consumo es un acercamiento entre las partes, a un acuerdo y solución amistosa entre proveedor y consumidor sobre la disputa suscitada.

Es hasta a principios del siglo XX que se empieza a utilizar este medio. Podemos decir que el avenimiento es también una forma de solucionar conflictos; consiste en una acción y a la vez efecto de avenir o avenirse a lo cual es sinónimo de conciliación, mediación y transacción.²⁵³

En materia de consumo el avenimiento fue tomado en cuenta por primera vez hasta la entrada en vigencia de la Ley de protección al Consumidor actual, este medio ha servido como instrumento a la Defensoría del Consumidor para proponer soluciones y arreglos. Constituyéndose como la primera búsqueda de acercamiento entre consumidor y proveedor, a fin de llegar a un arreglo o solución pacífica. Este avenimiento se basará en razones de equidad, es decir, ecuanimidad, buen criterio o conciencia, sin aplicar necesariamente criterios técnicos o jurídicos.

Se considera que el avenimiento que deja dos clases de beneficios: uno de carácter moral y el otro material. El primero evita entre las personas el disgusto y la enemistad que dejan los procesos. En lo material evita la pérdida de tiempo y trabajo, en el aspecto económico, que es el más importante, disminuye los fuertes gastos del Estado en la administración de justicia y ahorra a los interesados las costas de los juicios.

²⁵³ CABANELLAS Guillermo. Ob Cit Pág. 35

3.2.3.2 Conciliación

3.2.3.2.1 Antecedentes Históricos

Los primeros rasgos de esta institución surgieron en Atenas en el año 684 A. de C. Se elegían nueve Arcontes que eran los magistrados de dicha ciudad, los cuales seis de aquellos denominados Thesmotetes, tenían a su cargo la función judicial. Estos examinaban toda clase de hechos que iniciaban el conflicto procurando que las partes transigieran equitativamente. La conciliación en Atenas estaba reconocida por la ley, como la primera solicitud para que dirimieran las controversias de una forma breve y pacífica y sin necesidad de recurrir a los trámites de un juicio solemne; los Thesmotetes estaban encargados de exponer primeramente el hecho objeto de contienda y de tratar de persuadir a las partes a que transigieran sus negocios.²⁵⁴

Los Romanos por su parte, juristas por excelencia crearon las instituciones fundamentales que en esencia siguen vigentes en el Derecho de las civilizaciones actuales. En la función de administrar justicia separada del mando militar el “pretor” y el “edil curul”, era esta último quien conocía de asuntos comerciales y aquel de asuntos civiles y penales.

En el Derecho Romano no existió la conciliación como tal, pero el maestro español don José Vicente y Caravantes en su obra “Tratado Histórico” crítico filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil, afirmaba en forma categórica que la existencia del juicio conciliatorio en el Derecho Romano propiamente no se trataba de conciliación procesal sino de extrajudicial.²⁵⁵

²⁵⁴ CAIVANO, Roque J., y otros Ob. Cit. Pág. 89

²⁵⁵ CARAVANTES José de Vicente. *Tratados Histórico Crítico Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil*, Madrid 1850, Pág. 47.

En el Derecho Español como vestigio del intento de conciliación, citan los tratadistas dos grandes momentos de legislación hispana: “el fuero juzgo y las siete partidas” públicas en el siglo XVIII de nuestra era.

La conciliación como institución, con los principios y regulaciones que le informan es relativamente moderna, si la comparamos con la época de origen de otras. Los autores señalan los siglos XVII y XIX, como la época en que alcanza el rango de permanencia al ser incorporada en las diversas legislaciones, hasta llegar a formar parte de los cánones de Derecho Internacional.²⁵⁶

No queremos afirmar con ello que antes de dichos siglos no hayan existido los arreglos conciliatorios de las partes, de sus diferencias y reclamos, con o sin intervención del Magistrado y con los reconocimientos de la ley. Como tal no tiene carácter de institución, se pierde en la oscuridad del tiempo y se remonta a los pueblos primitivos y a las civilizaciones orientales específicamente a la hebrea.²⁵⁷

Posteriormente, la conciliación fue utilizada indiscriminadamente en varios países Europeos y posterior a la revolución Francesa de 1789 se adoptó como medida de los gobiernos y sirvió de base a las normas jurídicas modernas.

La época de conciliación en El Salvador atendiendo al momento en que adquiere categoría de institución nos permitimos señalar dos épocas:

²⁵⁶ *Ibíd*em

²⁵⁷ MANRESA Y NAVARRO, José María. *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*. Vol. II, 7ª Edición, Instituto Editorial Reus. Madrid 1953 Pág. 532.

1) Época Preinstitucional. Es el proceso de transculturización, durante la colonia, por el cual España impuso a los pueblos conquistados: su idioma, su religión, sus costumbres, sus leyes, etc. Varios cuerpos de leyes españolas tuvieron vigencia en El Salvador.²⁵⁸ Se inicia esta época con el dominio español, a principios del siglo XVI y finaliza en 1812, a principios del siglo XIX.

2) Época Institucional. La Revolución Francesa fue adversa a la conciliación; sin embargo, la difunde y llega a España con jerarquía institucional. La Constitución Política de Cádiz alberga en su texto la conciliación como juicio previo y obligatorio a todo juicio civil y criminal por injurias.²⁵⁹

Surge a la vida jurídica como verdadera institución procesal en términos siguientes y determinados, con funcionarios competentes, la fuerza de la resolución, citas, hombres buenos, prescripción, etc.

Asimismo, el uso de la Conciliación en nuestro país estuvo dividido en dos periodos:

1) La conciliación obligatoria

Se inicia a fines de 1812 con la ley de Las Cortes Españolas y termina en 1893, con la segunda edición del tercer Código de Procedimientos Civiles de la República de El Salvador.²⁶⁰

Dicha institución fue dada en préstamo por España hasta que se incorpora al texto de la Constitución Política de 1824, que la declara obligatoria y previa a

²⁵⁸ RODRÍGUEZ RUIZ, Napoleón. *Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas*. Editorial AHORA, Edición VI, San Salvador 1951, Pág. 11

²⁵⁹ LEDESMA N, Marianella: *El Procedimiento Conciliatorio, un enfoque teórico – normativo*. Primera Edición, Editorial Gaceta Jurídica S.A., 2000. Pág. 347

²⁶⁰ *Ibíd*em

la demanda, el Art. 61 de la primera Constitución Salvadoreña, “establecía que ningún pleito, podía entablarse, sin que precediera juicio conciliatorio”²⁶¹; no obstante la declaración constitucional, como la ley patria, seguían vigentes las leyes Españolas, por falta de leyes secundarias y codificadas.

El Salvador ha tenido en su historia tres códigos de Procedimientos que en su orden cronológico son: ²⁶²

- 1) El Código de Procedimientos y fórmulas judicial (1857)
- 2) El Código de Procedimientos Civiles de 1863 y
- 3) El Código de Procedimientos Civiles de 1881.

2) *La conciliación voluntaria*

El período de la conciliación voluntaria se inició en 1893, año en que se edita por segunda vez el Código anterior; de 1881, que llega hasta nuestros días, con una serie de reformas y reediciones.

La principal reforma que trae este Código de Procedimientos Civiles, consiste en que suprimió la conciliación obligatoria. La conciliación potestativa sigue igual en 1900 y 1902, año en que se introducen reformas que se mantienen invariables en los años de 1904, 1917, 1926 y 1947 y que está vigente en estos días, en las cuales la conciliación, como acto previo a la demanda conserva su naturaleza de acto preparatorio, procedente a voluntad de las partes y es esencialmente renunciabile.

²⁶¹ *Ibidem* Pág. 197.

²⁶² GARCÍA MONTÚFAR, Juan. *Artículos: Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos* 2008. Pág. 54

3.2.3.2.2 Concepto de Conciliación

Conciliación proviene del latín “conciliare”, que significa reunir, componer y ajustar los ánimos en diferencia. La conciliación es un mecanismo de solucionar las controversias de manera pacífica, a través del cual, dos o más personas tratan de lograr por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda de un funcionario denominado conciliador, quien actúa como tercero neutral y procura acercar los intereses de las partes.

Conciliación es un “proceso mediante el cual una tercera persona neutral e imparcial llamada conciliador, ayuda a las partes en conflicto a buscar una solución consensual, poniendo si fuera necesario formulas conciliatorias que las partes pueden rechazar o aceptar.”²⁶³ La conciliación es “un medio de resolución de conflictos que tiene por finalidad lograr consensualmente el acuerdo entre las partes gracias a la participación activa de un tercero. Este tercero conciliador tiene tres funciones centrales: facilitación, impulso y proposición.”²⁶⁴

Fernando Onfray, considera que la conciliación es un sistema destinado a prevenir y solucionar los conflictos constituido por un conjunto de actuaciones realizadas por las partes y el conciliador, que no tiene poder de decisión y ante el cual recurren los primeros en busca de un acuerdo.

²⁶³ HIGHTON, Elena I.; ALVARES, Gladis S. *Mediación para Resolver Conflictos*. Editorial Ad – Hoc. 1ª Edición, Argentina 1996. Pág. 143

²⁶⁴ ORMACHEA CH., IVÁN: *La Conciliación privada como mecanismo de acceso a la Justicia*, en Acceso a la Justicia, editado por la Oficina Técnica de Proyectos de Cooperación Internacional del Poder Judicial, 1997.

Para Blanco Carrasco, la conciliación debe identificarse con la comparecencia de las partes en conflicto ante una tercera persona para su solución, evitando así la provocación de un pleito.²⁶⁵

Puede también reservarse el vocablo para la facilitación de un acuerdo presidido por un juez. En tal sentido la conciliación está regulada normativamente para permitir que el juez convoque a las partes en litigio a fin de intentar que lleguen a un avenimiento.²⁶⁶ En la mediación se recoge prueba y se juzga. Es propia para conflictos colectivos de gran trascendencia.

En este medio alternativo de solución de conflictos, el punto principal es encontrar una solución amigable a la disputa. Básicamente en una conciliación se inicia narrando el motivo que originó la denuncia, se identifican los problemas, puntos de discrepancia entre las partes y se busca que éstas indiquen sus intereses, pretensiones y alternativas de solución, para lo cual tiene la facultad de preguntar a ambas partes ciertos detalles que necesiten ser aclarados y solicitar toda la información que resulte necesaria.

Se realiza una audiencia conciliatoria en esta el conciliador actúa como moderador, debiendo escuchar los argumentos de ambas partes, teniendo la obligación de buscar una solución equitativa y justa a la disputa, sin favorecer a ninguna. De la solución propuesta por el conciliador, los intervinientes deben manifestar si la aceptan total o parcialmente o si la rechazan, lo que debe hacerse constar en acta que será firmada por las partes.

²⁶⁵ BLANCO CARRASCO M. *Mediación y consumidores*, Madrid, 2005. Pág. 38.

²⁶⁶ HIGHTON, Elena I.; ALVARES, Gladis S. Ob. Cit. Pág. 120

3.2.3.3 Mediación

3.2.3.3.1 Antecedentes Históricos

La mediación tiene una larga historia, las iglesias y el clero a menudo han sido mediadores entre sus miembros o frente a otros litigantes. Hasta el renacimiento, la Iglesia Católica fue probablemente la organización fundamental de mediación y administración de los conflictos en la sociedad occidental. El clero mediaba en las disputas de familias, los casos penales y las diferencias diplomáticas entre miembros de la nobleza.

En general la mediación históricamente y en otras culturas ha sido practicada por personas dotadas de entendimiento informal, y el rol de interventor se ha dado generalmente en el contexto de otras funciones o deberes. Solo desde principios del siglo XX, la edad mediación ha sido institucionalizada y convertida en una profesión aceptada. El primer escenario en que la mediación fue institucionalizada formalmente es los EEUU, correspondió a las relaciones obrero-patronales.

Desde mediados de la década de 1960, la mediación ha aumentado de manera significativa como un método formal y muy difundido de resolución de las disputas.²⁶⁷

En el plano internacional fue sometida a la mediación del Sumo Pontífice el caso del Canal de Beagle, en el que la Argentina y Chile disputaban la soberanía sobre tres islas del sur del continente. El Papa Juan Pablo II, actuó como mediador para guiar a las partes, y asistirles en la negociación, para terminar produciendo una especie de fallo que decidía el conflicto sobre la

²⁶⁷ MOORE, Christopher W. *Proceso de Mediación, Métodos Prácticos para Resolución de Conflictos*. Editorial Granica, Argentina 1996. Pág. 55 y 57

base de que este laudo sería consentido por las partes, con lo que el mecanismo se pareció a un arbitraje no vinculante, tal como es de estilo de materia de derecho internacional público. Finalmente fue aceptado por ambos países el 29 de octubre de 1984, con lo que concluyó en conflicto.²⁶⁸

En El Salvador, se ha progresado especialmente en materia de mediación, método de resolución de controversias del cual hasta hace muy poco apenas se conocía. Pueden detectarse algunos antecedentes de la mediación en el plano nacional, cuando se han designado mediadores para que intervenga en conflictos públicos, políticos o gremiales, aunque no siempre lo que hacen estos terceros neutrales responde a lo que académicamente se entiende por mediación.

También existen antecedentes en el ámbito privado, en especial en círculos o instituciones relacionados con tratamiento de conflictos personales o familiares.

Entendiendo que la mediación es un proceso por el cual el mediador ayuda a los contendientes a llegar a un acuerdo mutuo y aceptable, este puede ser considerado como un intermediario, pero de ninguna manera aconseja o patrocina a las partes, su función fundamental es acercar a las partes.

La mediación constituye otro medio de solucionar los conflictos de manera pacífica, para lograr un acuerdo rápido y económico en términos de tiempo, dinero y esfuerzo. A la mediación se le llama un “método no adversarial”, porque a diferencia del proceso judicial, en ella las partes no se consideran adversarios ni se busca que alguien gane y otro pierda, no se está

²⁶⁸ *Ibidem.*

compitiendo, sino que se busca lograr una solución práctica que satisfaga las necesidades e intereses de los participantes.

En la mediación las partes involucradas en el conflicto intentan resolverlo por sí mismas, con la ayuda de un tercero imparcial que actúa como favorecedor y conductor de la comunicación, denominado mediador. El mediador no decide ni tiene autoridad para imponer una solución a ninguna de las partes, característica que lo diferencia del juez o del árbitro. Es una persona entrenada para asistir a aquellas otras que se encuentran en conflicto, estimulándolas, guiándolas y escuchándolas para que ellas mismas arriben a un acuerdo.

El mediador debe procurar que las partes lleguen a su propia solución del conflicto; deben procurar de que estas extraigan y descubran cuales son los temas esenciales a debatir, que atiendan la diferencia entre lo que quieren y lo que necesitan; el mediador debe controlar y enriquecer la comunicación entre las partes procurando modificar sus percepciones negativas y equilibrando sus fuerzas para llegar a la mejor solución posible.

En este medio alterno los interesados asumen su protagonismo en la búsqueda de alternativas posibles de solución y controlan por sí mismas el proceso cuyo desarrollo es rápido e informal. La decisión a la que eventualmente arriben es elaborada por ellas mismas y no por un tercero, como en el caso de un pronunciamiento judicial.

3.2.3.3.2 Concepto de Mediación

Lo determinante en esta figura es la intervención de una persona. Es un moderador que trata de resolver con equidad, el conflicto; pero que no puede

interponer su resolución. La mediación es la composición contractual de las partes en litigio, por medio de los servicios del mediador, debe obtener un arreglo que sea satisfactorio para ellas.

Por mediación, siguiendo a Gómez Cabello, podemos entender un “proceso de negociación asistida, mediante el cual las partes involucradas en un conflicto intentan resolverlo por sí mismas, con la ayuda de un tercero imparcial que actúa como conductor de la sesión, procurando encontrar una solución elaborada por las partes y que sea satisfactoria para ambas, o si esto no ocurre, acoten el conflicto para pasar entonces a la vía judicial (o arbitral)”²⁶⁹.

Una definición jurídica, dice que mediación es “la participación secundaria en un negocio ajeno a fin de presentar algún servicio a las partes o interesados. Apaciguamiento, real o intentado, en una controversia, conflicto o lucha. Facilitación de un contrato, presentando a las partes u opinando acerca de alguno de sus aspectos”²⁷⁰.

En la mediación se firma un convenio, que contiene obligaciones y derechos de las partes; que algunas veces adolece de incumplimiento por falta de medios coercitivos, propios del derecho, siendo la mediación recomendable cuando:

- a) En el litigio la relación entre las partes constituye un elemento importante;

²⁶⁹ GÓMEZ CABELLO M.C. *Aspectos jurídicos de la mediación: nociones básicas de la mediación (I)*. Noticias Jurídicas, abril 2007. Texto completo en www.noticias.juridicas.com

²⁷⁰ OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. Pág. 457

- b) Las partes quieran conservar el control sobre el resultado y sobre el procedimiento;
- c) No exista una gran disparidad de poder;
- d) La causa del conflictos es la mala comunicación;
- e) Cuando exista cuestiones técnicas muy complejas.

No debe irse a la mediación cuando la aplicación del proceso judicial resulta necesaria o imposible de soslayar, cuando los intereses afectados son innegociables (interés público, juicio penal, violencia familiar, etc.); cuando una de las partes desea una sentencia para sentar un precedente; cuando se persiga una condena por ser la pretensión de naturaleza punitiva; cuando ninguna de las partes desea llegar a un acuerdo, falta de motivación suficiente, o porque ambos desean seguir peleando porque es la única manera que tienen disponible para seguir relacionados.²⁷¹

La mediación es una técnica para resolver conflictos entre las partes, con ayuda de un tercero neutral, llamado mediador. Pues bien el rol del mediador, tercero neutral, entrenado específicamente para conducir una audiencia cara a cara, consiste en utilizar técnicas para escuchar, percibir el lenguaje no verbal, cuestionar, negociar y crear opiniones, ayudando a las partes a alcanzar su propia solución.²⁷² Procurando facilitar el proceso, teniendo en mente que el conflicto tiene un ciclo de evolución. Actúa como un agente catalizador; es su destreza especial, la que actuando sobre las partes, las ayuda a resolver el conflicto.

²⁷¹ WILDE, Zulema D. *Que es mediación*. Editorial Abeledo – Perrot. Buenos Aires Pág. 22 y 23

²⁷² MOORE, Christopher. Ob. Cit. Pág. 255

Les crea un lugar y un tiempo para que se identifiquen y se reconozcan. Potencia lo positivo del conflicto. La intervención del mediador puede provenir de un acuerdo (cláusula contractual), o de una designación (mediador permanente, perteneciente al cuerpo judicial). En estos casos, el mediador no ha tenido relación previa con las partes, y prioriza el hecho de llegar a un acuerdo al de mejorar la relación entre las partes.

Si no ha sido designado como origen de un contrato, las partes efectúan la elección en la misma forma que lo haría con cualquier otro profesional de cualquier rama de la ciencia. El mediador es en general, la clave del éxito de la mediación. La mediación será lo que ellos mediadores y las partes hagan de ella. Para lograr su objetivo el mediador tiene que inspirar confianza a las partes, quienes deben realmente sentirse que es un “tercero neutral”. Solamente de esta manera podrá lograr que la impotencia, la rabia, la angustia o el miedo no interfieran en el proceso de búsqueda de un acuerdo satisfactorio para ambas partes.²⁷³

Por otro lado el mediador debe lograr que cada parte se ponga en la posición de la otra persona. En la mediación se emplea mucho tiempo induciendo a la gente a escuchar los argumentos de la otra parte, por lo que específicamente en esta área deben estar objetivamente asesorados. El mediador goza de entera libertad para elegir la técnica más adecuada al caso de mediación, pero de ninguna manera pondrá prescindir del conocimiento completo y total del porque las partes llegaron al conflicto y, en caso de haber intentado un acuerdo previo, la razón porque el mismo ha fracasado.²⁷⁴

²⁷³ GROVER DUFFY, Karen y otros, *La Mediación y sus Contextos de Aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores*, Editorial Paidós. 1996. Pág. 128

²⁷⁴ CAIVANO, Roque J., y otros, *Mecanismos Alternativos para la Resolución de Conflictos, Negociación, Conciliación y Arbitraje*, Primera Edición, 1998. Pág. 368

Podemos mencionar como las ventajas de la mediación, unas más aplicables a la mediación patrimonial y otras más adecuadas a la familiar, la siguiente:

- a) Es amistosa para las partes y utiliza un lenguaje sencillo;
- b) Es flexible, gracias a su relativa formalidad, de modo tal que permite adecuarlas a las circunstancias y a las personas;
- c) Mantiene relaciones en lugar de destruirlas;
- d) Permite encontrar soluciones basadas en el sentido común. Si no logra un acuerdo, al menos posibilita poner de manifiesto la situación creada y la posición de la otra parte;
- e) Produce acuerdos creativos. La mediación cambia las reglas del juego. El mediador conjuntamente con las partes trabaja para generar todas las opciones posibles para solucionar el conflicto buscando arreglos;
- f) Las partes pueden mantener el control de sus intereses y de los procedimientos durante todo el tiempo que dure la mediación;
- g) Comparativamente con el proceso judicial, es reducida en sus costos y reducida en el tiempo.²⁷⁵

3.2.3.3.3 Características de la Mediación

Las principales características de la mediación son la de ser²⁷⁶:

- Confidencial

A tal efecto las partes suscriben inicialmente un convenio de confidencialidad por el cual nada de lo dicho como confidencia, durante el proceso de la mediación, puede ser revelado por el mediador, no pudiendo aquellas, en consecuencia, obligarlo a testificar en juicio civil. Tampoco el mediador puede

²⁷⁵ WILDE, Zulema D. *Ob Cit.* Pág. 31 y 32

²⁷⁶ CAIVANO, Roque J., y otros. *Ob Cit.* 462

revelar información confidencial suministrada por una de las partes, si esta no lo autorizo a comunicarla.

- Voluntaria

Es para muchos la más atractiva de las características para decidirse a dirimir un conflicto mediante este método. Las partes inician el proceso de mediación por propia decisión, pueden determinar qué información revelar u ocultar, pueden decidir si llegan a un acuerdo o no y pueden retirarse en cualquier momento de la mediación sin que sean acusados de reclamo alguno por la otra parte.

- Flexible

Se adapta y es aplicable a todo tipo de conflictos generados entre toda clase de individuos. El grado de formalidad será dado por la situación y por las partes implicadas. En este sentido puede decirse que la mediación, que es informal, será tanto más formal cuanto más cerca de entablar un juicio se encuentren las partes.

La mediación intenta solucionar el problema de fondo, y, aunque se haya iniciado un proceso judicial, el acuerdo que va poner fin al conflicto puede ser más amplio y creativo, no teniendo necesidad de que se establezca una exacta correlación con los términos planteados en la litis.

Son las partes las que llegan a una solución beneficiosa para ambas. El mediador solo las fomenta y las ayuda para crear las opciones que satisfagan a ambas y no permite que el debate se estropee con elementos distorsionantes.

- Creativa y Cooperativa

Produce acuerdos creativos. La mediación cambia las reglas del juego. El mediador conjuntamente con las partes trabaja para generar todas las opciones posibles para solucionar el conflicto, buscando arreglos creativos para resolver el problema existente.

Asegura que se focalice la solución a las oportunidades del futuro en vez de las del pasado. Se tiende a que la mediación sea rápida, y su costo accesible a todos por igual.

Asimismo los tratadistas destacan otras características aparte de las ya mencionadas como lo son:²⁷⁷

- Es un acto jurídico a través del cual las partes recurren a un tercero para que les ayude a resolver un conflicto.
- Requiere la existencia de un tercero, este no decide, se limita a señalar el camino posible de solución de conflictos, pues las partes se avendrán o no a las soluciones que ellos mismos estimen conveniente.
- Es un mecanismo alternativo de solución de conflicto, ya que las partes pueden optar por la conciliación, por el arbitraje o por ir al Poder Judicial.
- La oralidad e inmediatez están siempre presentes, pues el conciliador estará al lado de las partes que han solicitado su actuación, las que se realizarán sin intermediarios. Es inimaginable un proceso conciliador con escritos que van y vienen, pues la casi totalidad de negociaciones

²⁷⁷ GROVER DUFFY, Karen y otros. Ob Cit. pág. 210

se efectivizan mejor sin la presencia de documento alguno o de formalidad específica.

- Ese tercero no propone, no decide, ni siquiera interpreta la norma en conflicto, menos hace esfuerzo alguno para su aplicación. Se limita simplemente a señalar el camino posible de solución de conflictos, pues en última instancia las partes se avendrán o no a las soluciones que ellos mismo estimen conveniente.
- Pretende evitar un procedimiento heterónomo o la simple prosecución del proceso ya iniciado.
- Trata de fomentar un acercamiento entre las partes con miras a demostrar que este es preferible a su total inexistencia, propiciando que el dialogo posibilite la solución del conflicto.
- Carece de toda formalidad, es un acto informal por excelencia, por eso que se ha convertido en una herramienta flexible por la amplia libertad conservada al conciliador; empero nada quita al conciliador que tenga su propia metodología para lograr el éxito que se ha propuesto al iniciar su labor conciliadora.

3.2.3.4 Arbitraje

3.2.3.4.1 Antecedentes Históricos

El arbitraje como vía para la resolución de conflictos, no es un sistema novedoso de nuestros días. Existe una larga tradición en nuestro derecho histórico de esta institución. Su evolución que inicia desde las sociedades primitivas y se va desarrollando según el adelanto de la sociedad misma.

a) Sociedades Antiguas:

Es de suma importancia observar el lugar que desempeña el arbitraje en la evolución de las instituciones Jurídicas.

En las sociedades primitivas, cada individuo y cada grupo se administra justicia por sí mismo y el instrumento decisivo para tal efecto, no es otro que la fuerza, imperando por consiguiente el régimen de la venganza privada.²⁷⁸

Es ya motivo de evolución de la humanidad, cuando se empieza a renunciar el derecho de decidir las disputas a mano armada y se la somete para su fallo, a terceros, siendo éstos las personas más importante de la comunidad. Ofendido y ofensor recurren ante el individuo designado de común acuerdo para que éste regule el motivo de disputa o desavenencia, o en otros casos, ese tercero ofrece los litigantes su mediación y los exhorta a someterse a un arreglo pacífico.

Este tercero componedor, (el Rey o Jefe del grupo), no tiene ninguna jurisdicción obligatoria, interviniendo exclusivamente en los asuntos que las partes le someten voluntariamente, no pudiendo imponer coactivamente sus decisiones, cuya única fuerza radica en el compromiso contraído por los contendientes en acatarlos. Como vemos, se trata de un arbitraje que sólo permite a la justicia primitiva cumplir una misión social, porque si se hubiera intentado imponerse por la fuerza, no hubiera hallado quién la respetara.

Este carácter arbitral de justicia se observan en todos los pueblos primitivos, contrario a lo que la generalidad de personas pudieran pensar; la institución del arbitraje no constituye una creación de los tiempos modernos, sino que

²⁷⁸ ARGÜELLO Isaura P.: *Curso de Procedimientos Civiles dictado en la Universidad Nacional de buenos Aires, del Dr. Máximo Castro*. edición corregida y aumentada, Tomo Tercero, Argentina Pág. 327

sus orígenes se remontan a los hebreos, germanos, celtas, indios de América, etc., es tan antiguo que hasta en la mitología se lo cita: se dice que París fue nombrado árbitro para decidir sobre la belleza de Venus, de Juno y de Minerva²⁷⁹.

Pero fue el Derecho Romano, el que configuró los antecedentes de la institución arbitral. Así encontramos dentro del procedimiento formulario que integraba el Ordo Iudiciorum Privatorum como eran las partes en litigio las que bien se sometían a un juez único (unus iudex), o bien podían plantear su controversia sobre la base de una estipulatio a un arbiter, al que Festo describía como arbiter dicitu iudex quod totius rei habeat arbitrium et facultatem.²⁸⁰

Podemos decir también, que durante la edad media la justicia tuvo un carácter marcadamente arbitral, justificable por las condiciones de vida que imperan en la época: los Estados carecen de organización estable y la autoridad de los poderes públicos es casi nula; no tienen por consiguiente medios efectivos para imponer sus jurisdicciones de manera obligatoria.

Los burgueses, artesanos y comerciantes, buscaban justicia en sus gremios y corporaciones, en los grandes señores o en el rey o sus delegados. Los señores la hacían por sí mismos o sometían sus litigios a otros de ellos o al rey en calidad de árbitros.

A medida que los poderes reales se robustecieron, tiende el arbitraje a ser

²⁷⁹ CASTRO Maximino. *Curso de Procedimientos Civiles*. Tomo III. Argentina. Pág. 327

²⁸⁰ RIBÓN SEISDEDU, Eugenio: *Programa sobre capacitación para el equipo legal de la Defensoría del Consumidor en temas sustantivos y procesales de protección al consumidor (El Salvador)*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), 2008. Pág.

sometido al propio rey o a practicarse con su autorización, y aún a ser substituido por la justicia pública. En los siglos XIII y XIV, subsiste al lado de las jurisdicciones estatales, ya en pleno desarrollo, como una práctica enteramente privada, pero de uso muy corriente.²⁸¹

En el mismo tiempo nace, la distinción entre árbitro propiamente dicho, que declara el derecho, y arbitrador o amigable componedor, que no está sujeto a ninguna regla de procedimiento ni de derecho. Las partidas consagran en España esta distinción. El primero tiende a acercarse al Juez, que es el amigable componedor; mientras el arbitrador permanece fiel al carácter primitivo del arbitraje, según el cual debe dejarse a las partes la más amplia libertad.

Constituidos los Estados Modernos, con una organización centralizada, bajo la autoridad de un poder público más o menos absoluto, que como tal reclama para sí el ejercicio exclusivo de las funciones jurisdiccionales, el arbitraje deja de desempeñar un papel importante en el desarrollo de las instituciones judiciales y adquiere la fisonomía particular que hasta hoy lo caracterizan; la de ser un medio excepcional y supletorio de administrar justicia.

La Revolución Francesa provoca una enorme extensión del arbitraje; se le mira como un remedio contra los abusos, lentitudes y gastos de la justicia y se le estima muy de acuerdo con los principios republicanos y liberales que, fundamentados en la idea del contrato social, preconizan la libre elección por los ciudadanos de todos los funcionarios del Estado.

²⁸¹ GROVER DUFFY, Karen y otros, 1996. Ob Cit. Pág. 255

b) En El Salvador:

Para poder ubicar el papel que desempeña el arbitraje en la evolución de las instituciones jurídicas en El Salvador, tenemos que partir del primer cuerpo de leyes, en el año de 1855, que es cuando se puede decir que contamos con una legislación acorde con las necesidades de aquel entonces. No obstante que, obtenemos nuestra independencia en el año de 1821, durante los primeros treinta y cuatro años de vida independiente de El Salvador, el conjunto de leyes procesales que se aplicaron en el país, fueron las mismas leyes que tuvimos en la época de la colonia.

El primer cuerpo de leyes a que nos referimos, era incorporativa, es decir que estaba formada por leyes decretadas en diferentes épocas, dándose a la tarea de recopilarlas el Presbítero y Doctor Isidro Menéndez, en la obra que se llamó “Recopilación de leyes Patrias”, emitidas el día 1 de septiembre de 1855, en el que encontramos el primer antecedente del arbitraje en nuestro país, y decían que los Alcaldes, cuando no puedan conciliar los negocios con los hombres buenos, procurarán hacer observaciones a los litigantes, para inclinarlos a que nombre jueces árbitros, de manera que terminen así las diferencias y los Jueces árbitros que se nombren, no pueden negarse a servir, sin causa legítima, ni exigir ningún derecho ni dejar de obrar bien, arreglando a las leyes, pena de que se les exigirá la responsabilidad.²⁸²

De lo anterior, notamos que el arbitraje, no era tratado en forma especial, ya que lo encontramos intercalado en los juicios conciliatorios; sirviéndonos como punto de referencia histórica, para formarnos un criterio desde cuando tiene aplicación en nuestro medio tal institución.

²⁸² *Ibidem*

El segundo antecedente que encontramos, es a partir de 1857, en el Código de Procedimientos y Fórmulas Judiciales, decretada en la ciudad de Cojutepeque, el día 20 de noviembre, en su libro I, Título II, Capítulo III, nominado “De los Juicios por Arbitramento”. Únicamente contemplaba, el concepto de lo que se debe entender por juicio arbitral, así: “Son juicios por arbitramento los que se someten a jueces árbitros, que en su nombramiento y ejercicio dependen exclusivamente de la voluntad y arbitrio de las partes”.²⁸³

Lo anterior constituye solo un esbozo histórico del arbitraje en nuestro medio, no obstante, nos damos cuenta que siempre ha sido reconocida esta institución, en todas las ediciones de nuestros Códigos, encontrando como única variante, en algunos casos, el orden del articulado con muy pequeñas reformas, conservando sí, la finalidad para la cual fue creada, pero que tiende a fortalecerse a medida que el procedimiento como forma de resolver conflictos, en nuestro derecho positivo progresa.

Por tales razones, concluimos que el arbitraje tiene la ventaja que da solución inmediata a los conflictos, a diferencia de los procedimientos judiciales caracterizados por prolongados y tardados, además es un mecanismo por medio del cual las partes involucradas en un conflicto otorgan el poder de decidir la solución a un tercero ajeno al problema, denominado arbitro, para que éste emita una decisión denominada laudo arbitral.

A diferencia de la mediación y la conciliación, en las cuales son las partes quienes arriban a una solución, únicamente “asistidas” por un tercero que es

²⁸³ JANDT, Fred E. y GILLETTE, Paul. Ob.Cit. pág. 146

el conciliador o mediador, en el arbitraje es éste tercero denominado árbitro quien adoptará la decisión que solucione el conflicto.

En el año 2002 entro en vigencia la “Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje”²⁸⁴, la cual regula de manera general el régimen jurídico aplicable al arbitraje, así como los casos en que podrá aplicarse y el respectivo procedimiento a seguir. Cabe mencionar que esta no podrá aplicarse en la resolución de casos en materia de Consumo, salvo en aquellos aspectos que exista un vacío, es decir que no hayan sido tratados por la LPC.

Generalmente las partes recurren al arbitraje en consideración a las ventajas que presenta en comparación al sistema judicial de solución de conflictos, ya que es una resolución pronta y menos costosa de los conflictos tramitados en la vía judicial, que permite confidencialidad, menor grado de enfrentamiento y posibilidad de mantenimiento de las relaciones comerciales.

3.2.3.4.2 Concepto

Para Cabanellas el arbitraje es “La acción o facultad de arbitrar y el juicio arbitral. Toda decisión dictada por un tercero, con autoridad para ello, en una cuestión o asunto. Integra un sistema de obtener justicia sin recurrir a las medidas externas, pero obteniéndose a derecho o justicia.”²⁸⁵

El arbitraje, está definido como “facultad discrecional confiada a un sujeto u organismo extrajudicial al que las partes han sometido un litigio, en virtud de

²⁸⁴ Decreto legislativo 914, del once de julio de 2002.

²⁸⁵ CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta, Tomo II, Segunda Edición, Argentina, 1989 Pág. 93.

una cláusula compromisoria, para que decida según su leal saber y entender.²⁸⁶

Es un método alternativo de resolución de conflictos; es una técnica que consiste en poner en manos de un tercero, denominado arbitro siendo éste un juez particular designado por las partes para que, por si mismo o con otros iguales, decida sobre cuestiones determinantes, con arreglo de derecho y conforme a normas de procedimientos dentro del término establecido en el compromiso arbitral.²⁸⁷

Los árbitros no representan los intereses de ninguna de las partes, sino que deben de actuar con imparcialidad y actúan en virtud de la autonomía conferida por las partes, en el acuerdo arbitral.

“El arbitraje configura un acto, un procedimiento, y una resolución, el acto lo integra la comparencia, vista o audiencia en que las partes presentan su causa e impugnan la ajena. El procedimiento lo constituyen las diversas formalidades y tramites desde que se pone en marcha este sistema de composición hasta que se dicta y cumple la decisión que en él recaiga, la resolución imperativa u otro caso, se denomina laudo o sentencia arbitral y contiene el fallo del árbitro único o de varios arbitradores.”²⁸⁸

El árbitro puede ser juris, es decir de derecho; o de amigables componedores, también llamados arbitradores, que fallan según su leal saber y entender, es decir, en equidad.

²⁸⁶ GARRONE, José Alberto. Ob Cit. Pág. 179

²⁸⁷ ROBBINS, Stephen P., Ob Cit. pág. 481

²⁸⁸ OSORIO, Manuel. Ob. Cit. Pág. 979

Existen nuevas variantes de este método que se caracterizan por no tener la decisión arbitral fuerza vinculante para las partes, estando éstas facultadas para no acatar su decisión e iniciar un juicio o acudir a otro remedio. Dentro de ellas se encuentra el “adjudicador”, quien recibe a las partes en forma confidencial, la presentación de sus pretensiones y sus pruebas, especialmente cuando se trata de documentación técnica que contiene secretos de fabricación que no se desean ver divulgados.²⁸⁹

Otras nuevas formas son vinculantes, pero restringen el poder de decisión del árbitro al laudar, como el arbitraje denominado “de la última oferta”. Las partes negocian en forma directa y si no logran un acuerdo someten al árbitro la última y mejor concesión o propuesta que puedan hacer; este solo está facultado para elegir una u otra oferta, no pudiendo partir diferencias. El procedimiento está diseñado para instar a las partes a negociar todo lo que puedan a fin de poner a disposición del árbitro propuestas razonables, pues cuando más se alejen las posiciones de las partes, más puede perder cada uno.²⁹⁰

3.2.3.4.3 Características del Arbitraje

- El proceso arbitral se desenvuelve conforme a etapas basado en determinadas formalidades propuestas por los poderes públicos, siendo por ese solo hecho, una respetable institución jurisdiccional.
- El laudo arbitral será siempre una solución de conciencia, toda vez que se emite conforme a las disposiciones legales pero sobre todo a la

²⁸⁹ HIGHTON, Elena I.; ALVARES, Gladis S. Ob. Cit. Pág. 121 y 122

²⁹⁰ *Ibidem*

equidad, evitando por ello llegar a injustas desproporciones que puedan figurar en el derecho y las obligaciones de las partes en conflicto.

- Es necesario la existencia de un conflicto entre dos o más partes para que sea necesario recurrir a la institución arbitral y que las partes involucradas hayan decidido esta vía de solución, para cuyo efecto suscriben previamente un acuerdo denominado compromiso arbitral.
- Siendo las partes las depositarias del derecho solucionar sus diferencias como mejor les parezca, es posible que de mutuo y común acuerdo decidan que cada vez que surja un conflicto, este sea sometido obligatoriamente al proceso arbitral siempre que no se vulneran intereses, el orden público ni derechos de terceros.
- Por un lado el juez tiene jurisdicción el árbitro carece de ella, el juez tiene facultades cautelares y ejecutivas que no tiene el árbitro, no obstante, para que obtenga estas tendrá necesariamente que recurrir a aquel.
- Los árbitros deben emitir un fallo, tiene facultades propias de un juzgador, en tal sentido, pueden actuar y valorar las pruebas que les permitan arribar a una decisión final.²⁹¹

²⁹¹ CAIVANO, Roque J., y otros. Ob Cit. Pág. 24.

3.2.3.4.4 Arbitraje de Consumo

El arbitraje de consumo regula y se aplica a las relaciones de consumo; tiene por objeto resolver los conflictos que surgen cuando se realiza una relación de consumo y, se aplicará a las quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios con relación a sus derechos legalmente reconocidos. Premisa básica para que se aplique el arbitraje de consumo es la existencia de una relación de consumo.

Este surge cuando la parte más débil (consumidor o usuario) recurre al arbitraje de consumo con el propósito de que se encargue de resolver el problema que haya surgido, al haber adquirido un determinado bien o la prestación de un servicio en unas condiciones no deseadas o diferentes a las pactadas como consecuencia de haber realizado un acto de consumo. Por medio de esta clase de arbitraje se pretende eliminar las diferencias que existen entre los consumidores y los empresarios en sus relaciones o actos de consumo.²⁹²

Generalmente las partes recurren al arbitraje en consideración a las ventajas que presenta en comparación al sistema judicial de solución de conflictos, ya que es una resolución pronta y menos costosa de los conflictos tramitados en la vía judicial, que permite confidencialidad, menor grado de enfrentamiento y posibilidad de mantenimiento de las relaciones comerciales²⁹³.

No obstante, por la especialidad de las relaciones y conflictos que se dan entre consumidor y proveedor, la LPC se considera una Ley especial,

²⁹² ORMACHEA CHOQUE, Iván y SOLIS VARGAS, Rocío: *Retos y Posibilidades de la Conciliación en el Perú. Primer estudio cualitativo. Propuestas de políticas y lineamientos de acción*. Editorial: Consejo de Coordinación Judicial. Palacio de Justicia. Argentina 1998. Pág. 51 y 52.

²⁹³ ORMACHEA CHOQUE, Iván y SOLIS VARGAS, Rocío. Ob Cit. Pág. 60

aplicable en materias relacionadas con los derechos de los consumidores. Como lo dijimos anteriormente, la referida Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje, solo puede aplicarse en aquellos aspectos que exista un vacío, es decir que no han sido tratados por esta ley, para complementarla.

La finalidad del arbitraje de consumo es:

- Facilitar el intercambio de productos y servicios en el mercado promoviendo el respeto y el ejercicio de los derechos y deberes de los consumidores y de los proveedores.
- Generar un mercado nacional en el que se desenvuelvan consumidores bien informados que actúen con diligencia y proveedores que ofrezcan una mayor variedad de productos y servicios, dentro del marco de la leal y honesta competencia.
- Fomentar la autorregulación en el mercado.
- Garantizar el acceso a la justicia para los consumidores y promover la transparencia para las empresas en las relaciones de consumo impulsando la resolución de las disputas.
- Generar beneficios para los consumidores: Fomentar y fortalecer la protección de los derechos de los consumidores.
- Genera beneficios para las empresas y comerciantes: garantiza la calidad del bien y, o de los servicios que presta.²⁹⁴

²⁹⁴ FRANCISKOVIC INGUNZA, Beatriz Angélica. Ob. Cit.

En materia de consumo es necesario saber cuáles son los beneficios de acudir al Centro de Solución de Controversias, dependencia de la Defensoría del Consumidor, el cual es el ente encargado de aplicar estos medios, para ello podemos decir que hacer uso de los MASC, tienen una serie de ventajas si se compara con la vía judicial tradicionalmente utilizada para dirimir los conflictos.

Dichas ventajas son: en primer lugar es una forma más sencilla y pacífica, en la que no hay estrictamente ganadores o perdedores; es además mucho más rápida que la vía judicial, en la cual el consumidor puede encontrarse con procesos largos y engorrosos, mientras que con estos mecanismos puede llegarse a un arreglo rápido.

Lo anterior implica también que es una opción menos onerosa, ya que no es indispensable incurrir en los gastos de un abogado, y otros costos que genera la vía judicial. Estos mecanismos permiten también arribar a una solución privada y confidencial, brindando a los participantes la posibilidad de gestionar su propio acuerdo.

3.2.4 Características de los Medios Alternos Modernos de Solución de Controversias

Los principales Medios Alternos de Solución de Controversia (MASC), son la mediación, la conciliación, arbitraje, avenimiento. Entre las principales características²⁹⁵ de estos, podemos destacar las siguientes:

²⁹⁵ Lo que buscan los MASC es la solución más rápida y dinámica que un proceso vía judicial ya que los costos a veces no son proporcionales con las partes en conflicto.

CARACTERÍSTICA	AVENIMIENTO	CONCILIACIÓN	MEDIACIÓN	ARBITRAJE
VOLUNTARIEDAD	Absolutamente voluntario	Limitada a la decisión unilateral de la parte citada de asistir o no a la audiencia	Absolutamente voluntario	Absolutamente voluntario
FORMALIDAD	No tiene una estructura formal determinada	Tiene formas y etapas que cumplir	Tiene una estructura formal determinada	Tiene formas y etapas que cumplir
ECONOMÍA	Salvo nombramiento de negociadores, no se produce desembolso alguno de dinero en tanto no participa un tercero neutral	Intervienen terceros neutrales cuyos servicios privados son remunerados	Intervienen terceros neutrales cuyos servicios privados son remunerados	Intervienen terceros neutrales cuyos servicios privados son remunerados
INTERVENCIÓN DE TERCEROS NEUTRALES	-----	En la Conciliación extrajudicial se denomina Técnico Conciliador	En la mediación al tercero neutral se le denomina Mediador	En el arbitraje se le denomina Arbitro
OBLIGATORIEDAD DE CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO O LAUDO	El acuerdo es voluntario, de producirse es obligatorio	El acuerdo es voluntario, de producirse es obligatorio	El acuerdo es voluntario, de producirse es obligatorio	El Laudo Arbitral es decisión exclusiva del tercero neutral y es obligatorio para las partes

CAPITULO IV

ASPECTOS DE TUTELA DEL CENTRO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DE LA DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR

SUMARIO:

4.1 Consideraciones Previas. 4.2 Defensoría del Consumidor. 4.2.1 Características de la Defensoría del Consumidor. 4.2.2 Competencias de la Defensoría del Consumidor. 4.2.3 Límites de las Actuaciones de la Defensoría del Consumidor. 4.2.4 Organización Administrativa. 4.2.4.1 Centro de Solución de Controversias. 4.2.4.2 Procedimiento a seguir en Medios de Alternos de Solución de Conflictos implementados en el Centro de Solución de Controversias. 4.2.4.2.1 Avenimiento. 4.2.4.2.2 Conciliación. 4.2.4.2.2.1 Requisitos para que exista audiencia de Conciliación. 4.2.4.2.2.2 Funciones del Conciliador. 4.2.4.2.2.3 Procedimiento. 4.2.4.2.2.4 Efectos de la Resolución. 4.2.4.2.2.5 Forma de proceder en caso de incomparecencia por segunda vez. 4.2.4.2.3 Mediación. 4.2.4.2.3.1 Procedimiento a seguir en la Mediación. 4.2.4.2.4 Arbitraje. 4.2.4.2.4.1 Clases de arbitraje según la Ley de Protección al Consumidor. 4.2.4.2.4.2 Procedimiento Arbitral. 4.2.4.2.4.3 Valor Jurídico del Laudo Arbitral. 4.2.4.2.4.4 Recurso de Nulidad.

4.1 Consideraciones Previas

Para que la protección del consumidor sea efectiva, no solo es necesario que exista una Ley que regule los Derechos de los consumidores y la forma de hacerlos valer, sino también que exista además una institución fuerte y sólida que vele por su protección en una adecuada aplicación de la Ley.

En nuestro país este lugar lo ocupa, la Defensoría del Consumidor, ente constituido el 8 de noviembre de 2005, en cumplimiento de la nueva Ley de Protección al Consumidor, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo administrativo y presupuestario, que vino a sustituir a la Dirección General de Protección al Consumidor, la cual fungía como dependencia del Ministerio de Economía, hasta la entrada en vigencia de la actual ley.

El ex Presidente Elías Antonio Saca juramentó a la entonces Comisionada Presidencial para la Defensoría del Consumidor, Ana Evelyn Jacir de Lovo, como la primera Presidenta de la Defensoría del Consumidor, así como a los tres miembros que conformarían el Tribunal Sancionador: Lic. Miguel Girón, Lic. William Calderón y Lic. Irma Larios. Actualmente, el Presidente de la República, Mauricio Funes, juramentó a José Armando Flores, como el nuevo Presidente de la Defensoría del Consumidor, para el período 2009-2014.

4.2 Defensoría del Consumidor

4.2.1 Características de la Defensoría del Consumidor

El Artículo uno de la Ley de Protección al consumidor, en el inciso número dos, establece que uno de los objetivos de dicha ley es establecer la Defensoría del Consumidor como una institución encargada de promover y desarrollar la protección de los consumidores, disponiendo su organización, competencia y sus relaciones con los órganos e instituciones del Estado y los particulares.

Por tal motivo, el Art. 56 LPC reza lo siguiente: “Créase la Defensoría del Consumidor como una institución descentralizada del Gobierno de la República, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo administrativo y presupuestario. Se regirá por lo dispuesto en la Ley de Protección al Consumidor en su reglamento, además de leyes especiales aplicables a la materia.

Por tal disposición, concluimos que las características de la Defensoría del Consumidor son las siguientes:

1. **Es una institución descentralizada del Gobierno de la República**, siendo ésta la característica más importante de la Defensoría. Respecto de esta figura podemos decir que descentralización es la “Acción de transferir a diversas corporaciones o personas parte de la autoridad antes ejercida por el gobierno supremo del Estado, además es un sistema administrativo que deja en mayor o menor libertad a las corporaciones provinciales o municipales, para la gestión de los servicios públicos y otras actividades que a las mismas interesan dentro de la esfera de su jurisdicción territorial”.²⁹⁶
2. **Posee personalidad Jurídica**, dotar de personalidad jurídica a un ente descentralizado del estado es una forma de asegurarles la autonomía que se les confiere. Además la personalidad jurídica le confiere la plena disposición de sus actos, disponiendo de derechos y obligaciones enmarcados en los límites que la ley les otorga.
3. **Tiene un Patrimonio propio**, el patrimonio es un atributo de las personas, jurídicas o naturales, que les confiere autonomía económica, que al ser una garantía constitucional, le concede la libre disposición de los bienes que forman parte del patrimonio de la misma y de igual forma les concede autonomía en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna entidad del Gobierno Central. Según los datos reflejados en el *Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica, elaborado por CONCADECO, La DC*

²⁹⁶ CONCADECO: Compendio sobre... Ob. Cit. Pág.34

goza de un 33% de independencia económica²⁹⁷. El Art. 91 LPC, determina que el patrimonio de la Defensoría estará conformado por:

- a) Los recursos que el Estado le confiera inicialmente;
- b) Las asignaciones que anualmente se establezcan con cargo a su presupuesto especial;
- c) Los recursos que reciba en virtud de programas de asistencia de gobiernos u organismos nacionales e internacionales;
- d) Los bienes, valores o derechos que adquiriera a cualquier título, así como sus productos ó rentas; de acuerdo al inciso segundo de la misma disposición, los recursos que perciban por los conceptos mencionados en este literal serán incorporados como ingresos propios dentro de su presupuesto especial, y para tal efecto sus precios serán autorizados por el Ministerio de Hacienda, mediante un Acuerdo Ejecutivo.

4. **Goza de Autonomía en lo administrativo y presupuestario**, como lo veníamos diciendo, ésta es una de las novedades de la nueva Ley de Protección al Consumidor, lo cual significa que la Defensoría se encuentra únicamente sujeta a lo que la Ley le ordena, manda, prohíbe o permite, gozando de independencia en sus acciones, tanto como en su organización como en sus decisiones administrativas. Tan es así, que el Art. 89 de la LPC determina que la Defensoría tendrá su presupuesto especial y su propio sistema de salarios, no obstante, tendrá que atenerse a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Administración Financiera; y según a lo establecido en la misma ley pero en el Art. 92, la Defensoría se encontrará sujeta a la

²⁹⁷ Ibídem Pág.34

fiscalización del Corte de Cuentas de la República y deberá anualmente contratar una firma especializada para que realice auditoría externa de sus actuaciones, la DC es 100% autónoma en lo administrativo.²⁹⁸

4.2.2 Competencias de la Defensoría del Consumidor

Las competencias de la Defensoría del consumidor se enmarcan en el cumplimiento del objetivo principal de la Ley de Protección al Consumidor, el cual es proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores, es decir procurar una relación de equilibrio entre ellos.

De conformidad al Art. 58 de la LPC, las competencias de la Defensoría del Consumidor:

- a) Coordinar las acciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, velando por el cumplimiento de los marcos normativos respectivos en esta materia;
- b) Velar por los derechos e intereses de los consumidores en las relaciones con los proveedores de bienes y prestadores de servicios;
- c) Fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en caso de emergencia nacional, siempre que se trate de productos y servicios esenciales;
- d) Celebrar convenios con instituciones públicas o entidades privadas nacionales o extranjeras para facilitar el cumplimiento de los objetivos de esta ley;

²⁹⁸ Ibídem

- e) Promover la educación y la formación permanente de los consumidores, realizando actividades de información, organización y orientación en materia de consumo, con el objeto de prevenir las violaciones a los derechos de los consumidores;
- f) Realizar inspecciones, auditorias y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- g) Acreditar árbitros institucionales e independientes en materia de consumo e instruir los procedimientos administrativos para la solución de controversias entre proveedores y consumidores y ejercer la potestad sancionadora según los alcances que la Constitución y las leyes establecen;
- h) Velar porque en los instrumentos utilizados en los contratos cumplan con las condiciones necesarias para no violentar los derechos de los consumidores; pudiendo ordenar, previo procedimiento en el que se oirá al proveedor, el retiro inmediato de los formularios que no cumplan tales condiciones cuando se trate de contratos de adhesión;
- i) Representar directamente o por medio de apoderados a los consumidores, en el ejercicio de sus derechos y facultades ante las instancias administrativas y judiciales;
- j) Velar por el cumplimiento de las normas obligatorias de seguridad, información, etiquetado, calidad, pesos y medidas de los bienes y servicios que se comercializan en el mercado;
- k) Organizar, recopilar y divulgar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los precios, tasas o tarifas y características de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, y de las condiciones de contratación de los mismos, así como toda otra información de interés para los consumidores;
- l) Administrar la base de datos relativos a denuncias y atención de consumidores de todos los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Protección al Consumidor;

- m) Realizar y promover investigaciones en el área de consumo;
- n) Apoyar, fomentar y llevar un listado de las asociaciones de consumidores acreditadas dentro del Sistema Nacional de Protección del Consumidor;
- o) Proponer a las instituciones competentes, la formulación de normas jurídicas o técnicas, en materia de protección al consumidor;
- p) Fomentar en los proveedores la adopción de normas y políticas orientadas a prevenir infracciones a esta ley, así como de una mejor atención al cliente y otorgar reconocimientos a las personas, empresarios o entidades que se distingan en el respeto, protección y ayuda al consumidor, de conformidad con los criterios que se establezcan reglamentariamente;
- q) Promover que las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos elaboren Cartas de Derechos de los Usuarios y las den a conocer a éstos; y
- r) Las demás atribuciones y facultades que le confiera la ley.

4.2.3 Límites de las Actuaciones de la Defensoría del Consumidor

Todo procedimiento administrativo debe respetar los derechos y garantías que señala la Constitución. Para que los procedimientos sean efectivos, transparentes y garantistas, la LPC recoge los principales principios que deben existir en un procedimiento, a los cuales se sujetarán las actuaciones de la Defensoría del Consumidor, estos principios son los establecidos en el, Art. 97 Inc. Final, entre los cuales se encuentran:

1. Principio Legalidad:

El principio de legalidad procesal quiere significar que los actos procesales, que integran un concreto tipo de proceso (civil, penal, laboral, administrativo, militar o constitucional) han de llevarse a cabo precisamente de la manera predeterminada de la ley, y han revestir la forma que este imponga en cada

caso,²⁹⁹ este principio encuentra su fundamento legal en el Art. 101 de la Constitución y en lo dispuesto por la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, debiendo por tanto ceñir sus actuaciones a lo que estos instrumentos manden.

2. Debido Proceso:

Este principio garantiza que en los distintos trámites tutelados por la Defensoría, se debe otorgar a las partes la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia, utilizar todos los medios de defensa que tenga a su alcance, a que puedan ser oídos y ofrecer prueba, conforme lo establecido en la Ley.

3. Principio de Igualdad de las partes:

Este principio garantiza que las partes dispongan de medios iguales para defender sus respectivas posiciones en el proceso o procedimiento, esto es que dispongan de iguales derechos procesales, de parejas posibilidades para sostener y fundamentar lo que cada cual estime conveniente.

4. Principio de Economía Procesal:

Conforme a este principio se deben evitar trámites o requisitos innecesarios, para evitar que las partes incurran en gastos que resulten mayores a su pretensión.

5. Gratuidad:

La justicia será gratuita cuando así los disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar. La gratuidad implica propiciar que los gastos corran por cuenta de la

²⁹⁹ TORRES FERNÁNDEZ, José Garbeli: *Comentarios a la ley de Enjuiciamiento Civil y Español*, Tomo I, Editorial Bosch, 2001; Págs.56-60

Administración, para que el administrado, que es en este caso el consumidor, no incurra en gastos o desembolsos de dinero.

6. Celeridad:

La celeridad persigue que los procedimientos administrativos sean ágiles y avancen en el menor tiempo posible, y el impulso de oficio significa que la propia Administración realice actuaciones sin que se le solicite, como por ejemplo, practicar de oficio las pruebas necesarias cuando el procedimiento lo permita. Esta es una herramienta que fomenta la agilidad en los trámites.

7. Eficacia:

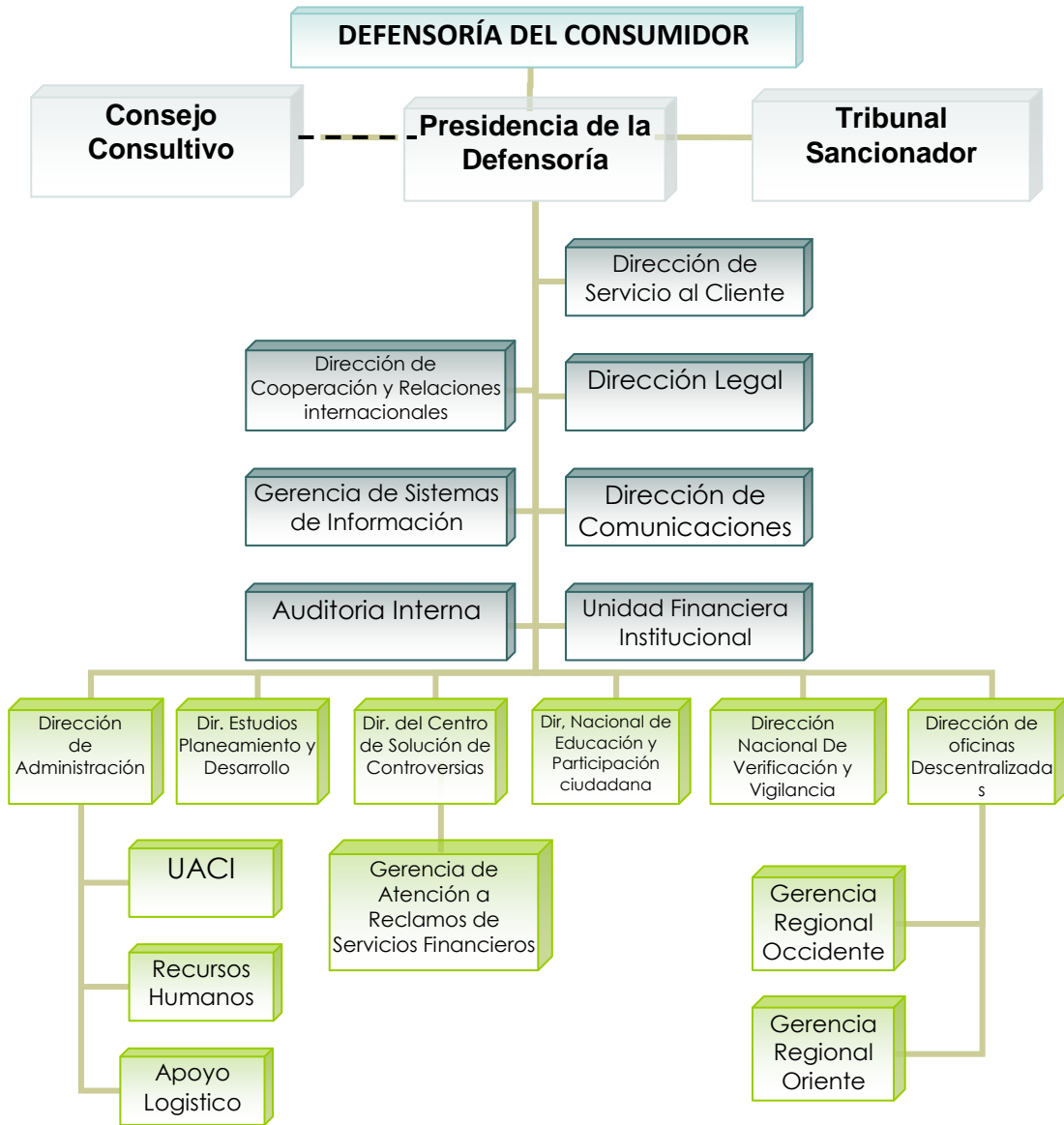
Implica que los procedimientos deben lograr los fines a los que están encaminados; para ello debe permitirse que la Administración corrija aquellas omisiones o errores de trámite que puedan serlo.

8. Oficiosidad:

Garantiza que la Administración actúe con diligencia y celeridad en los procedimientos, garantizando una pronta justicia.

4.2.4 Organización Administrativa

La Defensoría tendrá los siguientes órganos de dirección: Presidente, Consejo Consultivo, Tribunal Sancionador y las Direcciones y Unidades Administrativas que establezca su reglamento interno, según las necesidades del servicio, todo esto según lo dicta el artículo Art. 61 de la LPC. Esto se ve reflejado en el siguiente organigrama:



Fuente: <http://www.defensoria.gob.sv/organigrama.htm>

4.2.4.1 Centro de Solución de Controversias

Es importante hacer énfasis en el Centro de Solución de Controversias de la DC, ya que nuestra hipótesis comprobaba cuán eficaz es el funcionamiento de la misma, en la tutela de los conflictos que allí se dirimen.

Conforme al mandato del artículo 108 de LPC, la Defensoría cuenta con un Centro de Solución de Controversias (CSC), que tiene como objetivo resolver los conflictos suscitados entre proveedores y consumidores, a través de medios alternos de solución de controversias, de manera simple, breve, gratuita y confidencial.

El CSC es un órgano dependiente de la DC, su organización, funcionamiento y aspectos administrativos están regulados por Reglamento del Centro de Solución de Controversias, el cual inicia con la integración del comité ejecutivo del CSC y de los coordinadores, con el fin de uniformar la atención a los usuarios y definir en forma conjunta, los criterios y lineamientos generales y específicos para la tramitación de los casos.³⁰⁰

4.2.4.2 Procedimiento a seguir en Medios de Alternos de Solución de Conflictos implementados en el Centro de Solución de Controversias

En el capítulo II denominado “Medios Alternos de Solución de Controversias” se hizo un recorrido histórico y doctrinario de estos medios; en lo sucesivo analizaremos cuales son los Medios contemplados en la Ley de Protección al Consumidor así como el procedimiento que se aplica en Centro de Solución de Controversias de la Defensoría del Consumidor, para solucionar disputas entre consumidores y proveedores.

³⁰⁰ DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR: *Memoria de Labores*. Ob. Cit. Pág. 87.

Los Medios Alternos de Solución de Controversias que contempla la Ley de Protección al Consumidor para solucionar los conflictos por estas vías, entre proveedores y consumidores, de manera gratuita y confidencial, de conformidad al Art. 108 y siguientes de la LPC, son los siguientes:

1. El avenimiento,
2. La Conciliación,
3. La mediación, y
4. El arbitraje.

Según la referida Ley, no es procedente resolver conflictos a través de medios alternos de solución de controversias cuando se trate de disputas entre el proveedor y el consumidor que no sean susceptibles de transacción y de aquellas en las que se encuentren inseparablemente unidas a otras que las partes no tengan poder de disposición y de la misma manera no sean susceptibles de transacción.

Del mismo modo, la ley dispone, en su Art. 98, que en los procedimientos no serán exigidas formalidades para su tramitación, salvo aquellas que sean necesarias para la validez de los actos y las garantías de las partes; y conforme al Art. 97, se garantiza que la Defensoría actuará respetando los derechos fundamentales y de acuerdo al régimen de garantías establecidas en la Constitución, tratados vigentes y la ley.

Cabe mencionar que el medio por el cual se hace del conocimiento a la Defensoría que existe una informalidad o un conflicto entre el proveedor y el consumidor es la denuncia, entendida como el “acto por el cual se da conocimiento a la autoridad, por escrito o verbalmente, de un hecho contrario

a las leyes, con objeto de que ésta proceda a su averiguación y castigo,³⁰¹ cuyos requisitos se encuentran contenidos en el Art. 109 de la LPC y el Art. Art. 31 del Reglamento de la LPC, la cual debe ser interpuesta por el consumidor o grupo de ellos que se consideren afectados en sus derechos o intereses legítimos por actuaciones proveedores de bienes o servicios que contravengan o manifiesten una violación a la Ley.

Respectos de los requisitos de la denuncia, la misma disposición determina que podrá presentarse de forma escrita, telefónica, electrónica por medio de la página Web de la DC³⁰² o por cualquier otro medio idóneo³⁰³, debiendo contener al menos:

- a) La identificación y generales del denunciante,
- b) Identificación y datos generales del proveedor,
- c) Descripción de los hechos que originan la controversia y,
- d) La pretensión del consumidor.

En caso que la denuncia no llene dichos requisitos, la Defensoría prevendrá al consumidor para que dentro de tercero día de recibida la notificación subsane las omisiones, transcurridos los cuales, declarará la inadmisibilidad de la misma, esto conforme al mismo artículo y al 32 del RLPC. La resolución que se exprese deberá ser debidamente motivada y admitirá recurso de revocatoria, el cual se tramita de acuerdo a las reglas del Derecho Común.

³⁰¹ CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta, Tomo II, Segunda Edición, Argentina, 1989 Pág. 115

³⁰² La dirección electrónica para efectuar este tipo de denuncia es la siguiente:
<http://www.defensoria.gob.sv/denunciasenlinea.html>

³⁰³ Por ejemplo escrito presentado por el consumidor dirigido a funcionario de la Defensoría, a fin de hacerle de su conocimiento la violación de un derecho o interés contenido en la Ley de Protección al Consumidor; o a través de los Infocentros ubicados en distintas partes de toda la República.

De igual forma, la defensoría puede declarar la inadmisibilidad una denuncia, si esta recae sobre asuntos que no constituyan materia de protección al consumidor, o hacer derivaciones, las cuales consisten básicamente, en tomar la denuncia pero transferirla a una institución competente en determinada materia de la cual no conoce la Defensoría no obstante se trata de materia de consumo, por ejemplo denuncias sobre reclamos de consumos referente a Energía Eléctrica, es materia de consumo pero de ellos conoce la Superintendencia General de Energía y Telecomunicaciones (SIGET).

Asimismo es muy importante anotar que las acciones que motivan la interposición de una denuncia por infracciones a la Ley de Protección al Consumidor prescriben en el plazo de dos años, los cuales se cuentan a partir de la fecha en que se cometió la supuesta infracción. Art. 107 LPC.

4.2.4.2.1 Avenimiento

Una vez interpuesta y calificada la procedencia del reclamo, se les propone a las partes realizar un avenimiento basado en los principios de equidad y justicia (Art. 110 LPC); el cual se define como: “un proceso mediante el cual dos o más personas tratan de resolver sus diferencias e intereses en forma directa a fin de lograr con ello una solución que genere mutua satisfacción de intereses³⁰⁴”. En el desarrollo del Avenimiento se deberá aplicar un mecanismo en el que se haga uso de cuanto medio se estime adecuado.

Asimismo se intentará la comunicación directa con el proveedor por cualquier medio idóneo para buscar una solución expedita a la pretensión del consumidor, en caso de obtener una resolución favorable para el

³⁰⁴ ALARCÓN FLORES, Luis Alfredo: *Los medios de solución de conflictos*, Monografías.

denunciante la Defensoría dará seguimiento al asunto. Básicamente en el avenimiento la Defensoría lo que procura es acercar a las partes de forma que sean ellas mismas quienes lleguen a un acuerdo que más les convenga.

En la práctica el avenimiento, es una vía expedita para solucionar los conflictos, que si bien es cierto se encuentra dentro de los Medios Alternos de Solución de Controversias, éste constituye esencialmente, un acto previo a la implementación de la conciliación, la mediación o el arbitraje, según lo acuerden las partes, puesto que, el Art. 143 de la LPC determina que el proceso sancionatorio se inicia, Lit. c) si tratándose de intereses individuales no hubo arreglo en la mediación o conciliación. Como se nota dicha disposición excluye al avenimiento como un medio alternativo de solución de controversias como tal.

Si no se resuelve la controversia planteada o la solución aceptada no cumple en tiempo y forma, el consumidor interesado, deberá ratificar su denuncia por cualquier medio, presentando prueba de la relación contractual, y la Defensoría abrirá espacios para dar oportunidad a las partes de resolver su conflicto a través de otros Medios Alternos de Solución de Controversias.

4.2.4.2.2 Conciliación

4.2.4.2.2.1 Requisitos para que exista audiencia de Conciliación

De acuerdo a lo estipulado en el Art. 111 LPC y el Art. 35 RLPC, para que el conflicto se ventile por vía de conciliación, debe existir una petición expresa por parte del consumidor; o, si una vez intentado el avenimiento, sin ningún resultado satisfactorio, las partes no soliciten la mediación o el arbitraje.

4.2.4.2.2 Funciones del Conciliador

El funcionario designado por la Defensoría para la celebración de la audiencia conciliatoria, actuará como moderador, oirá a ambas partes y pondrá fin al debate en el momento que considere oportuno, hará ver a los interesados la conveniencia de resolver el asunto en una forma amigable, pero si no llegan a un acuerdo les propondrá la solución que estimen equitativa, debiendo los comparecientes manifestar si la aceptan total o parcialmente o si la rechazan. Es decir que, básicamente, la función del conciliador es la de acercar a las partes para propiciar un dialogo que posibilite la solución el conflicto y proponer una solución que no es obligatoria para ellas.

4.2.4.2.3 Procedimiento

El procedimiento a seguir en caso se de la Conciliación es el siguiente:

1. Citación al parte denunciada, hasta por segunda vez.
2. Dentro del los cinco días siguientes a la citación, se designara a un funcionario para que actúe como conciliador, quien señalara lugar, día y hora para la comparecencia a la audiencia conciliatoria, las partes pueden comparecer personalmente o por apoderado debidamente acreditado y con facultad expresa para poder conciliar.

Al momento de la celebración de la audiencia conciliatoria, en primer lugar el conciliador designado por la Defensoría se presenta, presenta las partes entre sí, les hace saber cuál es el motivo por el cual se les ha citado, invita a las partes a guardar la educación y el tacto debido; posteriormente le concede la palabra al consumidor para que manifieste el motivo de su inconformidad respecto del proveedor, a quien se escucha a continuación.

3. Una vez las partes han presentado sus alegaciones, inconformidades y pretensiones, el conciliador plantea alternativas posibles de solución al conflicto, de acuerdo a los intereses de las partes, el conciliador no debe imponer su decisión, sino que debe dejar en libertad a las partes para que ellas encuentren la solución que mejor les convenga.

4.2.4.2.2.4 Efectos de la Resolución

Si las partes llegaren a un acuerdo conciliatorio, este producirá los efectos de la transacción; es decir que dicho acuerdo, produce los efectos de Cosa Juzgada, Art. 2206 CC.; y la certificación del acta tendrá fuerza ejecutiva, lo cual significa; que dicha certificación de la resolución adquiere las características de un título valor puesto que a través de ella es posible promover un proceso en vía judicial por supuesto atendiendo a los criterios de competencia³⁰⁵; sin embargo, según la ley, dicho acuerdo no significa la aceptación de responsabilidad administrativa por parte del proveedor.

4.2.4.2.2.5 Forma de proceder en caso de incomparecencia por segunda vez

Se citará por segunda vez, en caso de que alguna de las partes no se presentare a la celebración de la audiencia conciliatoria, para la celebración de la misma en un plazo no mayor a diez días. De no asistir el proveedor por segunda vez, sin causa justificada, se presumirá legalmente como cierto lo manifestado por el consumidor, lo cual se hará constar en acta y se remitirá el expediente al Tribunal Sancionador; de ser el consumidor quien no asiste por segunda vez sin justificación alguna, se tendrá por desistido el reclamo y

³⁰⁵ Fuente: Entrevista realizada a Lic. Saúl Cañenguez Montano, Juez Segundo de Menor Cuantía.

se archivará el expediente, no pudiendo el consumidor presentar reclamo por los mismos hechos. Cabe mencionar que las causas de justificación de incomparecencia, para ambas partes, deberán presentarse en un plazo de tres días contados a partir de la fecha de la audiencia.

Consideramos que la presunción que hace la ley respecto de tomar como cierto lo que manifestado por el consumidor en caso que el proveedor no comparezca a la audiencia de conciliación por segunda vez, es una violación a la garantía constitucional del debido proceso, puesto que, no da oportunidad a que el proveedor sea oído y vencido en el desarrollo de un proceso, aunque sea éste uno administrativo; no obstante consideramos también, que el espíritu de dicha disposición es coaccionar al proveedor a fin de que le de la importancia, relevancia y el respeto debido a dicho proceso.

Es menester anotar, antes de continuar, que de conformidad al Art. 114. LPC, existe en materia de conciliación, mediación y arbitraje, condiciones de igualdad, es decir que ninguna persona gozará de condición especial en razón de su cargo.

4.2.4.2.3 Mediación

El requisito para que proceda la mediación es que el consumidor la solicite expresamente; el mediador iniciará la audiencia indicando a las partes el rol que desempeñará durante la mediación, les brindará información básica sobre el procedimiento a seguir y concretará las reglas de comportamiento que deben observarse durante la misma.

Según lo expresa el Art. 116 LPC, durante todo el procedimiento de mediación los mediadores deben respetar los principios de confidencialidad e

imparcialidad, sin embargo el mediador, previa comunicación y consentimiento de la otra parte, podrá celebrar audiencias privadas con los interesados.

En caso de acuerdo total o parcial de la controversia se levantará acta, la cual producirá los efectos de la transacción y la certificación que de ella se extienda por la Defensoría, tendrá fuerza ejecutiva, al igual que en el avenimiento.

4.2.4.2.3.1 Procedimiento a seguir en la Mediación

El procedimiento a seguir en caso se de la Mediación es el siguiente:

1. Solicitud expresa de las partes, Art. 115 Inc. 1 LPC.
2. Dentro de los cinco días siguientes, a la petición expresa de las partes, la Defensoría designará un mediador. Art. 115 Inc. 2 LPC.
3. El mediador procederá a citar a las partes para la primera audiencia y les señalará, día y hora para su comparecencia. Art. 116 LPC
4. En la primera audiencia, el mediador iniciará el proceso indicando a las partes el rol que desempeñará durante la mediación, les brindará información básica sobre el procedimiento a seguir y concretará las reglas de comportamiento que se deben observar dentro de las audiencias. Art. 116 Inc. 1
5. En caso de acuerdo total o parcial se levantará acta.

4.2.4.2.4 Arbitraje

Atendiendo a lo establecido en Art. 119 Inc. 1 el requisito de procesabilidad del arbitraje es que el conflicto no se logre resolver por medio de la conciliación o la mediación. En este caso la Defensoría propondrá a los

interesados que el conflicto sea sometido al Arbitraje. De acuerdo a lo estipulado en la Ley de Protección al Consumidor, en materia relacionada con los derechos de los consumidores no tiene aplicación lo dispuesto en la Ley de Conciliación y Arbitraje, sino sólo en forma supletoria en lo que no esté dispuesto en la Ley de Protección al Consumidor.

4.2.4.2.4.1 Clases de arbitraje según la Ley de Protección al Consumidor

Las materias sometidas al proceso arbitral se podrán resolver por medio de arbitraje basado en arbitraje en equidad, arbitraje técnico y arbitraje de derecho, los cuales la misma ley define de la siguiente manera:

1. Arbitraje conforme a equidad, Art. 120 Lit. a), este es el arbitraje también llamado de los amigables componedores, puesto que los árbitros con entera libertad, deciden según sea lo más conveniente al interés de las partes, si atender más que a su conciencia, la verdad y la buena fe.
2. Arbitraje Técnico, Art. 120 Lit. b), “es en el que la resolución o laudo es emitida conforme al leal saber y entender de los árbitros, buscando la solución más justa desde su punto de vista personal y que no requieren la condición de abogados ni licenciados en Derecho”.³⁰⁶ Los árbitros pronuncian su fallo en razón de sus específicos conocimientos en una determinada, ciencia, arte u oficio.
3. Arbitraje de derecho, Art. 129 Lit. c), “es aquel en el que la resolución o laudo debe ser fundamentado en la aplicación concreta de normas

³⁰⁶ RIBÓN SEISDEDOS, Eugenio: *Manual Básico de Arbitraje de Consumo*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), Segunda Edición, Madrid, 2009. Pág. 50.

jurídicas vigentes y los árbitros en el ámbito de consumo, al menos licenciados en Derecho³⁰⁷.

No obstante lo dispuesto en el Art. 119 Inc. 1 LPC, el proceso arbitral también se iniciará:

1. Si el proveedor y el consumidor así lo acuerdan, sin necesidad de procedimiento conciliatorio o mediación.
2. Si las partes han aceptado someterse al arbitraje en la etapa de conciliación o mediación.
3. y, si las partes así lo hubieren convenido en un contrato o cláusula compromisoria, en cuyo caso, si se tratara de un contrato de adhesión la cláusula arbitral no deberá formar parte de las cláusulas impresas, sino que debe aparecer como cláusula adicional.

Como lo dispone la Ley de Protección al Consumidor para todos los medios de solución de controversias a través de los cuales se dirimen conflictos ante los servicios de la Defensoría del consumidor son de manera gratuita, Art. 108 y 120 Inc. Fn. LPC, sin embargo, si las partes deciden contratar árbitros deberán asumir los costos.

4.2.4.2.4.2 Procedimiento Arbitral

1. Solicitud de arbitraje, la cual debe reunir los siguientes requisitos, Art. 121 LPC:
 - a) Datos que permitan identificar al consumidor y lugar para oír notificaciones.

³⁰⁷ *Ibídem.*

- b) Datos que permitan identificar al proveedor y lugar para oír notificaciones.
- c) Descripción y monto de la disputa.
- d) Petición de someter a arbitraje la disputa, la clase de arbitraje, designación del árbitro, o solicitud de que los árbitros sean nombrados por la Defensoría, si existiere acuerdo previo de arbitraje, deberá anexarse copia del acuerdo.

2. Notificación, a la otra parte, de la solicitud de arbitraje, Art. 122 LPC.

3. La parte notificada, dentro de cinco días hábiles de recibida la notificación, deberá informar a la Defensoría, si acepta o rechaza el sometimiento al proceso arbitral, en caso de que no haya acuerdo previo.

En caso de que exista acuerdo previo, la Defensoría notificará la presentación de la solicitud a la otra parte a efecto de que se designe el árbitro.

4. Nombramiento de los árbitros, Art. 125 LPC:

- Si la disputa es hasta mil dólares conocerá un solo árbitro nombrado por la Defensoría o por las partes si se pusieren de acuerdo.

- Si la disputa fuere superior a mil dólares, podrá conocer un tribunal arbitral único o de tres árbitros nombrados por la Defensoría, salvo que estas dispusieren en el primer caso designarlo de común acuerdo, o nombrar, en el segundo caso, un árbitro cada uno, debiendo los designados nombrar al tercero y en caso de no haber acuerdo lo hará la Defensoría.

Dichos árbitros serán elegidos de entre una lista de árbitros acreditados por la Defensoría y su remuneración correrá a cargo de ésta, salvo que

las partes decidan nombrarlos, en este caso la remuneración corre a cargo de la parte que lo designa.

5. Aceptación del cargo por parte del tercer árbitro y las partes por escrito, inmediatamente se inicia el plazo del proceso arbitral debiendo dictarse el laudo dentro de los 60 días siguientes, salvo prórroga acordada por las partes. Art. 128 LPC
6. Audiencia de instalación: una vez aceptados los cargos, la Defensoría procederá a instalar el tribunal arbitral nombrando al Presidente y Secretario, y señalará el plazo de cinco días contados a partir de la realización de esta audiencia para que el demandante presente su demanda. Art. 129 LPC. En esta audiencia se puede decretar la provisión de fondos para sufragar algún gasto necesario en el proceso.
7. Interposición de la demanda, la demanda deberá contener, Art. 130 LPC:
 - a) nombre y dirección de las partes.
 - b) Relación de los hechos.
 - c) Petitorio.
 - d) Enumeración y ofrecimiento de la prueba; y
 - e) Designación del lugar o medio técnico para recibir notificaciones y lugar para emplazar al demandado.
8. Contestación de la demanda, en el plazo de cinco días contados a partir del auto de admisión de la misma. Al contestar la demanda podrá reconvenirse al demandante, quien deberá contestar la reconvenición en el plazo de cinco días contados a partir de la notificación.

9. Audiencia de valoración de la prueba, las pruebas se valoran en base a la sana crítica, en presencia de los miembros del tribunal y de las partes, Art. 132 LPC.
10. Audiencia de alegatos, Art. 134 LPC, los alegatos serán orales y las partes presentaran al tribunal un resumen escrito de ellos.
11. La culminación de todo proceso en que las partes acuden a un tercero, ya sea juez o árbitro, para que resuelva sus controversias es la adopción de una resolución que ponga fin al litigio. En el arbitraje dicho fallo adopta el nombre de *Laudo Arbitral*³⁰⁸, este se dictará por escrito y será definitivo, inapelable y obligatorio para las partes, quienes deberán cumplirlo dentro de los quince días siguientes a la notificación.
12. Audiencia de notificación, art. 136 LPC, el tribunal citará a las partes, para entregarles en audiencia copia del laudo firmada por los árbitros, la cual servirá de legal notificación, el original del laudo se depositará en la Defensoría.
13. Aclaración, corrección o adición del laudo arbitral, la parte interesada, deberá presentar la petición dentro de los tres días hábiles siguientes al de la audiencia del laudo, Art. 137 LPC.
14. El tribunal deberá aclarar, complementar o corregir el laudo, si fuere procedente, dentro de un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la petición respectiva.

³⁰⁸ RIBÓN SEISDEDO, E. *Programa...* Ob. Cit. Pág. 219

4.2.4.2.4.3 Valor Jurídico del Laudo Arbitral

Según lo dispuesto en el Art. 142 LPC, la certificación del laudo arbitral firme tiene la fuerza y validez de una sentencia judicial ejecutoriada y pasada por autoridad de cosa juzgada. La diferencia radica en que en que la jurisdicción del juez viene dada por la ley y la del árbitro viene dada por la autonomía de la voluntad, por tal motivo el arbitraje debe ser aceptado por las partes como forma de resolver un conflicto.

Entendemos que el efecto de cosa juzgada se alcanza, no desde el mismo instante en que se dicta el laudo, sino como advierte García Solé, citado por Eugenio Ribón, desde que adquiere firmeza, esto es desde que transcurre el plazo para que este sea declarado su nulidad, es conforme el citado Art. 138 LPC, sin que haya sido interpuesto recurso contra el mismo, se haya sido desestimado o la parte actora recurrente haya desistido.³⁰⁹

Los árbitros no tiene el imperium propio de los jueces, sin embargo los jueces deben hacer cumplir los laudos en las que ha participado, siempre que sea solicitado por la parte interesada. Herrero Paniagua, citado también por Eugenio Ribón, sintetiza las consecuencias del laudo en tres efectos: vinculatoriedad, cosa juzgada y ejecutoriedad.³¹⁰

Desde un punto de vista de lo que pudiéramos denominar los efectos negativos, con el arbitraje se pone fin a la res litigiosa (objeto del litigio), impidiendo su nuevo planteamiento ante otro órgano arbitral o judicial. Como efecto positivo supone pues la obtención de una resolución vinculante para ambas partes capaz de producir los mismos efectos de una sentencia judicial

³⁰⁹ *Ibíd*em Pág. 225

³¹⁰ *Ibíd*em

y por ello susceptible de ser invocada en ejecución ante el incumplimiento que desatienda lo dispuesto en el Laudo.³¹¹

4.2.4.2.4.4 Recurso de Nulidad

El Art. 138 LPC, establece que únicamente se podrá interponer el recurso de nulidad contra el laudo arbitral Art. 138 LPC. “El propósito que se busca con este recurso no es el de valorar el acierto o no de la decisión del árbitro, entrando en un nuevo enjuiciamiento de la cuestión. El recurso de nulidad nada tiene que ver con el recurso de apelación el cual transfiere al órgano jurisdiccional superior competencia plena para conocer de la controversia dentro del ámbito de los principios de congruencia y proscripción de la "reformatio in peius", pues el legislador ha querido que la nulidad del laudo arbitral se someta específicamente a motivos concretos y determinados”³¹² por la Ley

Debiendo interponerse dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la notificación del mismo o de la providencia por medio de la cual se aclara, corrige o adiciona. Debe interponerse por escrito y solo procederá por las causales que de manera taxativa establece la Ley de Protección al Consumidor en el Art. 139. Es competencia de la Cámara de Segunda Instancia con jurisdicción en lo civil donde se dicto el laudo y en San Salvador corresponderá a la Cámara Primera de lo Civil.

³¹¹ *Ibíd*em

³¹² RIBÓN SEISDEDOS, Eugenio: *Manual Básico de Arbitraje de Consumo*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), Segunda Edición, Madrid, 2009. Pág. 327.

CAPITULO V

ANÁLISIS DEL NIVEL DE TUTELA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL CENTRO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS

SUMARIO:

5.1 Cuestiones Preliminares. 5.2 Aspectos y consideraciones relevantes sobre los Consumidores. 5.3 Atenciones brindadas por la Defensoría del Consumidor. 5.4 La difusión por parte de la DC de los Derechos de los Consumidores. 5.5 Eficacia de los medios alternos de solución de controversias en la tutela de los derechos de los consumidores. 5.6 Reflexiones sobre los Medios Alternos de Solución de Conflictos.

5.1 Cuestiones Preliminares

A lo largo del desarrollo del presente estudio, se han destacado aspectos relativos a la protección y reconocimiento de los Derechos de los Consumidores, partiendo desde sus orígenes históricos a nivel internacional y nacional, asimismo analizamos cuales son los medios utilizados alternativamente para resolver conflictos, hasta llegar a la Defensoría del Consumidor, ente gubernamental encargado de promover y desarrollar la protección de los consumidores en nuestro medio, dicha función se le atribuyó por mandato constitucional. De la misma manera esta institución, por mandato de Ley cuenta con un Centro de Solución de Controversias, a fin de resolver los conflictos entre proveedores y consumidores, a través de medios alternos de solución de conflictos, de manera simple, breve, gratuita y confidencial.

Habiéndose abordado todos estos aspectos que detallan cuál es el ente encargado de la defensa de los consumidores, y sobre todo de la tutela de

los derechos de los consumidores en el ejercicio de los medios alternos de solución de conflictos suscitados en las relaciones de consumo, lo que constituye nuestro objeto de estudio, es indispensable efectuar un análisis de la eficacia de los medios utilizados.

Pese a que no existe un estudio formal, nos hemos dado la tarea de hacer un breve análisis acerca del tema, que valga la aclaración y sobretodo la sinceridad, dicho tema requiere una investigación mucho más exhaustiva, aunque resulta ser muy extenso para ser tratado como tema central de una tesis, el esfuerzo que se ha realizado ha arrojado unos resultados bastante apegados a la realidad del trabajo de la Defensoría del Consumidor, y sobre todo del Centro de Solución de Controversias de la Defensoría Central.

5.2 Aspectos y consideraciones relevantes sobre los Consumidores

Es de hacer notar que la intención de nuestro estudio es tener una visión amplia a cerca la tutela de los derechos de los consumidores en el ejercicio de los medios alternos de solución de conflictos, por lo cual hemos incluido la opinión de la mayoría de los sectores, es decir, de Asociaciones de Consumidores, la misma Defensoría del Consumidor, los proveedores y como platillo principal la opinión tomada de primera mano de los consumidores que han hecho uso de los servicios de la DC a través de una investigación de campo.

Aunado a este tipo de investigación, ha sido de extrema necesidad realizar entrevistas a personalidades de dichos sectores a quienes mantendremos en el anonimato por respeto a sus opiniones y centros de trabajos, pero que sin duda alguna les ofrecemos un sentido agradecimiento por la valiosa

colaboración que nos han brindado para que el presente estudio haya sido realizado.

Para comenzar este análisis no podemos omitir al principal actor en las relaciones de consumo, es decir al “consumidor” entendido como aquella persona que recibe, adquiere o utiliza bienes o servicios para satisfacer sus propias necesidades en un entorno doméstico.

Según un estudio realizado por la Defensoría del Consumidor en el año 2008, denominado “Perfil del Consumidor Salvadoreño en el siglo XXI”, los consumidores buscan un mínimo de información básica para garantizar su compra o proteger sus intereses en los actos de consumo; están aprendiendo a ejercer su derecho a reclamar, cuando se les ha prestado un mal servicio o se les ha entregado un mal producto, no obstante, existe también una fuerte creencia que en nuestra economía no es fácil reclamar y ser compensado por servicios o productos defectuosos, opinión que aumenta con la educación de los entrevistados; asimismo los consumidores manifiestan creencias muy arraigadas en la percepción de la desigualdad de poder y el potencial abuso de la posición dominante que pueden tener las empresas frente a ellos.

Cabe destacar que los consumidores tienen un conocimiento importante, aunque superficial, de la institucionalidad de defensa de sus derechos. Según dicho estudio, uno de cada tres entrevistados respondió que no conocían que en El Salvador existían organizaciones que velaran por los derechos del consumidor. Del resto, el 67.7% identificó a la Defensoría del Consumidor como la institución que vela por sus derechos.

5.3 Atenciones brindadas por la Defensoría del Consumidor

Para iniciar este análisis nos es ineludible presentarles las siguientes estadísticas a fin de que el trabajo quede documentado. “Desde el 10 de octubre de 2005, las atenciones brindadas en la Defensoría del Consumidor han experimentado un crecimiento significativo. Las atenciones han crecido aceleradamente año con año: en el 2007 las atenciones crecieron un 20% respecto a 2006, y este porcentaje se incrementó a 40% entre 2007 y 2008. Durante los últimos tres meses de 2005, la Defensoría del Consumidor brindó 9,600 atenciones; mientras que el número de atenciones en 2006 fue de aproximadamente 45,400; 55,000 en 2007 y 76,000 en 2008.”³¹³

Sin embargo; el estado en que actualmente se encuentran los derechos de los consumidores, no debe medirse respecto del nivel de información y educación a la que le es posible acceder a los consumidores, sino que debe medirse respecto del número de reclamos por violaciones a derechos de los consumidores.

Es así que Las denuncias constituyen el 18% del total de casos atendidos por la Defensoría hasta diciembre 2008, equivalente a 32,581 casos. Los reclamos atendidos por la Defensoría están relacionados principalmente a los siguientes sectores: agua potable (32%), telecomunicaciones (18%), sistema financiero (13%) y energía eléctrica (11%). Brindar asesorías es una de las principales tareas de la Defensoría, ya que representan alrededor del 73% de las atenciones totales durante el período analizado.

Cabe destacar que el 37% de las sanciones que el Tribunal Sancionador impone son sancionatorias; 63% de los casos que llegan al Tribunal no

³¹³ Fuente: Memoria de Labores; Defensoría del Consumidor; 2004 – 2009.

constituyen infracciones a los derechos del consumidor, es decir, que el estado actual de los derechos del consumidor lo determinará el número de infracciones que se cometen en su detrimento, puesto que el consumidor puede erróneamente creer que por el hecho de ser consumidor goza de tales Derechos, cuando en realidad no los tiene, porque a nivel de Medios Alternos de Solución de Conflictos siempre es, como dice Eduardo Couture, una auto-atribución de un derecho subjetivo, el cual si la persona lo tiene o no, no es en la Defensoría del Consumidor donde lo va a determinar si no en las instancias que sí son decisorias (por ejemplo le compete conocer al Tribunal Sancionador).

Del 100% de consumidores que consideran afectados sus derechos únicamente el 1% ha denunciado³¹⁴ lo cual arroja una cifra negra alarmante, es decir que el 99% restante no hace ningún tipo de reclamo asumiendo una actitud de conformismo ante la violación de sus Derechos. Según lo manifestado por autoridades del Centro de Solución de controversias (cifras de la Defensoría del Consumidor) de ese 1% que denuncia sólo el 0.5% llega al Tribunal Sancionador porque el resto se resuelve ante el CSC, entonces solo en 0.5% del 1% tiene la oportunidad de comprobar en un Órgano Decisorio si existe o no una infracción a los Derechos de los Consumidores, no debemos olvidar que como lo mencionamos anteriormente, únicamente el 37% es una resolución condenatoria, es decir que ese 37% constituye solamente, respecto al 0.5% de denuncias que llegan al tribunal sancionador, constituyéndose en un 0.019% con respecto al 100% de las violaciones a los Derechos de los Consumidores

³¹⁴ Perfil del Consumidor, año 2008.

La peor parte de dicha estadística es la cifra negra que lo compone la cantidad de gente que no denuncia, y que no es por falta de acceso sino por falta de confianza y de cultura porque lastimosamente el salvadoreño no tiene cultura de denuncia en un primer motivo por la cuantía del reclamo, puesto que los conflictos de consumo tienen una cuantía mínima, que para algunas personas puede ser insignificante y para otras podría ser la diferencia entre comer y no hacerlo.

Sin embargo según encuestas realizadas a consumidores, a efecto de éste trabajo de graduación, arrojan como resultado que, los consumidores que sí han hecho uso de los servicios de la Defensoría sí volverían a hacerlo; puesto que el trabajo de presencia que la Defensoría realiza es grande y por tal motivo lo están ganando, no obstante, es difícil combatir con una cultura de no denuncia, puesto que de un 100% de la población consumidora, únicamente la Defensoría trabaja con el 1% que es la que denuncia y con ellos se realiza un trabajo de confianza pero el 99% de la población que no denuncia y que jamás ha solicitado los servicios de la Defensoría, ¿Cómo saben que el servicio es bueno?.

Para resolver un problema como este es necesario, por ejemplo: realizar una gran campaña de publicidad y que a su vez representa el problema de ser un gran gasto, un gran costo económico que el Estado no eroga para poder realizarla, lo que sin duda alguna es un obstáculo que cualquier institución del Estado puede tener.

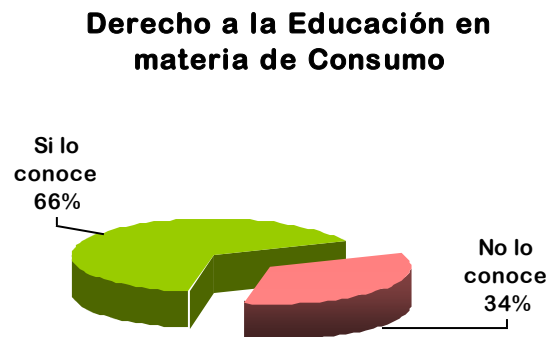
De igual forma, podría resolverse dicho problema de confianza con la publicación de las resoluciones que hace el Tribunal Sancionador para que los consumidores puedan saber si su derecho de consumidor ha sido transgredido; lo cual se puede saber vía jurisprudencial ó leyendo la ley. Sin

embargo la Ley de Protección al Consumidor, en muchos casos se queda corta, razón por la cual organizaciones como el CDC, han enviado a la Asamblea Legislativa algunas reformas a la Ley.

Por tal motivo, se necesita acudir a la jurisprudencia y ésta ha sido una herramienta que el consumidor no tenía a la mano porque las resoluciones del Tribunal Sancionador no se han estado publicando y puesto que el Derecho de Consumo es nuevo no hay muchos especialistas acerca del tema en nuestro país, no hay mucha gente que pueda decir con certeza si alguien tiene derecho a reclamar en materia de consumo.

5.4 La difusión por parte de la DC de los Derechos de los Consumidores

El derecho a la educación en materia de consumo, que poseen los consumidores tiene una incidencia grandísima en el estado actual de los derechos de los consumidores, puesto que una persona que no sabe que posee el derecho a reclamar por una infracción, obviamente no reclamará.



La educación en materia de Consumo es un eje muy esencial, el cual se lleva a cabo a través de las Asociaciones de Consumidores, en gran medida, porque la Defensoría no puede brindarle educación a toda la población,

porque no posee el personal y recursos económicos necesarios para tal fin, sin embargo la sociedad civil ayuda mucho en ese sentido y es pertinencia también de consumo responsable porque como ciudadanos debemos hacernos responsables de informarnos acerca de cuáles son mis derechos, lo cual muchos no hacemos.

No obstante los avances de la Defensoría en educación en materia de consumo es muy buena puesto que, como lo refleja el grafico anterior, un importante porcentaje de los consumidores conoce que tiene derecho a ser educado en materia de consumo, pero cualquier esfuerzo realizado a este respecto nunca será suficiente a causa de la horrorosa cifra negra de la que veníamos hablando.

Por tal motivo, una de las misiones que tiene la Defensoría es ejercer tutela a los Derechos del Consumidor y el presupuesto para eso es educar al consumidor y al proveedor haciéndoles saber a cada uno, cuáles son sus derechos y deberes para poderlos hacer valer. Convirtiéndose este mandato en el talón de Aquiles de la Defensoría, es decir que cinco años de existencia de la LPC no han sido suficientes ya que la ley es nueva y las anteriores leyes no planteaban una disposición referente a la educación en materia de consumo.

Ésta falta de impulso en el tema de la educación del consumidor, causa una deficiente protección de sus derechos. De ahí la misión de educar que tiene la Defensoría: tutelar sobre la marcha de la educación, es decir educar a través y en la marcha del uso de los Medios Alternos de Solución de Conflictos.

En gran medida el problema radica en que el consumidor no es un sujeto comprensivo de la ley sino del comercio y no solo se trata de un problema de cultura sino que se trata también de un problema de costo versus beneficio, pocas veces el consumidor se encuentra dispuesto a promover un procedimiento por una cuantía mínima.

Es así que el estado actual de los derechos del consumidor vendrá dado por el sometimiento que tengan tanto proveedores como consumidores a los principios emitidos por la defensoría en los conflictos individuales de consumo, y al nivel de educación que se haga en el uso de los Medios Alternos de Solución de Conflictos. Más el desgaste en tiempo del consumidor y la ineficacia de la Defensoría en razón del mismo.

No obstante, uno de los avances en materia de consumo que se ha logrado a través de la Defensoría del Consumidor es que el proveedor ahora conoce más la ley, porque antes el proveedor pensaba que asistir a las conciliaciones era un favor que le hacía al consumidor, luego de que se les impusieron unas sanciones se dieron cuenta que en realidad el Centro de Solución de Controversias es un beneficio que la Defensoría proporciona al proveedor para resolver el problema que tienen con el consumidor antes que el Tribunal Sancionador le imponga una sanción.

5.5 Eficacia de los medios alternos de solución de controversias en la tutela de los derechos de los consumidores

Uno de los aspectos importante para determinar el estado actual de los derechos de los consumidores es saber la eficacia de la tutela de los Derechos de los Consumidores en el Centro de Solución de Controversias, lo cual se constituye como hipótesis de nuestra investigación. Uno de los

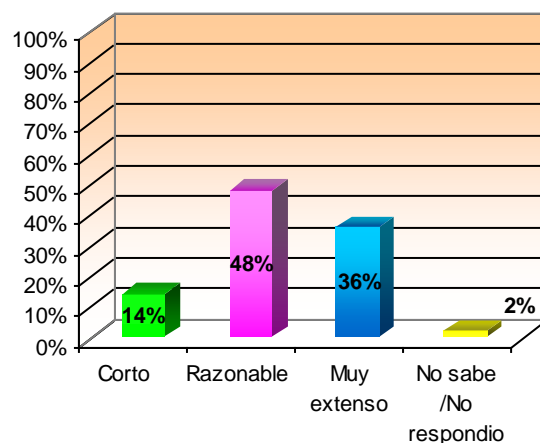
principales factores que influyen en ésta es el tiempo necesario para desarrollar un proceso dentro de la Defensoría del Consumidor, a este respecto los consumidores opinaron que su decisión de hacer uso de los servicios ofrecidos por la Defensoría, se fundamenta en que consideran a esta institución como la primera instancia que tienen para resolver sus conflictos en materia de consumo. La confianza de los consumidores hacia el trabajo realizado por la Defensoría radica en la publicación de la información y el trabajo en los medios de comunicación.

No obstante la inconformidad de los consumidores es en cuanto a la agilización de los casos, ya que exigen que estos sean tratados de manera más expedita, el consumidor manifiesta que no quiere perder su tiempo. En este aspecto existe una clara coincidencia de opiniones entre proveedores y

consumidores, puesto que los proveedores insisten que la Defensoría debería hacer más expeditos los procesos, puesto que los prolongan demasiado, además consideran que el tiempo es dinero.

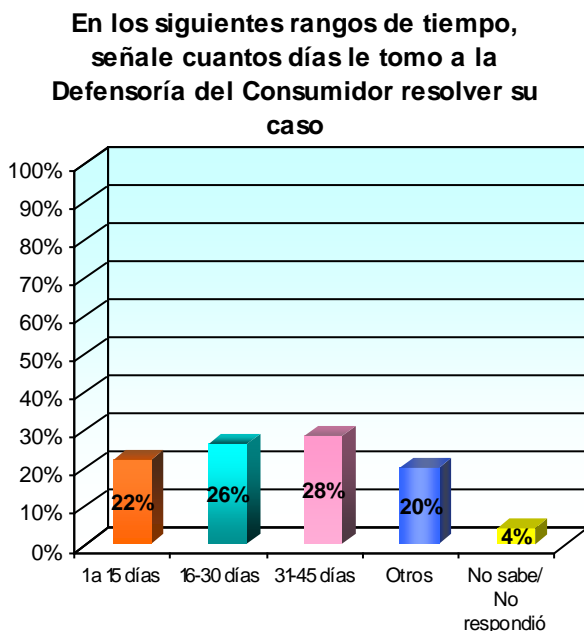
En este punto es importante aclarar que no obstante estén el Avenimiento, la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje, como medios dispuestos por la Ley para resolver conflictos suscitados en las relaciones de consumo, únicamente es el Avenimiento (que como ya hemos establecido en los

¿Cómo considera que fue el tiempo en el cual fue resuelto su caso por la Defensoría del Consumidor?



anteriores capítulos, no es un medio alterno en sí) y la Conciliación han sido hasta el momento los medios más utilizados, por no decir los únicos.

Basados en las entrevistas realizadas, tanto a autoridades de la Defensoría como a proveedores y consumidores el motivo por el cual no se utiliza con mayor empuje el arbitraje o la mediación es porque el consumidor no confía, no le interesa perder su tiempo con el proveedor, es decir que es una carencia práctica de tiempo por parte de este; puesto que el consumidor pasa por un rigor temporal al momento de estar reclamando pues el acudir a una institución pública no es una opción para él, especialmente cuando la cuantía reclamada es mínima, es así porque las reclamaciones en los casos de derechos individuales es poco significativa respecto del tiempo que invierte el consumidor para tramitar dicho caso.



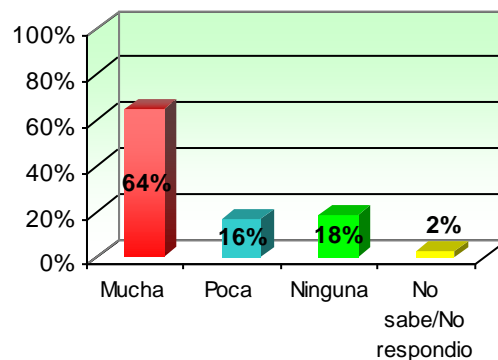
Por tal motivo es pertinente decir que la Defensoría sufre de una carencia práctica en tiempo y debido a esto no tiene el empuje necesario para llevar a un consumidor a que inicie el Procedimiento Sancionador mucho menos para retenerlo puesto que los trámites ya sean de la mediación, el arbitraje o el mismo procedimiento sancionador no es expedito.

Es decir que el tiempo es el peor enemigo del consumidor y de la Defensoría, ya que el primero sufre un desgaste a medida que el tiempo transcurre sin que reciba una solución y eso hace que disminuya en gran medida el impulso este pueda tener para montar y seguir un reclamo; y en este sentido es importante decir que el consumidor dice que uno de los intereses del impulso procesal es respecto de la cuantía, si la cuantía es importante el consumidor se encuentra dispuesto a llegar hasta las últimas consecuencias.

De igual manera es importante saber si las personas conocen sus derechos de consumidores y cuáles son estos. El proveedor opina que la LPC debe ser estudiada a profundidad porque las personas abusan de la institución puesto que se valen de ella a fin de conseguir cosas contrarias a derecho con lo cual se favorece a la irresponsabilidad de las personas.

Igual importancia tiene que las personas se hagan acompañar de alguien con conocimiento sobre la materia para que exista una tutela efectiva, de la misma manera es importante entender cuál es el papel del conciliador.

¿Cuál es el nivel de confianza que UD. tiene a los Técnicos de la Defensoría del Consumidor?



En este sentido, tenemos conocimiento que el Equipo Técnico de la Defensoría es constantemente capacitado a través de seminarios a fin de tutelar los derechos de manera eficaz y el primer lugar el requerimiento es que los técnicos sean abogados de la República.

Sin embargo, los proveedores consideran que debe hacerse un estudio más profundo de los casos, porque consideran que los Técnicos a veces actúan sin fundamento jurídico y sobre esto los consumidores opinan que los Técnicos se basan en normas y leyes pero que les hace falta más protagonismo a fin de lograr que los proveedores se presenten a las audiencias, el interés de los consumidores es que su derecho sea restituido.

Los medios alternos son el único instrumento que tiene la Defensoría para brindar tutela a los consumidores y están contruidos a partir de la defensa de los derechos individuales como sucede en los incumplimientos de contratos, cobros indebidos, falta de información, es en estos casos donde se puede ver una protección concreta.

Por tal motivo el Tribunal Sancionar no puede tutelar de manera directa los derechos de los consumidores porque no está al servicio de la tutela de la protección del consumidor sino al servicio de la tutela de la ley, por tal motivo lo que hace el Tribunal es cotejar si las conductas encajan en la normativa si es así al proveedor se le carga la multa y si no pues se absuelve por que el TS está hecho para la tutela de contenido abstracto es decir para sentar un precedente.

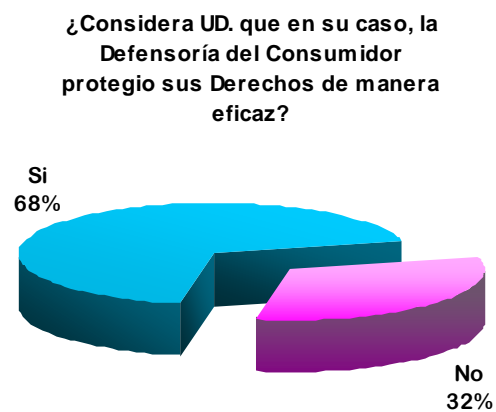
Es por ello que el consumidor no ve su beneficio, porque no es su caso, y por esta causa los medios alternos sí son mecanismos que pueden brindar una tutela de los derechos de manera inmediata, por eso veremos el Art. 4, el Art. 27 y 28 de la LPC plantean un conjunto de derechos básicos los cuales unos sí son aplicable y otros no, los aplicables son los que tiene que ver en una esfera jurídica individual pero los que no la tiene se van directamente al Tribunal Sancionador, por ejemplo la publicidad engañosa o tasación indebida de intereses porque en el Centro de Solución de Controversias no

es posible brindarles protección sino que ese tema es competencia del Tribunal Sancionador, y sobre este tema los consumidores expresan que la Defensoría es un preámbulo para llevar su reclamo ante los tribunales de justicia y consideran que las sanciones impuestas por el Tribunal Sancionador no le son de ningún beneficio particular a su caso.

Y lo que sucede es que cuando el caso pasa al Tribunal Sancionador el consumidor ya no es importante, porque la protección que se da es de contenido abstracto pero a futuro porque el Tribunal sienta precedentes con la aplicación de sanciones, sin embargo los reclamos que ingresan al Tribunal sancionador no significa que sean infracciones.

5.6 Reflexiones sobre los Medios Alternos de Solución de Conflictos

La resolución de conflictos a través de medios alternos lo que pretende es resolver una disputa de forma amigable independientemente se tenga o no la razón es así que el único requisito para que un caso llegue ante el Tribunal Sancionador es que las partes en el ejercicio de los medios alternos no hayan llegado a ningún acuerdo, por tal motivo el Tribunal no comienza a conocer por infracciones sino para que investigue si ha habido efectivamente una infracción.



Como lo mencionamos anteriormente, hemos podido observar que de los medios alternos contemplados en la Ley de Protección al Consumidor

únicamente se le da impulso al avenimiento; y la conciliación, lo que nos hace ver a todas luces que existe una falta de impulso a la mediación y al arbitraje.

Según los proveedores la conciliación es el medio alternativo que más utilizan por razón del tipo de caso, y de lo que se trata es de tutelar el derecho del consumidor, lo cual se haría de manera más eficaz a través de la mediación o el arbitraje puesto que el papel del técnico de la Defensoría sería más protagónico ya que tienen la facultad de proponer, facultad que el conciliador no posee.

Al cuestionar a las Autoridades de la Defensoría del Consumidor a este respecto, respondieron que no se impulsa la mediación y el arbitraje por falta de impulso del consumidor a causa del desgaste en tiempo que ya ha venido sufriendo desde la interposición del reclamo: otra vez este es tema de trámites más expeditos, por que el consumidor no se encuentra dispuesto a seguir el trámite por que simplemente perdió el interés o no tiene tiempo para hacerlo. No obstante el proveedor dice que el consumidor no agota los medios que este le proporciona para resolver los conflictos sin acudir la defensoría.

Otro motivo por el cual los consumidores no recurren a la mediación o el arbitraje es porque carecen de las herramientas necesarias para hacer una valoración conforme a la ley puesto que les hace falta esas formalidades mínimas para garantizarse a sí mismos que la información que recibe es correcta, por ejemplo en algo tan básico como pedir la factura de una compra realizada, pues es importante que el consumidor constituya elementos básicos para que las autoridades puedan garantizar sus derechos. Esa falta de diligencia del consumidor afecta en la tutela de sus derechos.

Es por eso que el consumidor atiende a las razones del comercio sin atender a las reglas del derecho, puesto que cuando quiera tutelarse el derecho del consumidor, el consumidor debió haber ceñido su conducta al derecho, pero cuando el consumidor actúa fuera de los cánones planteados por el derecho darle una protección es casi imposible.

Y siendo que, no obstante la Ley lo ordena, se garantizan los derechos de los consumidores en medida que el consumidor mismo es garante de ese cumplimiento puesto que se trata de derechos individuales; entonces habrá casos en que la Defensoría es garante pero en abstracto es decir cuando se trate de derechos difusos.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

SUMARIO:

6.1 Conclusiones. 6.2 Recomendaciones

6.1 Conclusiones

1. La Defensoría del Consumidor, tiene como función o competencia aplicar la Ley de Protección al Consumidor y de coordinar la acción conjunta de las instituciones de la administración pública para el cumplimiento de la misma; velar por los derechos e intereses de los consumidores en las relaciones con los proveedores de bienes y prestadores de servicios; además, coordinará el Sistema Nacional de Protección al Consumidor. Esto con el fin de ser una instrumento 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.

2. Que la Defensoría se crea como institución descentralizada del Gobierno de la República, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo administrativo y presupuestario. Gozando entonces de mayor independencia, para actuar únicamente sujeta a la ley en una efectiva defensa de los derechos del consumidor. Por tanto para ser efectivos los servicios a los consumidores la Defensoría organizará sus dependencias administrativas de manera que los

consumidores puedan presentar reclamos, haciendo uso de procedimientos ágiles, gratuitos y expeditos.

3. A fin que los consumidores y proveedores puedan solucionar sus controversias por medio de una negociación asistida, la Ley crea un organismo denominado “Centro de Solución de Controversias”, que es un órgano que forma parte de la Defensoría del Consumidor, donde se desarrollarán los medios de solución de conflictos. Dentro de este procedimiento es necesario seguir ciertas formalidades, como hacer constar determinadas declaraciones en actas, realizar notificaciones dejando constancia que fueron recibidas, etc. Estas formalidades sin embargo no constituyen un fin en sí mismas, sino que tienen como finalidad garantizar la defensa y participación de las partes, o dar validez a determinados actos. El fin de los procedimientos administrativos es permitir a los interesados intervenir en la toma de decisiones que le afectan. El establecimiento de procedimientos claros representa una garantía para el consumidor y el proveedor, ya que les proporciona certeza de los trámites que se seguirán en cada caso.

4. De hecho, al cuestionar a las personas que en algún momento han requerido de los servicios de la Defensoría del consumidor, hemos descubierto que, existe un alto nivel de información de la población a cerca de los derechos del consumidor y del significado de dicha palabra, lo cual nos hace concluir que la Defensoría del Consumidor ha desarrollado de manera eficaz y comprometida la tarea asignada por la Ley de Protección del Consumidor respecto a promover la educación y la formación permanente de los consumidores, realizando actividades de información, organización y orientación en materia de consumo, con el objeto de prevenir las violaciones a los derechos de

los consumidores, dentro de este aspecto, es oportuno mencionar que los consumidores muestran, un amplio conocimiento de cuáles son sus derechos. De la misma manera, la totalidad de las personas se consideran consumidoras, lo que significa que nos encontramos frente a una sociedad eminentemente consumista, por lo cual, cualquier esfuerzo para educar a los consumidores nunca será suficiente a fin de cumplir con dicha tarea.

5. Al cuestionar a los consumidores acerca de cuál es el derecho que más consideran que los proveedores vulneran, ellos contestaron por mayoría que es el derecho a no ser engañado con publicidad engañosa, lo que nos hace concluir que, la labor de educar a los consumidores se realiza de manera eficaz, sin embargo, todavía hace falta hacer un esfuerzo por educar a los proveedores a fin de animarlos a hacer conciencia que el respeto de los derechos de los consumidores es una actividad que les beneficia, puesto que los consumidores les premian con la preferencia de sus productos y-o servicios, a la misma vez que se contribuye a la construcción de una sociedad más respetuosa del orden social, económicamente más competitiva y sobretodo mas armónica, porque al generarse menos conflictos que requieran asistencia jurídica se contribuye a que se genere menos desgaste del aparato estatal administrativo y judicial, en sentido económico y moral.
6. Respecto de nivel de eficiencia que tiene la Defensoría, consideramos; que tomando en cuenta la carga de trabajo y la opinión de los consumidores; el tiempo que se tarda la Defensoría del Consumidor para resolver un caso debería ser más expedito, considerando que en los actos iniciales, como el avenimiento, no requieren la presencia de

las partes y por tal motivo debería diligenciarse en menos tiempo, en este sentido es necesario aclarar, ampliar o determinar el artículo 110 de la LPC un plazo o termino en el cual debe realizarse la diligencia, es decir que existe un notorio vacío en dicha ley, que genera un margen de actuación indefinido que trae aparejado un retraso en el proceso y por consiguiente en la solución del mismo, lo cual, a su vez produce, un descontento y hasta desconfianza en los consumidores provocando por consiguiente desconfianza en la Institución.

7. A pesar de la conclusión anterior, los consumidores, manifiestan tener un alto nivel de confianza hacia los técnicos conciliadores de la Defensoría del Consumidor puesto que, según experiencia de los consumidores, muestran tener un alto grado de profesionalismo e imparcialidad. Respecto de lo anterior, según el principio de igualdad de las partes, regulado en el Art. 97 de LPC, existe una seria contradicción, puesto que, al constituirse el Técnico Conciliador como abogado de una de las partes, se pone en evidente desventaja al proveedor, no obstante sea un abogado de profesión o esté representado por uno, ya que como lo plantea el nombre de la Institución, se busca la defensa del interés del consumidor dejando, de manera evidente, una preferencia hacia el consumidor, lo que a todas luces es inconstitucional porque el principio de igualdad de las partes establece que todo procedimiento administrativo debe respetar los derechos y garantías que señala la Constitución . Sin embargo, en la práctica se justifica porque los proveedores se encuentran en un grado de superioridad o ventaja respecto a los consumidores.
8. Respecto de la eficacia en la tutela de los derechos de los consumidores en el ejercicio de los medios alternos de solución de

controversias, los consumidores exteriorizaron, que sus derechos si fueron tutelados de manera eficaz y que la Defensoría del Consumidor sí es una buena opción para resolver los conflictos que acaecen en las relaciones de consumo. De allí que, los medios alternos de solución de conflictos resultan, en la gran mayoría de los casos una opción eficiente para resolver conflictos, por su bajo costo, tiempo, atención a los intereses de las partes y manejo adecuado de las relaciones interpersonales.

6.2 Recomendaciones

1. Recomendamos de manera pertinaz, al Órgano Legislativo, se reforme el artículo 110 de la Ley de Protección al Consumidor, a fin de que se establezca un plazo determinado para la realización de las diligencias de Avenimiento con el propósito de que se desarrolle el proceso con agilidad o que este se finalice de manera rápida.
2. Con el fin de hacer cumplir el ordenamiento jurídico nacional, recomendamos al Órgano Ejecutivo promover una reforma ante la Asamblea Legislativa a fin de cambiar el nombre a la DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR por el de CENTRO DE DIFUSION DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y SOLUCION DE CONTROVESIAS, puesto que se libraría de la dialéctica entre la Ley de Protección al Consumidor y el principio de igualdad de las partes que establece que todo procedimiento administrativo debe respetar los derechos y garantías que señala la Constitución de la República, en el sentido de que con el nombre actual no existe imparcialidad por parte de los técnicos conciliadores, al actuar como abogado del consumidor,

poniendo en ventaja a una de las partes y vulnerando el principio de igualdad procesal entre ellas. Así como también, el hecho de que, por ese nombre, los consumidores pretender tener la razón cuando, en algunos casos, no lo tienen. Generando así insatisfacción en el consumidor y desconfianza al proveedor.

3. Recomendamos a la población consumidora, el empleo de nuevas formas de resolver los conflictos, reservando para los medios alternos de solución de conflictos, aquellos problemas cuya complejidad y naturaleza permita su solución en forma directa entre las partes; dejando expedita la vía judicial sólo para los problemas de mayor envergadura. Esto permitirá descongestionar la carga de trabajo de las dependencias judiciales, equilibrando su capacidad operativa con la demanda de la población, y sobre todo elevará la calidad del servicio que brinda.
4. En cuanto a la rapidez en la resolución de los casos, recomendamos a las nuevas autoridades de la Defensoría del Consumidor, se diseñe un plan estructural con el fin de poner al día todos los casos y hacer conciencia, tanto a consumidores como proveedores, de la importancia de darle seguimiento para evitar que la solución del mismo se alargue y así se finalice el conflicto de manera eficaz.
5. Recomendamos a las nuevas autoridades de la Defensoría del Consumidor realizar campañas divulgativas, talleres, seminarios y capacitaciones en universidades, escuelas, instituciones públicas y privadas, así como en municipalidades, que tengan como objetivo educar e informar a la población sobre sus Derechos básicos como consumidores e información en materia de Consumo.

6. A todas la Instituciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor recomendamos, efectuar una mayor difusión de las ventajas de los medios alternos de solución de conflictos, a todo nivel, incluyendo programas teórico prácticos en las escuelas, universidades, institutos técnicos, organizaciones públicas y privadas, y en general a toda la población, a fin de ir creando una nueva cultura en las relaciones interpersonales e ínter organizacionales, basada en principios de colaboración, participación y entendimiento, como cimientos de una “Cultura de Paz”.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

ALARCÓN FLORES, Luis Alfredo: *Los medios de solución de conflictos*, Monografías. Año 2009.

A. ALTERINI – J. ALTERINI...ETC... *Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios. Daños – Contratos*. Ediciones la Roca, Buenos Aires, 2001.

ARGÜELLO Isaura P.: *Curso de Procedimientos Civiles dictado en la Universidad Nacional de buenos Aires, del Dr. Máximo Castro*. Edición corregida y aumentada, Tomo Tercero, Argentina 1997.

BLANCO CARRASCO M. *Mediación y consumidores*, Madrid, 2005.

CAIVANO, Roque J., y otros, *Mecanismos Alternativos para la Resolución de Conflictos, Negociación, Conciliación y Arbitraje*, Primera Edición, 1998.

CAIVANO, Roque J., y otros: *Negociación, Conciliación y Arbitraje. Mecanismos Alternativos para la Resolución de Conflictos*. Editor APENAC. Madrid 1998.

CARAVANTES José de Vicente. *Tratados Histórico Crítico Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil*, Madrid 1850.

CASTRO Maximino. *Curso de Procedimientos Civiles*. Tomo III. Argentina, 2000.

DE DONO, Edward. *Conflictos – Una mejor manera de resolverlos*. Sudamérica, Buenos Aires 1980

DE LA PLAZA, Manuel. *Derecho Procesal Civil Español*. Volumen I, 3ª Edición, Madrid 1989.

FARINA, Juan M. *Defensa del Consumidor y del Usuario: Comentario Exegético de la Ley 24.240 y del Reglamento 1798*. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1995

FORNACIARI, Mario Alberto. *Modos Anormales de Terminación del Proceso*. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1987.

FRANCISKOVIC INGUNZA, Beatriz Angélica: Boletín El Arbitraje de Consumo, 1998. Texto completo en:
www.amag.edu.pe/webestafeta2/index.asp?warproom=articles&action=read&idart=1871

GALLINAL, Rafael. *Estudio sobre el Código de Procedimiento Civil*. Montevideo 1928.

GARCÍA MONTÚFAR, Juan. *Artículos: Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos*. 2008.

GIRARD, Kathryn y KOCH, Susan, *Resolución de Conflictos en las Escuelas*. Editorial Gránica, 1997.

GÓMEZ CABELLO M.C. *Aspectos jurídicos de la mediación: nociones básicas de la mediación (I)*. Noticias Jurídicas, abril 2007. Texto completo en www.noticias.juridicas.com

GOTTHEIL, Julio y SCHIFFRIN, Adriana, *Mediación una Transformación en la Cultura*. Editorial Paidós. 1996.

GROVER DUFFY, Karen y otros, *La Mediación y sus Contextos de Aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores*, Editorial Paidós. 1996.

HIGHTON, Elena I.; ALVARES, Gladis S. *Mediación para Resolver Conflictos*. Editorial Ad – Hoc. 1ª Edición, Argentina 1996.

JANDT, Fred E. y GILLETTE, Paul: *Ganar, Ganar Negociando, Cómo convertir el conflicto en acuerdo*, Editorial Continental S.A., Segunda reimpresión, 1987.

LEDESMA N, Marianella: *El Procedimiento Conciliatorio, un enfoque teórico – normativo*. Primera Edición, Editorial Gaceta Jurídica S.A. , 2000.

LEVIN Leah. *Derechos Humanos: Preguntas y Respuestas*; Ediciones UNESCO 1999.

LORENZETTI, Ricardo Luís. *Consumidores*. Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires. 2007.

MAISCH MOLINA, Martha Elizabeth: *La Autonomía Privada*, Lima, 2008.

MANRESA Y NAVARRO, José María. *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*. Vol. II, 7ª Edición, Instituto Editorial Reus. Madrid 1953.

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

MOORE, Christopher W. *Proceso de Mediación, Métodos Prácticos para Resolución de Conflictos*. Editorial Granica, Argentina 1996.

ORMACHEA CH., IVÁN: *La Conciliación privada como mecanismo de acceso a la Justicia*, en Acceso a la Justicia, editado por la Oficina Técnica de Proyectos de Cooperación Internacional del Poder Judicial, 1997.

ORMACHEA CHOQUE, Iván y SOLIS VARGAS, Rocío: *Retos y Posibilidades de la Conciliación en el Perú. Primer estudio cualitativo. Propuestas de políticas y lineamientos de acción*. Editorial: Consejo de Coordinación Judicial. Palacio de Justicia. Argentina 1998.

OVALLE FAVELA, José: *Derechos del Consumidor*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Primera Edición, 2000.

PARLATINO: *Acta de la VI Reunión de la Comisión de Defensa del Usuario y el Consumidor*, Guayaquil, Ecuador, 1997.

PIRIS, Cristian Ricardo, *Evolución de los derechos del consumidor*. Universidad Nacional del Nordeste, Buenos Aires, 2000.

PRADA ALONSO, Javier: *Protección del Consumidor y Responsabilidad Civil*, Marcial Ponds, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A de C.V. Madrid, 1998.

RAMÍREZ GRONDA, Juan D. *Diccionario Jurídico*. 11 Edición actualizada, corregida y ampliada. Editorial Claridad S.A. 1994.

RIBÓN SEISDEDOS, Eugenio: *Manual Básico de Arbitraje de Consumo*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), Segunda Edición, Madrid, 2009.

RIBÓN SEISDEDOS, Eugenio: *Programa sobre capacitación para el equipo legal de la Defensoría del Consumidor en temas sustantivos y procesales de protección al consumidor (El Salvador)*, Editado por Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), 2008.

ROBBINS, Stephen P., *Comportamiento Organizacional, Conceptos, Controversias y Aplicaciones* Edit. Prentice Hall, Sexta Edición, 1994.

RODRÍGUEZ RUIZ, Napoleón. *Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas*. Editorial AHORA, Edición VI, San Salvador 1951.

SEGURA RODA, ISABEL. *Nosotros, los consumidores*, Barcelona 2001.

STIGLITZ, Gabriel, *Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios*. Ediciones La Rocca. Argentina. 2001.

TORRÉ, Abelardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires. Séptima Edición. 2003.

TORRES FERNÁNDEZ, José Garbeli: “*Comentarios a la ley de Enjuiciamiento Civil y Español*”, Tomo I, Editorial Bosch, 2001.

TREJO GARCÍA, Elma del Carmen: *Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)*, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior, México D.F, 2007.

VALDIVIESO MORENO, Ramiro. *Medios Alternos de Solución de Controversias*. 2005.

WILDE, Zulema D. *Qué es mediación*. Editorial Abeledo – Perrot. Buenos Aires. Año 2006.

DICCIONARIOS

CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta, Tomo II, Segunda Edición, Argentina, 1989.

CHABAS Francois. *Anuario Jurídico de la Rioja*, ISSN 1135-7096, Nº 4, 1998,
Diccionario Jurídico Espasa. 1998.

GARRONE, José Alberto. *Diccionario Jurídico Abelado – Perrot I*. Segunda Edición Ampliada, Buenos Aires. 2000

OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1999.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA; *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo II. Vigésima edición. 1984.

REVISTAS, PUBLICACIONES E INFORMES

AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA: *Manual de Organización y Funciones*, Oficina Institucional de Recursos Humanos APCDC, 2006.

CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR (CDC): *Antecedentes de la Ley de Protección del Consumidor “1991-1996: Iniciativas por la primera y segunda Ley de Protección al Consumidor”*, San Salvador, 2007.

CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR: *Logros: 15 años*, CDC, 2003.

CONCADECO: *Compendio sobre el estado de la protección de los derechos del consumidor en Centroamérica*. Programa de apoyo a la Integración Regional Centroamericana, 2008

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA ONU: *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, ONU, 1998.

CONSUMERS INTERNACIONAL: *Discurso dado en el marco del día internacional del consumidor*, Washington, USA, 2009.

CONSUMERS INTERNACIONAL: *Informe Anual 2004*

DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR: *Memoria de Labores 2004-2009*, San Salvador 2009.

DIRECCIÓN DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA AL CONSUMIDOR Y USUARIO: *Memoria de Labores 2008*, Ministerio de Economía, 2008.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Comentarios a la Ley de Protección al Consumidor*, Número 57, septiembre del 2005.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES): Boletín del Departamento de Estudios Legales: *Doce Años de Leyes del consumidor*, agosto 2004.

IOCU: *Para Que Puedan Ser Oídos Los Consumidores Del Mundo*. 2009.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN DE LA NACIÓN: *La protección de los Consumidores en el Ordenamiento Jurídico Argentina*. Subsecretaria de Defensa del consumidor, Argentina. 2009

MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO (MIEC): *Memoria Anual 2008*, San José, 2008.

PARLAMENTO LATINOAMERICANO, COORDINACIÓN TÉCNICA: *Lineamientos Metodológicos para la Realización de Estudios de Armonización Legislativa*, São Paulo, Brasil, Revisión de Noviembre de 2003.

REVISTA DE DERECHO PROCESAL IBEROAMERICANA. *La Conciliación Judicial en los Procesos Laborales*, 1970.

LEGISLACIÓN

Nacional

Acuerdo Marco de Cooperación Funcional entre el Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor y la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. 2008.

Acuerdos de Chapultepec: *Capítulo V, Tema Económico Social*, México, 1992.

Política Nacional de Protección al Consumidor, San Salvador, Agosto 2007.

Constitución de la República de El Salvador. Decreto N° 38, de fecha 15 de Diciembre de 1983, publicado en el D. O. No. 234, Tomo 281, del 16 de Diciembre de 1983. Con reformas según D.L. No. 154, del 02 de octubre del 2003 hasta el 15 de octubre de 2003, publicado en el D.O. N° 191, Tomo 361, del 15 de octubre del mismo año.

Ley de Protección al Consumidor, Decreto Legislativo No. 776, de fecha 18 de agosto de 2005, publicado en el Diario Oficial, No. 166, Tomo No. 368, del 8 de septiembre de 2005. Vigente el 8 desde el octubre del mismo año.

Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor, Decreto Ejecutivo No. 52, de fecha 12 de mayo de 2006. Publicado en el Diario Oficial No. 88, Tomo No. 371, del 16 de mayo de 2006.

Decreto legislativo 914, del once de julio de 2002

Internacional

Resolución del Consejo de la CEE, de 14 de abril de 1975, relativa al Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. (D.O. nº C 92).

Constitución de la Republica de Costa Rica emitida el 7 de noviembre de 1949, entrando en vigencia el ocho de noviembre de 194.

Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de Costa Rica (LPCDEC), Ley Nº 7472, aprobada por la Asamblea Legislativa el 19 de noviembre de 1994; vigentes desde el 19 de enero de 1995.

Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (RLPCDEC); creado por Decreto Nº 25234-MEIC, de fecha 1 de julio de 1996.

Constitución Política de la República de Guatemala, emitida en 1985 y reformada posteriormente mediante Acuerdo Legislativo número 18-93 del 17 de noviembre de 1993.

Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala, aprobada por el Decreto Ley 006-2003, publicado en el Diario de Centro América el día 11 de marzo del año 2003, vigente desde el 26 de Marzo del 2003.

Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU), por Acuerdo Gubernativo 777-2003, vigente desde el 22 de diciembre de 2003.

Constitución de la República de Honduras, emitida por Decreto No. 131, del 11 de enero de 1982.

Ley de Protección al Consumidor de Honduras, por el decreto 24-2008, de fecha 1 de abril de 2008.

Constitución de la República de Nicaragua. Emitida en 1987, reformada en 1995.

Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores, aprobada el 27 de septiembre de 1994, publicada en La Gaceta No. 213, del 14 de noviembre de 1994, y entro en vigencia el 14 de noviembre de 1994.

Reglamento de la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores, creado por Decreto de la Asamblea Nacional N° 2187, y entro en vigencia 14 de junio de 1999.

Constitución de la República de Panamá, emitida el 11 de octubre de 1972 y reformada por los Actos Reformatorios N° 1 y N° 2, de 5 y 25 de octubre de 1978, respectivamente, por el Acto Constitucional aprobado el veinticuatro de abril de mil novecientos ochenta y tres, y por los Actos Legislativos N° 1 de 1993 y N° 2 de 1994.

Ley N° 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición, de fecha 31 de octubre de 2007 y publicada en la Gaceta Oficial el día miércoles 7 de noviembre de 2007.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

Defensoría del Consumidor, www.defensoria.gob.sv/memoria_labores.html

<http://www.defensoria.gob.sv/denunciasenlinea.html>

Consumers International, www.consumersinternational.org

www.voice.gva.es/index.php?option=com_content&task=view&id=66&Itemid

Unión Europea, www.ec.europa.eu/consumers/index_es.htm

PARLATINO, www.parlatino.org

DIACO, <http://www.diacogob.gt/diacosite/index.php>

SIC, <http://www.sic.gob.hn/produccion/index.htm>

MIFIC, <http://www.mific.gob.ni/dirmercados/defConsumidor/defconsumidor.htm#retur>

ANEXOS

ANEXO 1

CAPITULO I DESARROLLO HISTÓRICO DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR 1.1 Preámbulo. 1.2 Evolución y Desarrollo Histórico de la Protección al Consumidor. 1.2.1 Origen y Desarrollo Histórico Internacional. 1.2.1.1 Estados Unidos. 1.2.1.2 Unión Europea. 1.2.1.3 Organización de las Naciones Unidas. 1.2.2 Evolución y Desarrollo Histórico Nacional. 1.2.2.1 Protección al Consumidor Periodo 1989 – 2004. 1.2.2.2 Creación de la Ley de Protección al Consumidor Vigente. 1.2.2.3 Sistema Nacional de Protección al Consumidor. **1.3 Los Derechos del Consumidor como Derechos Humanos.** 1.3.1 Derecho a la información. 1.3.2 Derecho a la educación en materia de consumo y asociarse para la protección de sus derechos. 1.3.3 Libertad de elección y el derecho a no ser discriminado. 1.3.4 Derecho a la seguridad y calidad. 1.3.5 Derecho a la compensación. 1.3.6 Derecho a la protección. 1.3.7 Protección contra prácticas y cláusulas abusivas. **1.4 Derecho del Consumidor.** 1.4.1 Concepto de Derecho del Consumidor. **1.5 Definición de Relación de Consumo.** **1.6 Partes que intervienen en la relación de Consumo.** 1.6.1 Consumidor. 1.6.2 Proveedor. **1.7 Definición de Libertad de contratación.**

CAPITULO II REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR 2.1 Preámbulo. 2.2 Marco Jurídico Nacional. 2.2.1 Constitución. 2.2.2 Ley de Protección al Consumidor. 2.2.3 Reglamento de Ley de Protección al Consumidor. 2.2.4 Política Nacional de Protección al Consumidor. **2.3 Marco Jurídico Internacional.** 2.3.1 Directrices de Protección del Consumidor de la Organización de Naciones Unidas (ONU). 2.3.2 Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO). 2.3.3 Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO). **2.4 Derecho Comparado.** 2.4.1 Constitución de la Republica de Costa Rica. 2.4.2 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor de Costa Rica (LPCDEC), Ley Nº 7472. 2.4.3 Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (RLPCDEC). 2.4.4 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Costa Rica. 2.4.4.1 Comisión Nacional del Consumidor (CNC). 2.4.4.2 Dirección de Apoyo al Consumidor. 2.4.5 Constitución Política de la República de Guatemala. 2.4.6 Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala. 2.4.7 Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU). 2.4.8 Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO). 2.4.9 Constitución de la República de Honduras. 2.4.10 Ley de Protección al Consumidor de Honduras. 2.4.11 Dirección General de Protección al Consumidor de Honduras (DGPC). 2.4.12 Constitución de la República de Nicaragua. 2.4.13 Ley Nº 182, Ley de Defensa de los Consumidores. 2.4.14 Reglamento de la Ley Nº 182, Ley de Defensa de los Consumidores. 2.4.15 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor en Nicaragua. 2.4.16 Constitución de la República de Panamá. 2.4.17 Ley Nº 45, Normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición. 2.4.18 Entes gubernamentales de Protección al Consumidor de Panamá. **2.5 Organismos de Protección al Consumidor a nivel Regional e Internacional.** 2.5.1 Consejo Centroamericano al Protección al Consumidor (CONCADECO). 2.5.2 Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor (FIAGC). 2.5.3 Consumers Internacional (CI). 2.5.4 Red Internacional de Protección al Consumidor y de Aplicación de la Ley (ICPEN).

CAPITULO III MEDIOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS 3.1 Consideraciones previas. 3.2 Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.1 El Conflicto como origen de los Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.1.1 Concepto de Conflicto. 3.2.2 Base Doctrinaria de Medios Alternos de Solución de Conflictos. 3.2.2.1 Definición de MASC. 3.2.3 Medios Alternos de Solución de Conflictos regulados en la Ley de Protección al Consumidor. 3.2.3.1 Avenimiento. 3.2.3.2 Conciliación. 3.2.3.2.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.2.2 Concepto de Conciliación. 3.2.3.3 Mediación. 3.2.3.3.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.3.2 Concepto de Mediación. 3.2.3.3.3 Características de la Mediación. 3.2.3.4 Arbitraje. 3.2.3.4.1 Antecedentes Históricos. 3.2.3.4.2 Concepto. 3.2.3.4.3 Características del Arbitraje. 3.2.3.4.4 Arbitraje de Consumo.

CAPITULO IV SPECTOS DE TUTELA DEL CENTRO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DE LA DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR 4.1 Consideraciones Previas. 4.2 Defensoría del Consumidor. 4.2.1 Características de la Defensoría del Consumidor. 4.2.2 Competencias de la Defensoría del Consumidor. 4.2.3 Límites de las Actuaciones de la Defensoría del Consumidor. 4.2.4 Organización Administrativa. 4.2.4.1 Centro de Solución de Controversias. 4.2.4.2 Procedimiento a seguir en Medios de Alternos de Solución de Conflictos implementados en el Centro de Solución de Controversias. 4.2.4.2.1 Avenimiento. 4.2.4.2.2 Conciliación. 4.2.4.2.3 Mediación. 4.2.4.2.4 Arbitraje.

CAPITULO V ANÁLISIS DEL NIVEL DE TUTELA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL CENTRO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS 5.1 Cuestiones Preliminares. 5.2 Aspectos y consideraciones relevantes sobre los Consumidores. 5.3 Atenciones brindadas por la Defensoría del Consumidor. 5.4 La difusión por parte de la DC de los Derechos de los Consumidores. 5.5 Eficacia de los medios alternos de solución de controversias en la tutela de los derechos de los consumidores. 5.6 Reflexiones sobre los Medios Alternos de Solución de Conflictos.

CAPITULO VI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 6.1 Conclusiones. 6.2 Recomendaciones