

# El Derecho de Consumo en El Salvador

Karla María Fratti de Vega

**SUMARIO:** I. PLANTEAMIENTO. II. ORIGEN DE LA PROTECCION AL CONSUMIDOR: 1. Antecedentes. 2. Intervención del Estado en la Protección al Consumidor. III. NATURALEZA DEL DERECHO DE CONSUMO. 1. ¿Es el Derecho de Consumo una nueva rama del Derecho? 2. Finalidad del Derecho de Consumo. IV. ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO DE CONSUMO EN EL SALVADOR V. CONCLUSIONES Y RETOS. VI. OBRAS CITADAS.

## I. PLANTEAMIENTO.

La protección al consumidor es una de las áreas que más se ha desarrollado en los ordenamientos jurídicos en los últimos, generando un especial interés en los gobiernos y los ciudadanos. Ante ello, resulta indispensable cuestionarse por qué el tema ha adquirido tal relevancia, cuál es el papel que ha asumido el Estado y el impacto que esto ha tenido en los ordenamientos jurídicos.

Interesa particularmente conocer el origen de esta protección en El Salvador, especialmente desde una perspectiva de análisis jurídico, enfatizando su incidencia en nuestro ordenamiento y los visos a futuro del tema en el país.

## II. ORIGEN DE LA PROTECCION AL CONSUMIDOR.

### 1. *Antecedentes*

La problemática en las relaciones de mercado relacionadas con las exigencias del receptor de bienes y servicios ha estado presente desde siempre. Alicia de León Arce afirma gráficamente que “la historia de los problemas derivados del consumo es tan antigua como la de la propia sociedad,”<sup>1</sup> relatando que en el Derecho Romano existían ya normas para proteger a los compradores de fraudes en el mercado.

No obstante, es en los modelos de sociedades de las últimas décadas donde tiene lugar el nacimiento de una protección especializada. Como hilo conductor, diremos que ha sido la historia, específicamente *los cambios sociales y económicos en los procesos productivos* los que volcaron la mirada al consumidor.

Hechos determinantes como las nuevas formas de producir -ahora globalmente y marcadas por avances tecnológicos- los que llevaron a procesos de contratación masiva, en un contexto de apertura de mercados y libre competencia, colocando en una nueva posición al receptor de bienes y servicios.

Junto a los beneficios que generó tal crecimiento y la apertura de los mercados, surgió también un

---

<sup>1</sup> De León Arce, Alicia, *Derechos de los Consumidores y Usuarios*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2007, Pág. 29.

panorama con importantes repercusiones: las relaciones entre comerciantes y consumidores dejaron de hacerse de manera personal y negociada, y se pasó a un anonimato casi total entre contratantes, en el cual la posibilidad de negociación desapareció o disminuyó notablemente.

Paralelo a lo anterior, se generaron formas múltiples de acceso al crédito y al consumo, estrategias efectivas de marketing y publicidad para estimular la adquisición de bienes y servicios.

A mediados del Siglo XX comienza a estudiarse la connotación de la expresión “consumo” desde una perspectiva económica, filosófica, sociológica y *jurídica*, para analizar los efectos en el consumidor de la consolidación y fortalecimiento de esta sociedad marcada por la *contratación masiva y la publicidad*.

En los mercados masificados se volvió evidente la existencia de relaciones en las cuales resaltan aspectos como la asimetría en la información, en la cual los proveedores conocen más de sus productos o servicios que el consumidor, presentándolos con características que no necesariamente poseen. Se entablan relaciones en las que el consumidor no se encuentra en condiciones de negociar, ya que, que la libertad contractual y el dogma de la autonomía de la voluntad no se cristaliza en los mismos términos en aquellas situaciones en que una de las partes del contrato se encuentra en condiciones de desigualdad,<sup>2</sup> motivada por la referida contratación masiva o la situación asimétrica en cuanto a la información que recibe, entre otros factores.

Surge entonces la necesidad de analizar la creación de una protección especial que responda a estas nuevas formas de oferta y contratación, estableciendo reglas de justicia contractual, obligaciones de información clara y prohibición de publicidad engañosa, junto a otras regulaciones que brinden equilibrio al mercado, marcando así los orígenes del llamado “*Derecho de Consumo*”.

## **2. Intervención del Estado en la Protección al Consumidor**

Si bien diversos países han dejado atrás la concepción de un Estado regulador e intervencionista, para dar paso a privatización de servicios y auge en la competencia y la libertad de mercado, lo anterior no ha implicado que el Estado se desentienda del funcionamiento de los servicios y del mercado, sino, que asuma un nuevo papel y una nueva función.

Como expone la Dra. Ana Evelyn Jacir de Lovo en la presentación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, “si los mercados fueran perfectamente competitivos el Estado dejaría su papel regulador y supervisor “. No obstante, existen fallas del mercado –como la formación de monopolios y oligopolios-, externalidades y desigualdades provenientes del acceso a la información, entre otros factores<sup>3</sup>. En ese contexto, el consumidor se ha encontrado en situaciones de asimetría que requieren una protección especial.

Ante ello, el Estado se encontró en la necesidad de asumir un nuevo rol: la regulación y supervisión. Para hacer efectiva su función los ordenamientos han incluido dos importantes cuerpos legales: las leyes que regulan la competencia y las leyes de protección al consumidor. *Es esta última la que interesa comentar en el presente artículo.*

---

<sup>2</sup> En este sentido se pronuncia Guillén Caramés, Javier, *El Estatuto Jurídico del Consumidor*, Editorial Civitas, Madrid, España, 2002, pág. 46

<sup>3</sup> Política Nacional de Protección al Consumidor 2007.

La protección estatal al consumidor ha pasado diversos estadios. Específicamente en el tema de consumo, la existencia de regulaciones dispersas en algunos ordenamientos jurídicos comienza a denotar la preocupación de los gobiernos por emitir normativas especializadas en el tema.

En esta línea se marcó un hito trascendental el 15 de Marzo de 1962<sup>4</sup>, cuando en un mensaje pronunciado por el entonces Presidente de los Estados Unidos de Norte América, John F. Kennedy, se hizo un reconocimiento histórico de los Derechos del Consumidor; proclamándose que: *“todos somos consumidores y siendo el grupo económico más grande del mundo, se nos olvida continuamente”*.

En ese marco surge conciencia que si bien *no puede existir comercio sin consumidores*, los ordenamientos jurídicos no habían reconocido a plenitud el valor de estos últimos, y la regulación se había centrado en la actividad comercial como tal y no en el sujeto destinatario de la misma. El consumidor había jugado el rol de *“el protagonista olvidado”*.

La Unión Europea reconoció la necesidad de una política integral de protección al consumidor. Un importante pronunciamiento ocurrió en 1975, cuando el Consejo de la ex – Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea-, aprobó *“el principio de una política de protección e información de los consumidores, así como los principios, objetivos y la descripción general de las acciones que deban emprenderse a escala comunitaria...”*.

Naciones Unidas por su parte t en la Resolución 1981/62 de 1981 pidió al Secretario General hacer consultas a los países con el fin de elaborar unas directrices para orientar la protección al consumidor.

Lo anterior dio como resultado en el año de mil novecientos ochenta y cinco que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobara las *“Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor”*. En ellas, se establece que *“corresponde a los gobiernos formular, fortalecer o mantener una política enérgica de protección del consumidor (...). Al hacerlo, cada gobierno debe establecer sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas y sociales del país y las necesidades de su población y teniendo presentes los costos y los beneficios que entrañan las medidas que se propongan (...) Los gobiernos deben establecer o mantener una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección del consumidor....”*<sup>5</sup>.

El énfasis y la atención de los gobiernos en la protección al consumidor han quedado evidenciados en diversas declaraciones de los mandatarios, que hacen énfasis en la necesidad de abordar y fortalecer el Derecho de Consumo. Entre ellas, en la Cumbre Extraordinaria en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, México, en el año dos mil cuatro, reunidos los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas realizaron importantes declaraciones sobre el crecimiento económico con equidad para reducir la pobreza, el crecimiento económico sostenible, y se adquirió como expreso compromiso: *“Promoveremos la protección de los consumidores, la competencia leal y el perfeccionamiento del funcionamiento de los mercados, a través de marcos regulatorios claros, efectivos y transparentes”*.

---

<sup>4</sup> Aun cuando existían ya importantes precedentes como la suscripción del Tratado de Roma en 1957, destinado a crear el Mercado Común Europeo, en el cual se aludía expresamente a al abuso que sufrían los consumidores frente a algunas empresas que detentaban una posición dominante en el mercado.

<sup>5</sup> Directrices de las Naciones Unidas sobre la Protección del Consumidor, abril de 1985.

En similar sentido, en la Declaración de Montevideo de noviembre de 2006, los jefes de Estado y Gobierno de la comunidad iberoamericana, señalaron expresamente en sus declaraciones que: *“Conscientes de la importancia de los derechos de los consumidores de los países iberoamericanos, nos comprometemos a crear y fortalecer mecanismos que promuevan el efectivo ejercicio de estos derechos”*.

En algunos países el mandato de protección al consumidor ha tenido un importante reconocimiento incluso a nivel constitucional, por ejemplo, la Constitución Argentina establece en el artículo 42 inciso primero que *“Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno”*. Declarando seguidamente el papel del Estado y el ordenamiento jurídico en propiciar tal protección: *“Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”*

El Salvador no ha sido la excepción a esta corriente de cambio. Como abordaremos más adelante, se han emitido en el país importantes regulaciones impactando en el ordenamiento jurídico.

### **III. NATURALEZA DEL DERECHO DE CONSUMO**

#### ***1. ¿Es el Derecho de Consumo una nueva rama del Derecho?***

Como se ha expuesto a este punto, la nueva concepción de consumidor y el reconocimiento de la necesidad estatal de protección requieren de normas que respondan a esa especial naturaleza. No obstante, la doctrina no es pacífica al abordar si el llamado *“Derecho de Consumo”* se configura como una nueva rama del Derecho.

El Derecho tradicional se enfrentó a un proceso de replanteamiento de sus paradigmas clásicos, ante una realidad que planteó la necesidad de crear una herramienta de protección legal con contenido *“socio-jurídico-económico y cultural que trace nuevos caminos y amplíe la visión de la realidad, que tiene el valor de un verdadero principio general del derecho y significa un nuevo criterio de conducta orientado a la realización de legítimas expectativas”*.<sup>6</sup>

Esas expectativas se centran precisamente en la necesidad de equilibrar la situación jurídica del consumidor ante los cambios sociales y económicos a que hemos hecho alusión anteriormente. Y es que en este nuevo marco el Derecho tradicional no podía plantear por sí mismo una solución, en principio, por partir de bases originadas en otra realidad: el Derecho tradicional se funda en el dogma tradicional de la existencia del principio de igualdad de los contratantes, a quienes ubica en la misma posición, mientras que el Derecho de Consumo reconoce que no todas las relaciones se desenvuelven en el plano de la igualdad, y por ende su función es *restablecer el desequilibrio en que se encuentran los consumidores en el mercado*.

---

<sup>6</sup> En este sentido, Celia Weingarten, Derecho del Consumidor, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, 2007, pág. 69.

El derecho comercial tradicional nació para regular las relaciones de contenido económico, en las que se incluía al “cliente” como un sujeto más de la relación. Se afirma que generalmente se había concebido al Derecho comercial como Derecho de empresa, “olvidándose que la empresa existe, vive y actúa para llegar, de un modo u otro, hasta el consumidor y usuario final”<sup>7</sup>. Hoy, el “cliente” es concebido como un consumidor pieza clave del mercado y sujeto de protección estatal.

El reconocido ex Presidente del Congreso de la República de Perú, Carlos Torres y Torres Lara, enfocó la atención en el consumidor dejando establecido que “*el centro del Derecho Empresarial, deja de ser la empresa misma, para trasladarse a la relación "empresa-consumidor"*”, Y afirma categóricamente : “Con el desarrollo de la sociedad de consumo hoy se abre un nuevo centro de tensión: el consumidor”.

Así, las relaciones entre consumidores y usuarios, tradicionalmente regidas por el Derecho mercantil, comercial, ahora cuentan con otra perspectiva de regulación. De ésta derivan una serie de derechos y deberes que para los oferentes, proveedores o prestadores y que, sin lugar a dudas, de ser respetadas, introducirían un sano equilibrio en el mercado.

Al analizar la naturaleza de esta nueva regulación la doctrina es variada. Celia Weingarten sostiene que hay suficientes elementos de convalidación, que permiten sostener la idea de un nuevo derecho<sup>8</sup>: *el derecho de los consumidores*.

Desde otra perspectiva Juan Farina afirma que “*el derecho del consumidor es el conjunto orgánico de normas –capaces de constituir una rama del derecho- que tiene por objeto la tutela de quienes contratan para la adquisición de bienes y servicios destinados, en principio, a las necesidades personales.*” Sostiene que el Derecho de Consumo no se refiere a un “estatuto”, como categoría especial de sujetos, pues todos los seres humanos somos consumidores encuadrables en las relaciones de consumo, todos, sin excepción, en un momento debemos adquirir bienes o servicios en el mercado. Señala que más bien se debe hablar de “Derecho de las relaciones de consumo”<sup>9</sup>.

En la misma línea, Osvaldo Alfredo Gozaíni, citando a Ruben Stiglitz, enfatiza que el Derecho de Consumo 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<sup>10</sup>. Este sistema global integra normas de diversa naturaleza.

El carácter pluridisciplinar de la protección de los consumidores en el orden jurídico es evidente, sosteniéndose que el denominado Derecho de Consumo es contrario a toda tentativa de aplicación de los criterios tradicionales de clasificación de otras disciplinas jurídicas, y que por ende: “El Derecho de Consumo está marcado, en este sentido, por un amplio carácter pluridisciplinar y por una unidad indiscutible”<sup>11</sup>.

Y es que el Derecho de Consumo, en tanto integra contenidos de Derecho Civil y mercantil

---

<sup>7</sup> Farina, Juan M., *Defensa del Consumidor y del Usuario*, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 2004. Pág. 3

<sup>8</sup> Entre estos elementos menciona que se trata de un sistema de interacción, con consistencia socio histórica y un contexto situacional, económico biológico, psicológico y cultural (Celia Weingarten, op cit, pág. 29).

<sup>9</sup> Farina, Juan, op. cit.. 2

<sup>10</sup> Osvaldo Alfredo Gozaíni, *Protección procesal del usuario y consumidor*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 2005, pág. 13

<sup>11</sup> Así lo afirma y reconoce Guillén Caramés, Javier, op cit, pág. 67

adquiere un componente de Derecho privado, en tanto tiende a proteger a la parte débil de una relación adquiere un cariz de Derecho Social, pero es, sobre todo, *un Derecho de carácter multidisciplinario*, que se estructura sobre una pluralidad de normas de variado origen, con una filosofía propia.

Considero en síntesis este punto, que el Derecho de Consumo, no obstante dotado de un claro cariz multidisciplinario e integrador, posee en sí mismo los elementos para configurarse como una rama autónoma, inspirada por sus propios principios y directrices.

## **2. Finalidad del Derecho de Consumo.**

La finalidad última de las normas de consumo es proteger al consumidor ante asimetrías del mercado, actuando así como “corrector de la desigualdad estructural que éstos padecen en el mercado”<sup>12</sup>. Paralelo a lo anterior, un tema polémico que plantea tal finalidad proteccionista, es si el Derecho de Consumo se concibe así como un “freno al mercado”.

Creemos en este punto, que erróneamente se ha considerado al derecho de consumo como un “freno” a la libertad de mercado. Por el contrario, la existencia de normas claras y predeterminadas que establezcan las reglas de funcionamiento de mercado incide positivamente en el mismo.

En esta línea la Ley de Protección al Consumidor salvadoreña, si bien se nutre de una visión de protección, dispone en su artículo 1 que su finalidades es “*es proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores*”. Naturalmente, el establecimiento de normas que doten de certeza y seguridad jurídica las relaciones de consumo *beneficia también a los proveedores*, al dotarles de reglas claras sobre cuáles son las prácticas indebidas, y se erradique así cualquier incertidumbre sobre su posición y oportunidades en el mercado.

Es preciso enfatizar que el Derecho de Consumo busca colocar al consumidor en un plano real y no solo formal de equilibrio. Pero precisamente tal finalidad no debiese entenderse como una afectación al proveedor, pues no se busca desmejorarlo o afectar su posición, sino propugnar un “*equilibrio*” que beneficiará a ambas partes.

A la vez la protección al consumidor influye en políticas que fomentan e impulsan el crecimiento de las actividades productivas, estimula la inversión, la productividad y la laboriosidad de los individuos en el ámbito del mercado. Asimismo, las políticas que establecen regulaciones, normas y prácticas para el *funcionamiento pleno de la competencia*, proporciona equilibrio y dinamismo a las nuevas formas del mercado salvadoreño.

Sostenemos que el Derecho de Consumo contribuye al Estado desde una triple perspectiva: naturalmente brindando protección al consumidor al equilibrar su situación en el mercado; paralelamente, beneficiando al proveedor con reglas claras y predeterminadas que legitiman su actuación y lo dotan de seguridad jurídica, y finalmente, repercute en el buen funcionamiento de un mercado sano y competitivo en que todos sus actores son beneficiados.

---

<sup>12</sup> Farina, Juan, op. Cit., pág. 23.

#### IV. ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO DE CONSUMO EN EL SALVADOR

La protección a los derechos del consumidor en El Salvador tiene su asidero legal en la máxima norma del ordenamiento jurídico: la Constitución de la República, la cual establece en el Art. 101 que el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, por lo que corresponde al Estado la promoción del desarrollo económico. Para ello, el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y *defenderá el interés de los consumidores*.

Con la citada norma se constitucionalizó el principio de protección de los consumidores, se reitera, de lo cual emana un mandato a los poderes públicos.

La primera Ley de Protección al Consumidor que materializó este mandato constitucional data de 1992<sup>13</sup>, la cual fue sustituida por la Ley de Protección al Consumidor de 1996<sup>14</sup>. El Órgano encargado de su aplicación era la Dirección General de Protección al Consumidor, Dependencia del Ministerio de Economía. No obstante deben reconocerse importantes esfuerzos en ese periodo, la normativa presentaba una serie de vacíos, y la institución –concebida como una desconcentrada sin personalidad jurídica ni patrimonio propio- no contaba con toda la estructura e instrumentos para llevar a cabo su función con una fuerza mayor.

El tema adquiere especial relevancia cuando en su discurso de toma de posesión el actual Presidente de la República Elías Antonio Saca hizo pública su determinación de fortalecer la protección al consumidor<sup>15</sup>. Para ello, nombró una Comisión Presidencial para la Defensa de los Derechos del Consumidor<sup>16</sup>, encomendándole elaborar una nueva Ley de Protección al Consumidor y sentar las bases para la creación de la nueva institución que protegería los derechos de los consumidores.

La creación de la nueva Ley siguió un proceso amplio y participativo<sup>17</sup> que desembocó en su aprobación por unanimidad el 18 de agosto de 2005.

La emisión de esta nueva ley de Protección al Consumidor<sup>18</sup> constituye un importante esfuerzo por establecer una política de protección al consumidor sólida y efectiva. Es importante destacar que ésta cuenta con una regulación clara y ordenada de derechos, importantes innovaciones de protección que no se regulaban en la ley anterior, medios alternos de solución de conflictos más ágiles, rápidos y gratuitos, una potestad sancionatoria fortalecida, entre otros rubros.

Es importante presentar, de manera esquemática y sencilla, las principales innovaciones y fortalezas de la ley, que determinan el marco legal actual de defensa del consumidor en el país:

---

<sup>13</sup> Decreto Legislativo N° 267, de fecha 19 de junio de 1992

<sup>14</sup> Decreto Legislativo Número 666, de fecha 14 de marzo de 1996

<sup>15</sup> Expresó en el referido discurso que estaba dispuesto a “encontrar y activar las herramientas legales e institucionales para proteger el bolsillo de los salvadoreños”.

<sup>16</sup> La doctora Ana Evelyn Jacir de Lovo, actualmente Presidenta de la Defensoría del Consumidor

<sup>17</sup> se creó un grupo interinstitucional conformado por diversas instituciones del sector público para realizar un diagnóstico y recomendaciones para la nueva regulación, se desarrollaron talleres de discusión y el Primer Foro Nacional para la Defensa del Consumidor, se conformó una Comisión Consultiva, entre otras acciones.

<sup>18</sup> Decreto Legislativo No. 776.

*a) Mayor cobertura de los derechos del consumidor.*

La regulación de los derechos en la Ley de Protección al Consumidor se encuentra en armonía con las *Directrices dictadas por Naciones Unidas para la Protección del Consumidor*. Se regulan como derechos básicos: el derecho a la información, a la educación, a la libertad de elección, a no ser discriminado, a la seguridad y calidad, a la compensación y a la protección.

En el desarrollo de tales derechos quedan protegidas importantes esferas para el consumidor, a guisa de ejemplo, se regulan expresamente la proscripción de las llamadas “cláusulas abusivas”, *teniendo por no escritas* todas aquellas que pongan al consumidor en una posición de desequilibrio respecto a sus derechos<sup>19</sup>; se regulan expresamente las “prácticas abusivas” al consumidor, como el efectuarle cargos por bienes o servicios *que no haya solicitado*,<sup>20</sup> importantes regulaciones para los servicios financieros, protección contra publicidad engañosa, entre otros temas.

*b) Creación de una institución autónoma y fortalecida.*

La creación de la Defensoría del Consumidor (DC) como una institución de carácter autónomo – por ende con personalidad jurídica y patrimonio propio- representa un cambio importante respecto a su antecesora, la Dirección General de Protección al Consumidor (DPC) que era una institución desconcentrada adscrita al Ministerio de Economía.

En su estructura, la institución cuenta con un Presidente, que tiene la representación de la misma y coordina el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, un “Consejo Consultivo”, que asesora al Presidente y garantiza la participación de importantes sectores como las Universidades, la empresa privada y asociaciones de consumidores, por medio de sus representantes; un Centro de Solución de Controversias, que atiende las denuncias y buscar la solución de las mismas, por medio de la conciliación, la mediación y el arbitraje; y un Tribunal Sancionador especializado para analizar las denuncias, valorar si hubo infracción a la ley e imponer sanciones.

*c) Creación de un “Sistema Nacional de Protección al Consumidor”.*

Una de las más importantes innovaciones en el país es el establecimiento de un “Sistema Nacional de Protección al Consumidor”, integrado por la Defensoría del Consumidor, dependencias del Órgano Ejecutivo y demás instituciones del Estado que realicen actuaciones que vinculen al Consumidor, para trabajar coordinadamente e intercambiar información.

Esto permite que las instituciones puedan trabajar conjuntamente y proporcionar una protección integral al consumidor. La Defensoría coordinará las acciones del Sistema Nacional, velando porque cada institución, desde su función, proteja adecuadamente al consumidor.

Así, Ministerios como Agricultura y Ganadería, Salud, Superintendencias, prestadores de servicios como ANDA y otras instituciones, actuarán coordinadamente para potenciar la defensa del consumidor, propiciar la formación de sus funcionarios en esta materia, planificar la vigilancia de los derechos del consumidor, recopilar datos de denuncias que deberán enviar a la Defensoría, la cual podrá ser consultada por autoridades y público en general.

*d) Creación de medios alternos de solución de controversias.*

---

<sup>19</sup> Como obligarle a renunciar a sus derechos, cambiar el contrato en de manera desfavorable, establecer cargos por anticipado –excepto el caso de servicios financieros-, imponerle sin su consentimiento un medio de solución de controversias, etc.

<sup>20</sup> Como el realizar acciones de cobro que dañen su imagen o la de su familia, obligarle para contratar a firmar una letra de cambio en blanco u otro documento, difundir su información personal o de créditos sin que lo haya autorizado, negarse a detallar y desglosar el destino de sus pagos, etcétera.



La Ley de Protección al Consumidor establece tres medios para buscar solucionar los conflictos: la conciliación, la mediación y el arbitraje, los cuales desarrolla ampliamente. Con ello, el consumidor cuenta con medios para lograr la solución de controversias.

Un avance fundamental es que se establece las condiciones para lograr las soluciones mediante la creación de un Centro de Solución de Controversias, donde se puede acudir a solucionar los conflictos entre proveedores y consumidores de manera rápida y sencilla.

*e) Fortalecimiento de la potestad sancionatoria.*

La ley otorga también un nuevo cariz a la potestad sancionatoria en materia de consumo. La sanción, más allá de un “castigo” a una conducta infractora, busca ser ejemplarizante para propiciar que las conductas no se repitan, a fin de erradicar actuaciones lesivas al consumidor. La estructura de la ley incentiva además el alcanzar arreglos por los medios de solución de conflictos ante el Centro de Solución de Controversias de la institución, ya que, tratándose de intereses individuales, el arreglo alcanzado a satisfacción del consumidor excluye de responsabilidad al proveedor.

Algunas importantes innovaciones en la ley sobre este tema son: se establece un listado o catálogo de las conductas constitutivas de infracción<sup>21</sup>; se regulan criterios o parámetros objetivos para establecer las multas, como el tamaño de la empresa, el impacto en los derechos del consumidor, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores, el grado de intencionalidad del infractor, etcétera; se otorga la competencia sancionatoria a un órgano especializado dentro de la institución: el Tribunal Sancionador, integrado por tres abogados nombrados por el Presidente de la República; e establecen multas más fuertes *con base a salarios mínimos y acordes a la realidad*; entre otros aspectos.

*e) Fortalecimiento de la defensa de intereses colectivos y/o difusos*

La Ley tiene una importante innovación al regular los intereses colectivos y difusos. Los primeros son aquellos que son comunes a un conjunto determinado o determinable de consumidores que tienen una relación contractual con el proveedor, por ejemplo, un número definido de consumidores clientes de una empresa proveedora de energía eléctrica; y los segundos los que buscan la defensa de un conjunto indeterminado de ellos, como por ejemplo, los receptores de publicidad que se considere engañosa.

En materia sancionatoria hay una especial protección para los intereses difusos y colectivos, ya que cuando éstos sean afectados, la multa que se imponga al proveedor nunca será inferior al daño que causó, o a lo que fue cobrado indebidamente a consecuencia de la infracción (siempre hasta un máximo de cinco mil salarios mínimos). Un aspecto importantísimo es que *el proveedor queda obligado a devolver a los consumidores lo que éstos hubieren pagado indebidamente por el bien o servicio*.

Un aspecto importante a destacar es así que una Ley de protección al consumidor no agota el ámbito de protección de los consumidores y usuarios, sino, se integra con las normas generales y especiales aplicables a diversas relaciones jurídicas.

---

<sup>21</sup> Sustituyendo así la ley anterior, que solo contenía una norma abierta.

## V. CONCLUSIONES Y RETOS.

La protección al consumidor ha adquirido sin duda alguna un papel trascendental en los estados modernos. El Salvador no ha sido la excepción y en los últimos años el tema ha adquirido un auge importante.

Hemos sostenido que el Derecho de Consumo contribuye desde una triple perspectiva al desarrollo de la Sociedad, brindando protección al consumidor y equilibrando su situación el mercado, pero paralelamente beneficiando al proveedor con reglas claras y predeterminadas que legitiman su actuación, y además repercutiendo en el buen funcionamiento del mercado.

En síntesis, el mundo entero ha centrado su atención en los consumidores y usuarios, percatándose de que el futuro, progreso y desarrollo de toda empresa estará fuertemente asegurado si es que se empieza a entender, respetar y trabajar por ello. Este nuevo rumbo, abre una importante brecha de compromisos para los Estados, llamados a fortalecer la protección del consumidor, fortaleciendo así al Estado mismo.

Creemos que el estudio serio y sistemático de esta disciplina contribuirá al fortalecimiento de un mercado sano y competitivo, en beneficio de todos los actores involucrados. Concluimos con la importante declaración hecha por el Presidente Kennedy y hoy acuñada por la institución que vela por los derechos del consumidor en El Salvador: “*consumidores somos todos*”, y por ende, la consolidación de una cultura de respeto a los derechos del consumidor, nos beneficia a todos.

## VI. OBRAS Y DOCUMENTOS CITADOS.

De León Arce, Alicia, *Derechos de los Consumidores y Usuarios*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2007

Guillén Caramés, Javier, *El Estatuto Jurídico del Consumidor*, Editorial Civitas, Madrid, España, 2002.

Celia Weingarten, *Derecho del Consumidor*, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, 2007.

Oswaldo Alfredo Gozaíni, *Protección procesal del usuario y consumidor*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 2005

Farina, Juan M., *Defensa del Consumidor y del Usuario*, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 2004.

Política Nacional de Protección al Consumidor 2007.

Ley de Protección al Consumidor, Decreto Legislativo No. 776.