

## **EL SALVADOR**

# **Informe sobre las necesidades y prioridades en el área de Protección del Consumidor<sup>1</sup>**

( Versión preliminar a ser presentada en San José, Costa Rica 8-10 diciembre 2003 )

**Proyecto de la UNCTAD apoyado por SECO (Suiza) sobre Fortalecimiento de  
capacidades e instituciones en el área de Políticas de Competencia y Protección del  
Consumidor para los países de Centroamérica.**

Casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua

**Dr. Ricardo Maguiña Pardo, MBA**

24 de noviembre 2003

---

<sup>1</sup> Informe preparado a solicitud de la UNCTAD. El contenido del mismo es responsabilidad del autor. Las opiniones expresadas son del autor y no reflejan la posición de la UNCTAD

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**RESUMEN EJECUTIVO**

1. En el presente estudio se realiza un diagnóstico descriptivo de la situación de la protección al Consumidor en el país en estudio, para lo cual se efectúa un análisis de sus principales componentes: marco legal, institucional, participación de las asociaciones de consumidores, gremios empresariales, medios de comunicación e instituciones académicas
2. En ese sentido, se han realizado diversas entrevistas con las entidades vinculadas con la protección al consumidor, se ha recopilado diversa información estadística y se han revisado los documentos disponibles en el campo de la protección al consumidor.
3. Adicionalmente se efectúa un análisis de la eficacia del marco legal vigente y de su aplicación, no solo con relación a la solución de los conflictos de consumo, sino también a su capacidad para la prevención de los mismos; incluyendo en el análisis los servicios públicos.
4. El estudio abarca el análisis de las políticas nacionales de desarrollo en su interrelación con la protección al consumidor y los lineamientos existentes para una definición de una política nacional de protección al consumidor en el país en estudio.
5. El informe también comprende un inventario de la cooperación internacional y regional en el campo de la protección al consumidor en el país en estudio; así como las sinergias que otros programas de cooperación pueden generar en ese campo.
6. En el estudio se detallan los principales logros obtenidos en la protección al consumidor y las limitaciones que enfrenta su desarrollo en el país en estudio
7. Asimismo se presentan los desafíos y la perspectiva que la protección al consumidor tiene en el futuro, desde una perspectiva integral que cubre los principales componentes y actores vinculados con la protección efectiva de los consumidores y propone iniciativas para su desarrollo y fortalecimiento
8. El estudio incorpora las necesidades y programas planteados por las propias entidades que participan en la protección al consumidor en el país en estudio.
9. Finalmente, deseamos agradecer a todas las personas e instituciones que nos brindaron su valioso tiempo y colaboración en la realización del presente estudio; en particular a Celina Escolan, Asesora del Despacho del Ministro de Economía y a Mario Cruz, Director General de Protección al Consumidor.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**EXECUTIVE SUMMARY**

10. In the present study a descriptive diagnosis of the situation of consumer Protection in the country studied is carried out. For this purpose, an analysis of its main components is performed: legal and institutional framework, participation of consumers' associations, entrepreneurial organizations, communications media and academic institutions.

11. In this respect, several interviews have been carried out with entities related to consumer protection, diverse statistical information has been compiled and the documents available in the consumer protection field have been reviewed.

12. In addition, an analysis of the efficacy of the current legal framework and of its application was carried out, not only in relationship to the solution of consumer conflicts, but also with respect to its capacity for the prevention of these conflicts, including the analysis of public services.

13. The study encompasses the analysis of national policies with respect to the development of an interrelation between consumer protection and the existing guidelines for a definition of a national policy of consumer protection in the country being studied.

14. The report also comprises an inventory of international and regional cooperation in the field of consumer protection in the country studied, as well as synergies that other cooperation programs might generate in this field.

15. The study details the main achievements obtained in consumer protection and the limitations it encounters for its development in the country studied.

16. Likewise the challenges and the outlook of consumer protection in the future is presented, from an integral perspective that covers the main components and actors related to the effective protection of consumers and proposes initiatives for its development and strengthening.

17. The study incorporates needs and programs proposed by the entities who participate in consumer protection in the country studied.

18. Finally, we would like to thank all the people and institutions that gave us their valuable time and collaboration in the realization of this study; in particular Celina Escolan, "Asesora del Despacho del Ministro de Economía" (Advisor to the Minister of Economy's Office) and Mario Cruz, "Director General de Protección al Consumidor" (General Director of Consumer Protection).

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**Introducción**

19. En la X UNCTAD se acordó en el párrafo 141 del Plan de Acción pedir a la UNCTAD que “acometiera la tarea de *reforzar la capacidad de las instituciones públicas de los países en desarrollo encargadas de la defensa de la competencia y la protección al consumidor y ayudarlas a educar al público y a los representantes del sector privado al respecto*”.<sup>2</sup>

20. En ese sentido la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas decidió en su resolución que la UNCTAD debería de prestar apoyo a las autoridades públicas en materia de competencia y protección del consumidor y ayudarles a sensibilizar a la opinión pública y a los representantes del gobierno y del sector privado en la esfera del derecho en esas áreas y a estudiar la posibilidad de convocar una reunión de expertos sobre política de consumo como órgano distinto del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia.

21. Como resultado de las cuatro reuniones regionales y de la reunión de expertos de protección del consumidor, la UNCTAD tomó nota del resultado de las mismas y formuló un proyecto de recomendaciones en el área de protección al consumidor.

22. La conclusión de todos estos avances es clara: la protección del consumidor dentro del marco de la globalización y la instauración de las reglas de competencia dentro de un modelo de economía de mercado, puede contribuir significativamente al incremento de la competitividad de las empresas y al desarrollo del país; preparándolas para competir globalmente en una economía internacional que exige como estándar el cumplimiento de los derechos de los consumidores y el respeto a las normas del derecho de la competencia.<sup>3</sup>

23. Por lo tanto, consideramos que es recomendable que los programas de asistencia técnica para el fortalecimiento de la protección al consumidor introduzcan dentro de sus planes de acción a los cuatros componentes mencionados: Estado (agencia de supervisión y comprador de bienes y servicios), proveedores (públicos y privados), consumidores (individuales y asociados) y medios de comunicación; a los cuales se podría añadir el sector académico.

24. En atención a esas consideraciones es que la UNCTAD y la Agencia de Cooperación Suiza, han acordado desarrollar el Proyecto de Fortalecimiento institucional en Políticas de Competencia y Protección al Consumidor para Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Perú.

---

<sup>2</sup> La Protección del Consumidor, la Competencia, la Competitividad y el Desarrollo. Nota de la Secretaria de la UNCTAD. TD/B/COM.1/EM.17/3. 20 de agosto de 2001. pagina 3.

<sup>3</sup> Anteriormente, la defensa de los derechos de los consumidores estaba enfocada fundamentalmente a la regulación de precios, aprobación previa para la introducción de bienes y servicios y por ende mecanismos de sanción contra las prácticas de acaparamiento y especulación de productos esenciales. Así la protección al consumidor estaba dirigida a la fiscalización y a la represión contra las empresas, más no a la mejora de su competitividad en beneficio de los consumidores.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**Abreviaturas**

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	USAID
Asociación Bancaria Salvadoreña	ABANSA
Asociación Nacional de la Empresa Privada	ANEP
Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Centro para la defensa del consumidor	CDC
Corporación Salvadoreña de Turismo	CORSATUR
Dirección de Protección al Consumidor	DPC
Fundación Empresarial para el Desarrollo sostenible de la pequeña y mediana empresa	FUNDAPYME
Fundación empresarial para la acción social	FUNDEMÁS
Fundación salvadoreña para el desarrollo económico y social	FUSADES
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD
Superintendencia de electricidad y telecomunicaciones	SIGET

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**Capítulo 1. Marco legal e Institucional y políticas públicas relacionadas con la Protección del Consumidor como respuesta a la problemática del Consumidor.**

**1.1. Breve reseña de la Problemática del Consumidor en El Salvador**

25. En este punto se desarrolla un análisis integral de la problemática que presenta la Protección al Consumidor en El Salvador, en relación al marco legal, institucional y sociedad civil (asociaciones de consumidores y sector empresarial):

**1.1.1. Marco Legal**

26. **Incorporación en el Marco Constitucional:** El Modelo de Economía Social de Mercado y la protección de los intereses de los consumidores esta expresamente contemplada en el artículo 101 de la Constitución Política de El Salvador<sup>4</sup>, en el texto final de los compromisos del Gobierno en el tema económico y social del Acuerdo de Paz y en la Ley de Protección al Consumidor de 1996 (Decreto N° 666), lo cual le otorga a los derechos del consumidor y al modelo de social del mercado en donde se deben de desarrollar el nivel de protección en las máximas instituciones jurídicas del país. Este gran avance se logró gracias a una activa participación de los agentes involucrados y en particular de la sociedad civil.<sup>5</sup>

27. **Finalidad Constructiva de la Protección al Consumidor en El Salvador:** El Decreto N° 666 establece como objetivo salvaguardar el interés de los consumidores, estableciendo normas que lo protejan del fraude o abuso dentro del mercado (artículo 1°) con la finalidad de propiciar la sana competencia.

28. La ley acertadamente equilibra ambos componentes de la balanza. Por un lado el consumidor debe de ser protegido de los abusos y engaños que efectúan los competidores desleales y al mismo tiempo debe de implementar mecanismos para incentivar a los competidores leales que si cumplen con respetar los derechos de los consumidores. Una ley que solo buscara reprimir y sancionar los abusos y no premiar los esfuerzos para su cumplimiento, solo terminaría por destruir a las empresas e incentivaría la informalidad al no generar incentivos para quienes sí respetan los derechos de los consumidores.

29. **Sistema en Formación y escasos mecanismos de participación privada en la Protección al Consumidor:** La ley de protección al consumidor otorga al Estado prioritariamente la protección al consumidor con una baja participación de la sociedad civil y con escasos mecanismos privados de protección al consumidor. Establece así la preponderancia de un monopolio legal del Estado en la protección al consumidor, que pese a sus limitaciones, en la actualidad está siendo aplicado para dar acceso a estos mecanismos con una mayor participación de la sociedad civil, del sector empresarial y de otros entes del sector publico. Sin embargo, creemos que es necesario una mayor regulación en ese sentido, por lo que mas adelante volveremos sobre el tema.

30. **Marco Legal Casuístico:** La técnica legal empleada por el Decreto N° 666 privilegia el uso de tipos legales específicos frente al uso de cláusulas generales en donde se incorporen los derechos de los consumidores y las obligaciones de los proveedores de manera general.

31. Esta técnica es la que se emplea en el derecho comprado y en las leyes modelos debido a que es imposible poder definir con exactitud todas las modalidades y situaciones que se pueden dar en la dinámica del mercado.

32. Por ejemplo, la ley desarrolla el derecho de información con amplitud para alimentos y la idoneidad de los bienes que se ofrecen con garantía. Pero adolece de una carencia de normas

---

<sup>4</sup> Ver Artículo 101 de la Constitución Política de El Salvador y el Acuerdo de Paz de 1992.

<sup>5</sup> Para un mayor detalle acerca de la evolución legal de la protección al Consumidor: Ver "Mecanismos Públicos y Privados de Protección al Consumidor. Diferencias y Complementariedades". Capítulo III. Páginas 95 y siguientes Julia Evelin Maitines. FundaUngo y USAID. Primera Edición, agosto de 1998. Imprenta Criterio. San Salvador, El Salvador.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

generales, como podría ser una cláusula general que garantice la idoneidad de los productos y servicios, prohibición de métodos coercitivos, discriminación en el consumo, entre otros.

33. La técnica de la cláusula general otorga una protección más efectiva a los consumidores y por tanto una mayor incentivo para las empresas leales que si respetan en su integridad esos derechos.

34. En efecto, legislar de manera casuística genera que las empresas que compiten deslealmente en el mejor de los casos cumplan con la letra de la ley, pero no van más allá. Mientras que los competidores leales sí se preocupan por respetar el espíritu de la ley. De allí que sea más favorable al consumidor y a la sana competencia legislar con cláusulas generales para dar una protección más eficaz a los consumidores e igualar los estándares de cumplimiento entre ambos tipos de competidores.<sup>6</sup>

35. **Baja orientación hacia el monitoreo proactivo del mercado:** La ley ha desarrollado mecanismos de protección al consumidor fundamentalmente de carácter reactivo, y solo ha insertado algunas herramientas preventivas que permitan, dentro de la lógica de la economía de mercado, realizar acciones proactivas que corrijan las causas que generan los problemas que afectan a los consumidores.

36. Sin embargo, si ha establecido el marco general para desarrollar estos mecanismos vía reglamentación, lo cual es un acierto de la legislación. Así solo ha establecido algunos de esos mecanismos, como son la publicación de las resoluciones o la facultad de brindar orientaciones entre algunos otros; quedando el resto para su reglamentación.

37. Es decir, lo recomendable sería que una agencia de protección al consumidor cuente no solo con las atribuciones que se requieren para ser efectivo al momento de solucionar un conflicto ya producido, sino también con las facultades necesarias para reducir o eliminar las causas que lo originan (prevención y proactividad).<sup>7</sup>

38. **Puerta de entrada no definida claramente:** El marco legal no establece claramente el ámbito de aplicación de sus normas al no definir con claridad si su protección se limita al consumidor final o a cualquier "consumidor de la cadena". La ley incluso señala que se aplica a personas naturales y jurídicas que adquieren bienes o servicios de cualquier clase, dentro de la cual se puede dar una amplitud de interpretaciones, por lo que es necesario tomar una decisión Regulatoria al respecto partiendo de la definición de una política de protección al consumidor en El Salvador.

39. **Baja Supremacía de las Normas de Protección al Consumidor:** La normatividad de la protección al consumidor no solo se encuentra regulada en el Decreto N 666 y su reglamento sino también se encuentra transversalmente legislada en normas sectoriales, servicios públicos e incluso municipales. Si bien es cierto esa situación es común ya que la protección al consumidor tiene varias aristas y ámbitos desde donde es protegida. La cuestión se complica por que no hay una clara supremacía de las normas de protección al consumidor respecto de regulaciones menos favorables o vacíos legales de normas sectoriales, lo que se agrava por la regulación casuística de la ley de madre.

40. Asimismo, la duplicidad del objeto de regulación (servicios públicos, alimentos seguridad, salud) y la existencia de facultades complementarias entre la Dirección y los otros órganos del Estado (Entes Reguladores, Ministerios y otras Direcciones) obligan a una alta coordinación entre todos para la protección eficaz de los derechos del consumidor, que se nota muy difícil y compleja en la realidad práctica de la actuación de estos entes, sujetos a los límites propios de la actividad pública y a la escasez de recursos.

41. Sin embargo y pese a las limitaciones anotadas, la Dirección de Protección al Consumidor conjuntamente con la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la

---

<sup>6</sup> Para conocer en detalle el nivel de inclusión de los derechos de los consumidores incorporados en la legislación de cada país ver el Anexo 6 Derechos de los Consumidores

<sup>7</sup> Para conocer en detalle el nivel de inclusión de las facultades para supervisar proactivamente el cumplimiento de los derechos de los consumidores en el mercado incorporadas en la legislación de cada país ver el Anexo 7 Facultades de Supervisión

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) han dado importantes y decisivos pasos en la construcción de una relación de colaboración mutua en beneficio de los consumidores, al suscribir convenios de cooperación interinstitucional con actividades y programas específicos que cuentan con los recursos correspondientes para su ejecución.

**42. Bajo Nivel de Incentivos para el cumplimiento de las normas de protección al consumidor:**

El marco, establece un mecanismo de sanciones que genera distorsiones para su cumplimiento y que perjudica a las empresas leales que si cumplen con las normas y no otorgan una protección muy eficaz a los consumidores. En efecto, la ley establece que sin importar la gravedad de la falta la primera infracción debe ser sancionada con amonestación escrita, siendo acreedor a una multa pecuniaria cuando se cometa una segunda infracción.

43. Además del problema práctico de su implementación que pasa por definir si se requiere una infracción de cualquier tipo de norma o del mismo tipo de norma o una infracción al mismo tipo de derecho para aplicar una multa, el marco legal no genera los incentivos adecuados para promover el cumplimiento de la ley ya que para un agente será lo mismo infringir 1 que infringir 1000. En este escenario salen ganando los infractores de la ley y no los competidores leales.

44. Adicionalmente, con el marco actual de sanciones se hace mas difícil que se generen incentivos para la autorregulación y complica aún más el actuar fiscalizador de la Dirección contra los competidores desleales.

45. Por ello es que dentro del marco actual, se hace más necesaria una labor proactiva de supervisión y monitoreo del mercado haciendo uso de otros mecanismos como la publicación de rankings y cuadros comparativos que la Dirección viene empleando, cuyo uso debe fortalecerse, como ya se señaló, vía reglamentación.

46. Asimismo en el caso de lograrse una marco mas consistente para el sistema de sanciones, consideramos que su uso debe ser más bien disuasivo y debidamente segmentado para así generar incentivos consistentes con los objetivos de la protección al consumidor que establece la ley.

47. Por lo que una modificación al régimen de multas no debe ser aislado, sino por el contrario formar parte integral de una política de protección al consumidor que establezca claramente su uso como un incentivo y no como un fin en si mismo, fijando criterios objetivos para garantizar su aplicación técnica.

**1.1.2. Institucional**

**48. Coincidencia en la Visión Constructiva y en la Política Nacional de Protección al Consumidor:** En la actualidad no existe una definición formal de la política de Protección al Consumidor. Sin embargo si existe una visión institucional de la protección al consumidor y una preocupación en el mas alto nivel político por definirla y elevar a política de estado la Protección al Consumidor para lo cual existe la plena conciencia de la necesidad de definir una Política de Protección al consumidor consistente con los objetivos de desarrollo del país dentro de un modelo de economía de mercado; así como la de dotar al ente de protección al consumidor de mayor autonomía económica, técnica y administrativa.

49. Los principales lineamientos generales de esa visión institucional de la Protección al Consumidor coinciden plenamente con las líneas directrices de un Sistema de Protección al Consumidor desde una perspectiva constructiva y participativa, por lo que en ese aspecto se ha logrado un gran avance. Queda pendiente su concreción y aprobación formal.

50. En esa línea, la Dirección Protección al Consumidor y la Comisión Presidencial para la Coordinación del Área Social están realizando una revisión del marco legal vigente con la finalidad de fortalecer el sistema de protección al consumidor proactivo en Nicaragua y asimismo tienen el interés de diseñar una política de protección al consumidor, para lo cual consideran que les sería de utilidad contar con apoyo técnico.

51. En ese sentido, consideramos que sería muy beneficioso para esta iniciativa, así como para acelerar su proceso de concertación e implementación, que el programa apoye esta iniciativa que se

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

encuentra en su etapa inicial, no sólo para la formulación de la propuesta, sino también para que el proyecto sea ampliamente debatido con la sociedad civil y empresarial, así como las autoridades públicas e instituciones involucradas en el tema.

52. **Escasez Estructural de Recursos:** La debilidad estructural de recursos no sólo está referida a que La ley de Protección al Consumidor no provee a la Dirección de recursos propios, ni a que le niega la facultad de cobrar las multas que impone; sino también a que por ejemplo la asignación de presupuesto para el año 2003 sería en términos reales muy similar al que se le otorgó en el año 1995 y que a la fecha tampoco contaría con recursos especialmente asignados por el Tesoro Público para desarrollar programas de educación, difusión para los consumidores y para actividades de capacitación del personal.<sup>8</sup>

53. Si bien es cierto con el apoyo actual de la Comisión Presidencial ese monto se ha duplicado, no es menos cierto que es un apoyo temporal ya que los recursos del Estado Salvadoreño son escasos frente a las grandes necesidades del país.

54. Por lo que es fundamental que el Sistema de Protección al Consumidor sea capaz de generar sus propios recursos, pero no acudiendo a la imposición de multas, sino a mecanismos de abogacía de la competencia que emplean las herramientas del mercado para el diseño de programas voluntarios que promuevan el cumplimiento de las normas de protección al consumidor que sean de interés de los empresarios y que permitan generar recursos que serán empleados para la educación y difusión y para la fiscalización de las empresas desleales que incumplen las normas de protección al consumidor.

55. Creemos que esta sería una vía muy útil que facilitaría la autosostenibilidad en el largo plazo un Sistema de Protección al Consumidor.<sup>9</sup>

56. **Fortalecimiento Organizacional:** Respecto a este punto, se están realizando grandes esfuerzos para fortalecer la autonomía y organización de la institución desde adentro con el apoyo de la Comisión Presidencial y de otros organismos del Estado. Asimismo la Dirección ha aprobado programas estratégicos específicos en las áreas de Descentralización, Fortalecimiento de los Sistemas Organizativo, Administrativo e Informático de la Institución, Verificación de Normas Obligatorias, Coordinación de Alianzas con Proveedores e Integración Institucional y Gestión de la Calidad; que aunque no cuentan con todos los recursos necesarios para su completa ejecución, si se está avanzando en mejorar los Sistemas de Dirección y Sistemas Operativos para el servicio de recepción de denuncias y conciliaciones personales y telefónicas, suscripción de convenios de cooperación interinstitucional con entes reguladores, capacitación técnica del personal en áreas específicas vinculadas a servicios públicos, revisión de los contratos de adhesión de servicios públicos (específicamente en telefonía), auditoría de los sistemas de facturación de los servicios de telefonía fija, revisión preliminar del marco legal, entre otros.

57. En cuanto a la Visión y Misión de la DPC, se encuentra enfocada principalmente a ser una institución eficaz y eficiente para la solución de los conflictos que presentan los consumidores y a realizar labores de difusión y educación; pudiendo ser complementada con un incremento en una proactiva y participativa que viene efectuando la DPC y que promueva la participación de los consumidores y el uso de mecanismos proactivos de supervisión del mercado que incrementen la competitividad de las empresas y la sana competencia; para así adecuarlas aun más a la labor que

---

<sup>8</sup> Dirección de Protección al Consumidor:

Presupuesto 1995: Córdoba 5.885.700

Presupuesto 2003: Córdoba 10.290.000

Téngase presente que a la fecha han transcurrido 8 años por lo que hay que considerar el impacto de la devaluación monetaria y la depreciación adquisitiva de la moneda.

(Fuente: "Mecanismos Públicos y Privados de Protección al Consumidor. Diferencias y Complementariedades". Capítulo III. Página 110. Ob cit. Y la Dirección de la Protección al Consumidor. Plantilla de Data Estadística)

<sup>9</sup> Dentro de estos mecanismos se encuentran la Certificación de Buenas Prácticas Comerciales y de Consumo. Para conocer sus características y beneficios ver el Capítulo VI del presente informe. Sin perjuicio de ello, en este punto es importante resaltar que el sistema de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo ha tenido gran acogida entre el sector empresarial en las consultas realizadas por el consultor en las entrevistas realizadas con diversas entidades. En particular, con FUNDAPYMES, Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) y la Secretaría de Turismo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana del Turismo (SICA), quienes solicitaron expresamente incluir este proyecto dentro del Programa y a sus sectores como Planes Pilotos para la implementación del mismo.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

viene realizando la Dirección, dentro del marco de un Sistema Proactivo de Protección al Consumidor en El Salvador <sup>10</sup>

58. Adicionalmente hay importantes iniciativas dentro de la propia Dirección para la mejora organizacional tales como contar con un plan de acción basado en actividades, un área de educación y orientación al consumidor, la creación de una oficina especializada para la recepción, tramitación y orientación de denuncias de los consumidores en el sector financiero y bancario, el uso de herramientas proactivas para el monitoreo del mercado (como fue el caso de la publicación del ranking de intereses y comisiones en Tarjetas de Crédito), la descentralización de sus funciones en dos oficinas Regionales (Oriente y Occidente) que están en un nivel Intermedio de delegación de facultades <sup>11</sup>, han elaborado diverso material y folletería informativa para los consumidores, periódicos murales, personajes animados y diversos lemas para hacer mas accesibles los mensajes e incluso han diseñado un programa preliminar para la descentralización de funciones a través de los gobiernos regionales y municipales; así como programas de mejora continua como son el de encuestas de satisfacción y el de “Escuchando al consumidor supe que...”; entre otros; sin embargo carece de los recursos necesarios para diseñar e implementar tan importante reforma en beneficio de los consumidores y la leal competencia.

59. Asimismo y pese a las deficiencias anotadas del marco legal y a la escasez de recursos, la Dirección de Protección al Consumidor muestra importantes logros en la eficiencia y eficacia de su gestión en los últimos casi dos años, producto de la nueva administración y el apoyo al fortalecimiento de la institución.

60. Asimismo, la DPC está reorientando sus actividades hacia acciones de tipo proactivo y promotor, la mejora de su procesos de tramitación de demandas de parte y denuncias de oficio, que forma parte de la implementación de una nueva orientación para la realización de su labor que tiene como fundamentos la visión constructiva y proactiva en su misión, que está llevando a la DPC a una modernización y consolidación institucional; sin embargo también carece de los recursos necesarios para diseñar e implementar tan importante reforma en beneficio de los consumidores y la leal competencia. <sup>12</sup>

### **1.1.3. Asociaciones de Consumidores:**

61. **Consumidor tiene un nivel poco desarrollado de sus derechos y de su rol en el mercado:** El consumidor salvadoreño aún no valora la labor de la protección al consumidor ni conoce plenamente los mecanismos de protección de sus derechos.

62. Sin embargo gracias a una mayor difusión de la labor de protección al consumidor se notado un incremento en las consultas y en los reclamos que atiende la Dirección de Protección al Consumidor del MIFIC, lo que denota su creciente interés en estos temas, sobre todo en el rubro de los servicios públicos y resalta la necesidad de implementar mecanismos de educación y difusión dirigidos a los consumidores. <sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> DIRECCION DE PROTECCION AL CONSUMIDOR:  
VISIÓN

Ser una institución modelo en la defensa y promoción de los derechos del consumidor en la región centroamericana, caracterizada por una gestión de alto rendimiento capaz de adaptarse a los cambios de los mercados nacionales e internacionales.

MISION

Somos una institución pública comprometida con la orientación, educación, promoción y protección de los consumidores en sus relaciones de consumo en el mercado, buscando mediante la aplicación de la Ley, soluciones óptimas a las controversias entre consumidores y proveedores responsables.

Fuente: Documento de Acciones estratégicas 2003 elaborado por la DPC.

<sup>11</sup> Para mayor detalle sobre el nivel de descentralización de estas oficinas ver el Capítulo III en donde se analizan los aspectos organizacionales de la Dirección de Protección al Consumidor.

<sup>12</sup> Para ver en detalle las características y limitaciones que presenta la DPC en cuanto a sistemas de dirección, tecnología de la información, sistemas operativos, sistematización de procesos, capacitación, infraestructura entre otros aspectos organizacionales ver el Anexo IV del presente informe.

<sup>13</sup> Orientaciones En-Dic 2002: 7,641

Orientaciones En-Ago 2003: 10,768 (Proyectadas a Dic 2003 = aprox. 16,000)

Denuncias En-Dic 2002: 4,691

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

63. Por lo que consideramos que se podría apoyar campañas de educación y divulgación de los derechos de los consumidores, elaboración de materiales y guías ilustradas, programas de capacitación de maestros para la enseñanza en los colegios, cursos para periodistas e investigaciones de campo para efectos de cuantificar el nivel de conocimiento de los consumidores de sus derechos y de los mecanismos para hacerlos valer, con la finalidad de obtener valiosa información para la implementación de los programas educativos y para medir el impacto de las acciones de educación y difusión que se realicen.

64. **Existencia de una única Asociación de Consumidores:** En la actualidad existe una sola asociación de consumidores organizada formalmente para la defensa de los derechos del consumidor: El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC).

65. La CDC ha “desarrollado muchas acciones exitosas, destacándose aquellas que lograron incidir propositivamente en la aprobación de la Ley de Protección al Consumidor en 1992 y su posterior reforma en 1996; las iniciativas que propiciaron la incorporación de la educación del consumidor en la currícula educativa, así como las campanas desplegadas para promover una mejor protección de los usuarios en la prestación de los servicios públicos. Según la CDC, las actividades que ha desarrollado han “contribuido a que los derechos de los consumidores estén posicionados en la agenda pública y que gradualmente logren mayor reconocimiento y respeto por parte de los distintos actores de la vida nacional”.<sup>14</sup>

66. La CDC tiene por Visión la de realizarse “como promotores y facilitadores de la construcción del movimiento de consumidores en El Salvador; acompañando a la ciudadanía en las gestiones para la solución a sus problemas en materia de consumo”, lo cual los “proyecta dentro de la sociedad, como el más calificado referente técnico-político en esta materia”. En este punto es importante citar que en la entrevista sostenida con la CDC se nos manifestó que recientemente habían tomado la decisión de no continuar con la tramitación de reclamos, ya que esa era una labor de la Dirección de Protección al Consumidor y más bien dedicar todos sus esfuerzos y recursos a sus programas estratégicos.<sup>15</sup>

67. Asimismo, la CDC tiene por Misión la de ser una “institución de la sociedad civil que promueve el respeto y la defensa de los derechos de los consumidores, particularmente de aquellos de escasos recursos y de los afectados en el acceso y calidad de bienes y servicios básicos, para lo que realizan acciones de incidencia política y estimulamos la participación ciudadana, con la finalidad de contribuir a que se generen cambios en la sociedad a favor de los consumidores”.<sup>16</sup>

68. Para tales fines la CDC desarrolla, entre otros, el Programa de Participación Ciudadana para facilitar y acompañar expresiones ciudadanas organizadas en torno a problemas relevantes de consumo, particularmente en los servicios públicos, mediante el incentivo y apoyo a la creación de grupos gestores, como agentes promotores y articuladores de acciones ciudadanas desde lo local; establecimiento de una red de consumidores para la promoción y defensa de los derechos del consumidor; la prestación de servicios de asesoría y asistencia jurídica; capacitación y divulgación de información y la coordinación con gobiernos municipales para que coadyuven a la protección del consumidor a nivel local.<sup>17</sup>

69. *El Programa de Incidencia Política* busca incidir en la formulación y aplicación de políticas públicas que favorezcan el interés de los consumidores, para lo que se realizan acciones como: estudios e investigaciones sobre problemas de los consumidores; cabildeo en instancias públicas, formulación y gestión de propuestas jurídico-políticas; generar opinión pública sobre temas relevantes para los consumidores; articulación de acciones con organismos en instituciones sociales, y fortalecimiento de las relaciones de cooperación con profesionales, instituciones académicas y de investigación.<sup>18</sup>

---

Denuncias En-Ago 2003: 3,288 (Proyectadas a Dic 2003 = aprox. 5,000)

Denuncias en Servicios Públicos En-Dic 2002 a En-Ago 2003: 43% del total de denuncias.

<sup>14</sup> Fuente: Material Folleto Institucional CDC

<sup>15</sup> Programas de Incidencia Política, Participación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional.

<sup>16</sup> Fuente: Material Folleto Institucional CDC

<sup>17</sup> Programas de Incidencia Política, Participación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional.

<sup>18</sup> Fuente: Folleto Institucional de la CDC.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

70. En la actualidad la CDC cuenta con 22 empleados y 25 voluntarios, ha publicado diversos materiales informativos <sup>19</sup> y viene realizando actividades de capacitación y educación a líderes en los Municipios; asimismo viene realizando un proceso interno de revisión del marco legal vigente

**1.1.4. Sector Empresarial <sup>20</sup>**

71. **Percepción positiva y Visión constructiva de la Protección al Consumidor:** <sup>21</sup> En ese contexto se encuentra desarrollada en las agendas de la ANEP en donde expresamente se establece:

- Ampliar y profundizar el concepto de función social, en todas las empresas, sin distinción de su tamaño o sector de trabajo, destacando su responsabilidad social solidaria con la sociedad, para fortalecer su papel como nuevo agente en la transformación de la misma.
- Elevar la competitividad de las empresas y del país
- La conjugación de los intereses de la empresa y los públicos, con un enfoque que va mas allá de los requerimientos legales, éticos y de transparencia, para establecer influencia en el diseño y aplicación de políticas de amplios y profundos beneficios sociales, primordialmente como es el caso de salud y educación
- Velar por la satisfacción de las necesidades de la población, mediante la oferta de bienes y servicios de alta calidad y a precios competitivos, facilitando la transparencia en los mercados, el flujo de información y promoviendo sistemas integrales de calidad y de mejora continua. Asimismo, fortalecer los diferentes programas de mejora en calidad y competitividad de manera que puedan ser un instrumento de apoyo para las pequeñas y medianas empresas industriales. <sup>22</sup>
- Ejercer contraloría social en el desarrollo de políticas públicas.
- Uso de mecanismos institucionalizados para canalizar y viabilizar las demandas de la población
- Mecanismos institucionalizados para una adecuada participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Institucionalizar mecanismos para prevenir y castigar prácticas de comercio desleal.

72. **Estrategia de apoyo al desarrollo y al fortalecimiento de la Protección al Consumidor:** La agenda de la ANEP contiene importantes aportes en relación a este punto::

- Reformar y fortalecer el marco regulatorio que permita un funcionamiento eficaz de la Superintendencia del Sistema Financiero, de Valores, de Pensiones, SIGET, Dirección de Protección al Consumidor, y limitar su actuación discrecional.
- Simplificar los tramites administrativos
- Profesionalizar el Sector Publico creando la carrera de Administración Publica y establecer la politica orientada a todo el personal del Estado, en donde se defina con claridad los mecanismos de de selección, contratación, actualización, evaluación y estímulo

---

<sup>19</sup> Entre los materiales podemos destacar: Versión popular de la ley de Protección al Consumidor, Bajo de Agua: avanza la concesión y privatización del Agua, Hallazgos de la Privatización Telefónica en El Salvador y Aprendamos Bien a Controlar los cobros en Agua Potable.

<sup>20</sup> Estas ideas fueron compartidas en la reunión del consultor con la ANEP y en las sostenidas con otras organizaciones empresariales. Ver nota 40.

<sup>21</sup> Este es uno de los grandes avances en la Protección al Consumidor en El Salvador, ya que solo hace cinco años este consenso en la comunidad empresarial no existía. Así lo señala Julia Evelin Martínez cuando concluye que una de las limitaciones del sistema salvadoreño de protección al consumidor es precisamente la ausencia de una visión de protección al consumidor vinculada a la estrategia de competitividad empresarial. Pág. 129. Ob cit.

<sup>22</sup> Dentro de los cuales se encontraría el Programa de Certificación de Buenas Practicas Comerciales y de Consumo

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Promover la Ley General de Procedimientos Administrativos.

- Incrementar la confianza de la ciudadanía en general, en el sistema de administración de justicia, a través de medidas que la hagan eficaz y expedita.

**73. Internalización de los Beneficios que genera la Protección al consumidor en el mercado:** De lo manifestado en los documentos citados y en la información proporcionada al consultor durante las entrevistas realizadas, queda claro que el sector empresarial a internalizado que respetar los derechos de los consumidores genera beneficios para todos y que su cumplimiento es un estándar necesario e imprescindible si se desea competir globalmente; sobre todo ahora que El Salvador está en una fase avanzada para la firma del CAFTA con USA. El reto es entonces diseñar y desarrollar programas conjuntos en esa línea.

**74. Incremento en las acciones de colaboración y coordinación interinstitucional con la DPC y en el establecimiento de mecanismos de autorregulación en el campo de la protección al consumidor:** La DPC conjuntamente con los gremios empresariales vienen desarrollando un serie de mecanismos proactivos de coordinación interinstitucional para incrementar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor, en particular en el campo de la publicidad y de las Normas Técnicas Obligatorias.

75. Asimismo, los Gremios Empresariales han manifestado su particular interés en desarrollar mecanismos de autorregulación en la campo de la publicidad comercial, Metrología, Normas Técnicas Obligatorias y en la Implementación del Programa de Certificación de Buenas Practicas Comerciales y de Consumo<sup>23</sup>

**76. La Protección al Consumidor en las Universidades:** A nivel universitario se han logrado importantes avances como son la incorporación de los temas de protección al consumidor en los cursos de derecho mercantil y su inclusión a nivel de maestrías.

77. Consideramos que el programa podría contemplar la posibilidad de fomentar el incremento de las iniciativas académicas y de servicios para conformar a nivel académico un polo de desarrollo institucional y técnico que aporte a la comunidad y contribuya a consolidar la capacidad técnica y operativa de las asociaciones de consumidores.

**1.2. Marco Legal en el área de Protección del Consumidor. Importantes leyes sectoriales que tienen como fin primordial la Protección del Consumidor.**

78. El marco legal de protección al consumidor en El Salvador se rige por el Decreto N° 666, Ley de Protección al Consumidor del 14 de marzo de 1996 y por el Decreto N° 109, que reglamentó a la Ley, del 4 de junio de 1996; teniendo por objeto proteger en forma efectiva el interés de los consumidores, propiciando a la vez la sana competencia en el mercado.

79. En ese sentido, la legislación de El Salvador establece los siguientes derechos de los consumidores:

- a) A ser protegido frente a los riesgos contra la vida y la salud;
- b) A ser debidamente informado de las condiciones de los productos o servicios que adquiera o reciba;
- c) Presentar ante las autoridades competentes las denuncias de violaciones a la presente Ley;
- d) Exigir que se respeten los derechos plasmados en la presente Ley;
- e) Elegir las opciones a que se refiere el Art. 22 de esta Ley 24; y,

<sup>23</sup> Para una descripción del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo, ver el Capítulo 5 del presente informe.

<sup>24</sup> Art. 22.- Si los productos o servicios se entregan al consumidor en calidad, cantidad, o en una forma diferente a la ofrecida, este tendrá las siguientes opciones:

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

f) Reclamar por la vía judicial, el resarcimiento de daños y perjuicios

80. La ley de protección al consumidor regula todos los actos en que las partes intervinientes tengan el carácter de proveedor y consumidor repercutiendo tales actos sobre cualquier clase de bienes y servicios. La ley incluye expresamente en el ámbito de su aplicación a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los organismos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución, o comercialización de bienes o prestación de servicios públicos o privados a consumidores.

81. Asimismo, dispone que no le sea aplicable la ley, cuando se trate de la comercialización de productos con algunas deficiencias, usados o reconstruidos, las cuales deberán hacerse del conocimiento del consumidor, de manera clara, precisa y suficiente, por medio de notas de remisión, facturas u otro documento.

82. Adicionalmente, la legislación de El Salvador regula expresamente los contratos de adhesión, alimentos envasados, medicamentos, las ventas a plazo, publicidad engañosa, promociones y ofertas, productos riesgosos para la salud, bienes con garantía, entre los más importantes.

83. Para el cumplimiento de estas disposiciones, la legislación ha optado por un mecanismo administrativo, para lo cual ha facultado Dirección General de Protección al Consumidor "la Dirección, adopte las siguientes medidas:

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

84. La resolución que emite la DPC agota la vía administrativa y puede ser apelada ante el Poder Judicial.

85. Sin embargo, la legislación ha establecido un marco sancionatorio que obliga a la DPC a sancionar la primera infracción con una amonestación, sin tener en cuenta la gravedad de la falta cometida.

- 
- 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.

Las opciones contenidas en las letras anteriores, preferirán unas a otras según el orden de su numeración, de manera que solo, si el oferente se ha negado a cumplir con la opción de la letra anterior, tendrá aplicación la comprendida en la letra que le siga. Lo anterior no libera de responsabilidad al comerciante, por las infracciones que cometa a las disposiciones de esta Ley.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

86. Entre las leyes importantes que tienen como fin primordial la protección al Consumidor debemos mencionar:

- Constitución Política de El Salvador: artículo 101
- Texto final de los compromisos del Gobierno en el tema económico y social del Acuerdo de Paz
- Decreto N° 666: Ley de Protección al Consumidor
- Decreto Ejecutivo No. 109: Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor

**1.3. Marco institucional.**

**1.3.1. Evaluación de la agencia u autoridad encargada de la Protección del Consumidor (Dirección de Protección al Consumidor de El Salvador)**

87. El presente análisis tiene por finalidad detectar oportunidades de mejora y formular propuestas para contribuir al incremento de la eficiencia y eficacia de los mecanismos administrativos de solución de conflictos de consumo. En atención a ello, es que se formularán recomendaciones y sugerencias para contribuir al fortalecimiento institucional de la entidad encargada de la protección al consumidor en el país de estudio.

88. Para lo cual se analizará la actuación administrativa atendiendo a determinados criterios que midan objetivamente la eficacia y la eficiencia en función a las necesidades propias de un sistema de solución de conflictos de consumo.

89. En ese sentido, los criterios objetivos a ser considerados para el presente análisis son los siguientes:

**1.3.1.1. Conciliaciones**

**a. Eficiencia**

- Porcentaje de casos terminados comparados con el total de casos ingresados
- Porcentaje de conciliaciones obtenidas comparados con el total de casos concluidos
- Tiempo Promedio de duración de los casos

**b. Eficacia**

- Monto total obtenido a favor de los consumidores en conciliaciones
- Monto promedio obtenido por conciliación

**1.3.1.2. Procedimientos Administrativos:**

**a. Eficiencia**

- Porcentaje de casos terminados comparados con el total de casos ingresados
- Porcentaje de casos resueltos a favor de los consumidores
- Tiempo Promedio de duración de los casos

**b. Eficacia**

- Monto total obtenido a favor de los consumidores en Procedimientos Administrativos
- Monto promedio obtenido por procedimiento administrativo

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**1.3.1.3. Predictibilidad (Solución de Casos):** mide la consistencia de los criterios empleados en las resoluciones con la finalidad de determinar si casos similares son resueltos con los mismos criterios generales, para lo cual se analizará si cuentan con base de datos de jurisprudencia, lineamientos y/o difusión de casos resueltos. Asimismo, se analizarán algunos casos relevantes resueltos por la autoridad.

**1.3.1.1. Conciliación** <sup>25 26</sup>

**CUADRO 1**

CONCILIACIONES	CT		CP		TOTAL	
	2002	AG 2003	2002	AG 2003	2002	AG 2003
TOTAL INGRESADAS	935	677	2263	1288	3198	1965
TOTAL CONCLUIDAS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL EN TRAMITE	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL CONCILIADOS	935	623	2269	1081	3204	1704
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS PARCIALMENTE CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS NO CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS EN PLAZO	nd	nd	nd	nd	nd	nd
MONTO OBTENIDO EN BENEFICIO CONSUMIDOR (US \$)	220.286	341.328	467.150	380.673	687.436	729.001
MONTO PROMEDIO POR CASO CONCILIADO (US\$)	236	548	206	352	215	428

**90. Disminución de las Conciliaciones Totales y preferencia por las conciliaciones telefónicas:**

Si bien es cierto que las conciliaciones proyectadas a diciembre del 2003 tenderían a disminuir en aproximadamente 8%. Si desagregamos las cifras, podremos comprobar que las Conciliaciones Telefónicas se han incrementado en 8%; mientras que las Conciliación Personal se han reducido en 15%. Lo que marca una preferencia del consumidor y de los empresarios; por lo que resulta importante analizar si es más eficiente y eficaz que la conciliación personal.

<sup>25</sup> Fuente: Dirección de Protección al Consumidor de El Salvador

Leyenda:

CT : Conciliaciones Telefónicas

CP: Conciliaciones Personales

n.d.: Estadística no disponible en la base de datos de la institución

<sup>26</sup> Para efectos de poder hacer comparaciones entre ambos años, se trabajará con las siguientes cifras proyectadas a Diciembre del 2003:

Conciliaciones Totales a Dic 2003: 2948

Conciliaciones Telefónicas a Dic 2003: 1016

Conciliaciones Personales: a Dic 2003: 1932

Promedio de ingresos de Conciliaciones al mes: 246

Promedio de ingresos de Conciliaciones Telefónicas al mes: 85

Promedio de ingresos de Conciliaciones Personales al mes: 161

Total Conciliadas a Dic 2003: 2557

CT conciliadas a Dic 2003: 935

CP conciliadas a Dic 2003: 1622

Total Monto obtenido a Dic 2003:

Monto obtenido en CT a Dic 2003: US \$ 512,380

Monto obtenido en CP a Dic 2003: US \$ 570,944

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

91. **Disminución de casos conciliados:** En el 2003 con relación al año anterior, se experimenta una reducción del 29% en los casos conciliados en la modalidad Conciliación Personal, mientras que en la Conciliación Telefónica la cifra se mantendría muy similar. En consecuencia, si bien es cierto la Conciliación Telefónica tendría un mayor nivel de eficiencia -medido en la cantidad de casos conciliados- que la presentada por la Conciliación Personal; es importante resaltar que no se ha incrementado en ninguna de las dos modalidades el nivel de casos conciliados; mas bien el nivel global de casos conciliados a Diciembre del 2003 tendería a disminuir con respecto al 2002, en 20%

92. Adicionalmente si consideramos que en promedio se conciliaron en el 2003 la cantidad de 142 casos al mes, para terminar con los 391 casos en trámite acumulados empleando todos los recursos disponibles se requeriría de 2.8 meses; periodo durante el cual no se podría atender ningún caso nuevo con la consiguiente acumulación de nuevos expedientes.

93. **Incremento del monto total y promedio conciliado a favor de consumidores y disminución en Conciliaciones Personales:** En el 2003 se logró aumentar el monto total en 106%; siendo que el mayor incremento del monto total recuperado se dio en la modalidad de Conciliación Telefónica (232%) mientras que en la Conciliación Personal fue de 122%. Asimismo, en el 2003 se incremento el monto total promedio en 200%. Sin embargo, el incremento fue mayor en las Conciliaciones Telefónicas (232%) que en las Conciliaciones Personales (171%). Lo que denota una disminución de la eficacia de las Conciliaciones Personales respecto de la modalidad de la Conciliación Telefónica

94. **Incremento del tiempo de conclusión de casos:** Si tenemos en cuenta que a setiembre del 2003 existen 261 casos en trámite, ello significa que si se considera un ingreso promedio total de 246 casos mensuales, el stock de conciliaciones acumuladas en trámite equivaldrían a 1.1 meses. Ahora bien si proyectamos los casos ingresados a Diciembre tendremos que a fines del 2003 los casos presentados en vía de conciliación serian aproximadamente de 2948.

95. Si aplicamos el factor de casos resueltos que se tiene a setiembre del 2003 que es de 87%, a fin de año se tendrá 391 casos en trámite en la vía conciliatoria., el equivalente a 1.6 meses de casos ingresados. Pero si desagregamos la cifra, para Conciliaciones Telefónicas el stock de casos en tramite equivaldría a 2.4 meses de ingresos de nuevos casos y para Conciliaciones Personales a 4.6 meses. Lo que incrementaría afectaría significativamente el tiempo de tramitación que en Conciliaciones Telefónicas tiene un rango de 1 a 3 días y en Conciliaciones Personales de 15 a 30 días.

**1.3.1.2. Procedimientos Administrativos<sup>27</sup>**

**CUADRO 2**

DENUNCIAS	2002	AG 2003
TOTAL INGRESADAS	4691	3288
TOTAL CONCLUIDAS	2629	2296
TOTAL EN TRAMITE	2062	1488
TOTAL FUNDADAS (A FAVOR CONSUMIDOR)	nd	nd
TOTAL INFUNDADAS (EN CONTRA CONSUMIDOR)	nd	nd
TOTAL OTRAS FORMAS CONCLUSION	nd	nd
TOTAL MONTO MULTAS IMPUESTAS (US \$)	nd	nd
MONTO PROMEDIO DE MULTA POR CASO (US \$)	nd	nd
MONTO OBTENIDO EN BENEFICIO CONSUMIDOR (US \$)	nd	nd
MONTO PROMEDIO OBTENIDO POR CONSUMIDOR (US \$)	nd	nd

<sup>27</sup> Fuente: Dirección de Protección al Consumidor de El Salvador

Leyenda:

n.d.: Estadística no disponible en la base de datos de la institución

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

96. **Incremento de denuncias:** De acuerdo con las cifras del cuadro, a diciembre del 2003 ingresarían la cantidad de 4,932 denuncias<sup>28</sup>, monto que superaría en 5% al total de denuncias presentadas en el 2002.

97. **Incremento de denuncias en Trámite:** Los casos acumulados del 2000 al 2002 están afectando la capacidad de tramitación de los casos actuales del 2003 y están generando un incremento significativo de los casos en la etapa de instrucción de procesos que a Agosto del 2003 representan un total de 3,550 denuncias en trámite. Si a ello le sumamos que a diciembre del 2003 se tendrían 4,932 denuncias ingresadas y tomando como dato que a Agosto de este año se resuelven el 70% de las denuncias ingresadas en el año, tendremos que si la tendencia de crecimiento de denuncias se mantiene a 5% anual, a diciembre del 2004 habría aproximadamente un total de 5,104 denuncias acumuladas en trámite.<sup>29</sup>

98. **Incremento de denuncias resueltas y de la carga procesal:** Ante esa situación de acumulación de casos, la capacidad resolutive si bien es cierto se ha incrementado durante el 2003 a razón de 287 denuncias resueltas al mes, se necesitaría de 12.4 meses para terminar con las 3,550 denuncias en trámite que existen a agosto del 2002 y de 15.6 meses<sup>30</sup> para concluir con las 5,104 denuncias proyectadas a Diciembre del 2004; periodo durante el cual no se podría atender ninguna denuncia nueva con la consiguiente acumulación de nuevos expedientes

99. **Incremento del tiempo de resolución:** Si tomamos en cuenta que a la fecha existen 3,550 denuncias en trámite, ello equivale a 8.6 meses del promedio de casos ingresados al mes<sup>31</sup>. Y si calculamos que para diciembre del 2004 la denuncias en trámite estarían en 5,104, ello equivaldría a 12.4 meses del promedio de denuncias ingresadas al mes.

### 1.3.3. Predictibilidad: Solución de Casos

100. **Consumidor Final:** El ámbito de aplicación de la ley de protección al consumidor no ha sido definido aun, con lo cual en la actualidad se siguen presentando denuncias por problemas entre comerciantes, que en algunos casos también afectan a los consumidores. En el primer caso estamos ante un supuesto de competencia desleal, que al no existir normativa legal que las prohíba, los agentes económicos acuden a la DPC para que resuelva esos casos a través de las normas de protección al consumidor; aunque de acuerdo con la ley carecen de legitimidad procesal para interponer denuncias ante la DPC.

101. El problema es que al no existir reglas claras sobre el ámbito de aplicación de la ley de protección al consumidor, la DPC puede dejar de conocer prácticas de competencia desleal que si afectan directamente a los consumidores o podría conocer denuncias que solo cubren interés de comerciantes para los cuales no tiene competencia.

102. El definir el concepto de consumidor final, podría contribuir a que esa situación no se presente, y que la DPC pueda asumir legalmente de oficio casos que vinculan a comerciantes pero que afectan directamente a los consumidores; ampliando su campo de acción y contando con la valiosa información que proporcionan los agentes económicos que actúan diariamente en el mercado, y que por tanto tiene mayor información acerca de ese tipo de practicas, que pueden ser denunciadas de oficio por la DPC.

103. Tal es el caso de las dos denuncias presentadas ante la DPC contra la Compañía Industrial Diversos, S.A. de C.V., (COINVER), porque dicha sociedad estaba llenando cilindros de gas con peso inferior al autorizado. Las partes denunciadas eran proveedores de los mismos servicios, quienes estaban siendo dañados por el proveedor denunciado, ya que éste además de estar llenando con menos peso que el autorizado, estaba llenando los cilindros con las marcas de los denunciados sin la autorización de estos.

<sup>28</sup> Denuncias a Diciembre 2003 =  $(3288 / 9) \times 12 = 4,932$

<sup>29</sup> Dic 2004 :  $5,179$  (proyección denuncias ingresadas para 2004)  $\times .30$  (factor de casos no resueltos en el 2003) =  $1554 + 3,550$  (denuncias en trámite acumuladas del 2002 al 2003) =  $5,104$

<sup>30</sup> Asumiendo que durante el 2004 se incrementan las denuncias resueltas al mes en la misma proporción (14%) que se dió en el 2003.

<sup>31</sup> Promedio de denuncias ingresadas al mes en el 2003:  $3288 / 8 = 411$

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

104. La DPC instruyó a los delegados de la Dirección de Hidrocarburos quienes inspeccionaron la planta del proveedor denunciado, constatando los hechos denunciados e informó a la DPC de los márgenes de ganancia por vender dichos productos con peso inferior al autorizado y constataron los hechos denunciados.

105. La DPC luego de verificar que la empresa ya había sido amonestada por la misma falta, le impuso una multa de US \$ 9,870 y le previno que en caso de reincidencia se le duplicaría la multa impuesta.

106. **Sistematización de la jurisprudencia administrativa (Lineamientos):** Los criterios aplicados para la resolución de los procedimientos no han sido sistematizados en una recopilación de la jurisprudencia administrativa que permita a los agentes conocer los casos resueltos. La elaboración de lineamientos contribuye a promover la autorregulación de los agentes económicos, disminuye los casos que cuentan con criterios claros y permite establecer claramente el ámbito de su competencia, facilitando su actuación en los diversos sectores económicos sujetos a su tutela.

#### **1.4. Otras políticas públicas relacionadas con la protección del Consumidor.**

107. En la actualidad no existe una definición formal de la política de Protección al Consumidor. Sin embargo si existe una visión institucional de la protección al consumidor y una preocupación en el más alto nivel político por definirla y elevar a política de estado la Protección al Consumidor para lo cual existe la plena conciencia de la necesidad de definir una Política de Protección al consumidor consistente con los objetivos de desarrollo del país dentro de un modelo de economía de mercado; así como la de dotar al ente de protección al consumidor de mayor autonomía económica, técnica y administrativa.

108. Así el actual Presidente de El Salvador ha creado la Comisión Presidencial para la Coordinación del Área Social, a la cual, entre otros temas, le ha encargado de manera prioritaria el fortalecimiento de la Dirección de Protección al Consumidor, para lo cual ha destinado recursos públicos y fondos del PNUD para su implementación. Habiendo a la fecha casi duplicado el presupuesto anual asignado a la Dirección durante el presente año. Dicho programa finaliza en junio del 2004. Para mayor referencias sobre el contenido y alcance del Programa ver el Capítulo de cooperación técnica en este informe.

109. Adicionalmente, la Comisión tiene en el cargo de diseñar y elaborar una propuesta que contenga la Política Nacional de Protección al Consumidor, habiendo manifestado la Comisión Presidencial su especial interés para que el Programa apoye en la elaboración de dicho documento.

110. Asimismo, el candidato Presidencial de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) manifestó recientemente en el programa Frente a Frente del Canal de Televisión Tele 2 que su gobierno tendría como prioridad el fortalecimiento de la Protección al Consumidor en El Salvador y el de dotar de autonomía al ente estatal encargado del mismo.

111. Finalmente, el propio sector privado está plenamente de acuerdo con esta visión y con la propuesta de fortalecimiento de la Dirección de Protección al Consumidor, así lo señalan expresamente en las agendas de propuestas económicas y sociales elaboradas en los Encuentros Nacionales celebrados entre el 2000 al 2002 organizados por la Asociación Nacional de la Empresa Privada –ANEPA- que agrupa a los sectores empresariales más importantes y representativos de El Salvador. La misma visión constructiva es compartida también por la Fundación Empresarial para la Acción Social –FUNDEMÁS- que promueve acciones de responsabilidad social de la empresa en el sector privado salvadoreño, en donde uno de sus competentes principales es el mercadeo leal y honesto con los clientes –consumidores- de la empresa.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

112. Asimismo, son de la misma visión FUNDAPYMES, la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, la Universidad Matías Delgado, la Asociación Bancaria Salvadoreña, la Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR), la Secretaría de Turismo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana del Turismo (SICA) de acuerdo con lo manifestado en las reuniones sostenidas con el consultor.

113. Adicionalmente, es importante resaltar que la protección al consumidor puede contribuir a incrementar el impacto en otras políticas nacionales, como la tributaria y la formalización del comercio (derecho del consumidor a exigir comprobante de pago), el incremento de la competitividad (derecho a productos idóneos y de calidad), descentralización (incremento de las Delegaciones Regionales de la DPD), recursos y medio ambiente (derecho a la preservación del medio ambiente), mejora en los servicios de salud (derecho a la protección de la salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios), derecho a la educación (derecho a la educación en el consumo), entre otros. Por lo que la Protección al Consumidor no solo podría incluirse de manera individual, sino también como un eje transversal en la Política Nacional.

## **1.5. Apreciación de los aspectos planteados en el capítulo**

### **1.5.1. Avances de la Protección al consumidor en El Salvador:**

114. La Dirección General de Protección al Consumidor (DPC) es la institución encargada por aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección al consumidor. Es una institución Gubernamental que depende del Ministerio de Economía y cuenta con oficinas descentralizadas en la Region Oriente y en la Region Occidente.

115. Entre los principales logros obtenidos por la DPC, podemos resaltar:<sup>32</sup>

- La atención de más de 31,000 consultas de consumidores.
- Ha resuelto más de 15,000 casos, siendo aproximadamente el 43% referidos a servicios públicos y habiendo logrado recuperar en beneficio de los consumidores la suma de US \$ 1 600 000.
- El monto promedio por expediente que recibió cada consumidor que gano un caso ante la DPC se incremento en 200% en el 2003 respecto al 2002; es decir, paso de US \$ 215 a US \$ 428 en promedio.
- Ha realizado labores de difusión, publicaciones, educación y capacitación dirigidas a consumidores y empresarios que han beneficiado directamente a 300, 000.
- Ha realizado mas de 25,000 acciones de supervisión del mercado, entre inspecciones, verificaciones y sondeos, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor, en particular de productos básicos, alimentos en supermercados, tiendas y farmacias
- Creación de la Oficina de Atención al Cliente de Servicios Financieros.
- Descentralización de sus oficinas en la Region oriente y en la Region Occidente.
- Promoción de la autorregulación y mecanismos de coordinación interinstitucional con el sector empresarial, con la finalidad de elevar el nivel de cumplimiento de las normas de protección al consumidor.
- Incremento de las acciones de coordinación con los entes reguladores y entidades publicas, con la finalidad de elevar el nivel de cumplimiento de las normas de protección al consumidor.

116. Frente a esta situación, tenemos que en el Poder Judicial un caso de protección al consumidor es resuelto en promedio en 40 meses, mientras que la conciliación personal dura en promedio

---

<sup>32</sup> En el periodo entre Enero 2002 y Septiembre 2003.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

aproximadamente 30 días desde que se lleva a cabo la primera audiencia, teniendo en cuenta que las conciliaciones telefónicas normalmente tienen un plazo promedio aproximado menor a 7 días.

117. Por lo que resulta claro que el camino adecuado para la protección eficaz de los derechos de los consumidores es la de fortalecer la vía administrativa ante la DPC.

118. Los servicios públicos es la actividad económica más denunciada ante la Dirección de la Protección al Consumidor.

118. En efecto, los servicios públicos representan el 43% del total de casos denunciados ante la DPC entre el periodo Enero 2002 a Agosto 2003. Así los servicios públicos más denunciados son: Agua (1916 denuncias), Telefonía (1127 denuncias) y Energía Eléctrica (1127 denuncias) y la tendencia es a seguir creciendo, en particular en energía eléctrica; siendo la causa más denunciada la de sobrefacturación.

119. En la misma línea, el 80% de las diez empresas más denunciadas en el periodo En-Ag 2003 son de servicios públicos, teniendo en conjunto el 45% del total de denuncias presentadas. Siendo que ANDA (empresa estatal que brinda el servicio de agua), es la empresa más denunciada en ese periodo con un 35% de ese total.

120. Adicionalmente el mayor porcentaje de montos recuperados en beneficio de los consumidores en las conciliaciones que se llevan a cabo en la DPC corresponden a los servicios públicos. En el periodo En-Ag 2003 el 54% de las recuperaciones en conciliaciones personales correspondieron a servicios públicos y el segundo rubro fue de Casas Comerciales con 18%.

121. La DPC tiene dos oficinas regionales y dos oficinas en la capital de El Salvador. Las Oficinas Regionales están ubicadas en el Oriente (San Miguel) y en el Occidente (San Anta Ana) del país y atienden a los departamentos ubicados en esa zona, para así reducir los costos de la presentación de reclamos y dar un servicio más accesible a los consumidores del interior del país.

122. Así la labor que se viene realizando en las oficinas regionales es de fundamental importancia para el cumplimiento del Rol de la DPC en la protección al consumidor y, a pesar de las limitaciones presupuestarias y logísticas, a la fecha contribuyen significativamente con la labor que viene realizando la DPC, tal como se puede apreciar en los siguientes cuadros.

123. Así por ejemplo en el rubro de conciliaciones, entre las dos oficinas regionales han realizado más de 1300 conciliaciones en el periodo Enero 2002 – Agosto 2003, lo que ha contribuido con atender el 20% de la demanda de este servicio, en forma descentralizada y en beneficio de los consumidores del interior del país.

124. Pero más importante aun, es que las oficinas regionales han logrado recuperar en beneficio de los consumidores del interior del país, la suma de US \$ 897,000, lo que representa el 40% de la suma total obtenida por la DPC en beneficio de los consumidores. Lo que equivale a un total de US \$ 690 por consumidor atendido en una Oficina Regional.

125. Lo que revela la magnitud de la importancia de contar con oficinas descentralizadas en la protección al consumidor y el valor agregado que genera al sistema de descentralización de la DPC.

126. Por cuanto, debe tenerse muy presente, que la inexistencia de esas oficinas en las regiones muy probablemente hubiera significado que esos casos no hubieran tendido solución alguna, por los altos costos del traslado hacia la capital, en tiempo y dinero.

127. Pero adicionalmente a esa importante y significativa labor en la solución de conflictos, las Oficinas regionales también realizan, entre otras, las funciones de prevención y educación al consumidor en sus localidades y de manera muy proactiva.

128. En efecto, entre ambas regiones han realizado más de 50,000 acciones preventivas desde enero del 2002 a la fecha, visitando establecimientos, realizando auditorias, inspecciones y sondeos de

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

precios para verificar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor, contribuyendo a instalar en sus localidades una cultura de respeto al consumidor y a promover la sana competencia.

129. Asimismo, las oficinas regionales contribuyen a la formación de consumidores exigentes en sus localidades realizando proactivamente actividades de educación, habiendo capacitado a más de 24,000 consumidores entre enero del 2002 y agosto del 2003; para quienes hubiera sido muy difícil poder acceder a esa información desde sus ciudades y logrando contribuir a formar consumidores más exigentes que mejoran la competitividad de las empresas de su localidad.

**1.5.2. Limitaciones de la Protección al Consumidor en El Salvador**

130. Como se ha podido apreciar del análisis realizado, el marco legal que regula los procedimientos administrativos para la solución de los conflictos ante la DPC, no está generando los suficientes incentivos para un tratamiento más eficaz de los reclamos de los consumidores.

131. En efecto, la conciliación ha venido mejorando sus indicadores relacionados a los montos obtenidos por los consumidores –sobre todo en el caso de Conciliaciones telefónicas- pero también ha disminuido su eficacia en otros indicadores importantes como son la cantidad de conciliaciones obtenidas y el incremento en el tiempo de conclusión de las conciliaciones –sobre todo en el caso de las Personales-; situación que puede agravarse en el corto plazo debido a la acumulación de casos en trámite.

132. Adicionalmente, los procedimientos administrativos no sólo han visto incrementado su nivel mensual de ingresos, sino que pese a resolver más casos, las denuncias en trámite están acumulándose significativamente y con ello se incrementan los plazos para resolver.

133. El análisis efectuado, nos lleva a concluir que en el mediano plazo, la eficacia y eficiencia de ambos mecanismos de solución de conflictos podrían verse seriamente afectados; si no se toman acciones conducentes a enfrentar esta situación.

134. En efecto, si tomamos en cuenta que el marco legal obliga a la DPC a imponer una amonestación ante la primera infracción –sin importar el nivel de gravedad de la misma- el incentivo que esta situación genera para que los proveedores acepten aceptar acuerdos directos o vía conciliación no es muy alto.

135. Si un competidor desleal llega a aprender que ante una mala práctica que atenta contra el consumidor, le van a imponer una amonestación en un procedimiento que tiene un largo periodo de duración y que en el caso que los sancionen con una multa difícilmente será cobrada rápidamente. Entonces tendrá muy bajos incentivos para llegar a acuerdos con los consumidores.

136. Si analizamos las cifras, observaremos algunos indicadores que estarían revelándonos que esta situación podría estar comenzando a presentarse.

137. Como ya mencionamos la cantidad de conciliaciones ingresadas al mes ha disminuido, los acuerdos conciliatorios en la modalidad de conciliación personal se han reducido –aunque la conciliación telefónica ha subido, no llega a cubrir la mencionada disminución- y los procedimientos administrativos también se han incrementado. Lo que significaría que cada vez más consumidores deben acudir a la autoridad para que obligue a los proveedores a corregir sus acciones ante la disminución de los arreglos directos. Si esta tendencia se confirma, la situación podría afectar la eficacia del sistema, perjudicando seriamente a los consumidores y a la DPC.

138. La cuestión radica entonces en incrementar los incentivos para que las empresas continúen cumpliendo con la ley de protección al consumidor e incluso elevar su nivel de respeto; sin que sea condición necesaria para lograrlo, acudir a una modificación del marco legal vigente. Por cierto, la limitación es que no tendría ningún sentido económico que la DPC inicie de oficio procedimientos a todos los agentes económicos, para luego, en una segunda vuelta, empezar a sancionarlos. Otra vía sería el cambio legislativo, pero es un proceso que toma un tiempo muy largo –del cual no se dispone- y sin tener una certeza absoluta del resultado final.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

139. Creemos que el camino podría ser elevar el perfil proactivo de la DPC y actuar preventivamente. Por ejemplo, difundir los casos resueltos, tiene un mayor impacto que el sancionar con una amonestación. Para ello se requiere de una reforma y fortalecimiento estratégico y organizacional de la DPC

140. En ese sentido, consideramos que esta situación puede mejorar si se fortalecen algunas capacidades institucionales de la DPC, que no requerirían de modificaciones legales, y que estarían orientadas, fundamentalmente, a dirigir las acciones y los recursos a efectuar labores proactivas en el monitoreo del mercado y a establecer sistemas operativos y de gestión que faciliten la labor de solución de conflictos. Así como, a crear mecanismos de cooperación interinstitucional con el sector empresarial para promover la autorregulación y con las entidades públicas para incrementar el efecto multiplicador de las acciones.

141. Sin perjuicio de ello, el marco legal de la DPC establece algunas limitaciones que deben ser analizadas con miras a una futura reforma del marco legal. Por ejemplo, la legislación de protección al consumidor en El Salvador, establece la sanción de amonestación para la primera infracción, establece que solo podrá ordenar al proveedor que retire los productos, pero no está facultada a decomisarlos. Incluso esa facultad solo se otorga para determinados productos específicos, no contiene la posibilidad de dictar medidas cautelares, establece limitadas facultades para el monitoreo preventivo del mercado, las medidas de compensación no son genéricas para todos los bienes, sino que son aplicables para ciertos bienes en determinados supuestos y varían según el producto, no establece expresamente la posibilidad de accionar por la defensa de los intereses difusos y colectivos de los consumidores; Características que en su conjunto hacen que los mecanismos administrativos de solución de conflictos pierdan la oportunidad de tener una mayor eficacia en la labor de protección al consumidor en El Salvador.

142. Si comparamos este marco legal, con el existente en otros países, tenemos por ejemplo que en el Perú, las medidas compensatorias de carácter administrativo son muy amplias y de aplicación general sin importar el tipo de bien o servicio de que se trate, la resolución administrativa tiene mérito de ejecución inmediata ante los Tribunales Comunes, las multas deben ser pagadas en plazos muy cortos y en caso de incumplimiento son cobradas por un procedimiento de cobranza coactiva especialmente diseñado para tal efecto y que es realizado por la propia autoridad administrativa que las impone, existen sanciones administrativas tanto para el incumplimiento de las resoluciones que emite la autoridad como para el incumplimiento de acuerdos conciliatorios, entre otros mecanismos; que han permitido que las resoluciones se cumplan, que los acuerdos conciliatorios se respeten y que las multas impuestas se hagan efectivas sin necesidad de acudir al Poder Judicial para lograr su eficacia.

143. El efecto más importante del marco legal mencionado, es que existen más incentivos para que los consumidores exijan sus reclamos ante los propios proveedores y sobre todo para que los proveedores resuelvan los reclamos directamente con los consumidores, sin necesidad de acudir ante la autoridad administrativa o ante el Poder Judicial.

144. Adicionalmente, el marco legal peruano también faculta a las asociaciones de consumidores a presentar denuncias por intereses difusos y colectivos ante las autoridades administrativas e incluso a llegar a acuerdos conciliatorios en estos campos. Estos mecanismos han permitido en la práctica que las asociaciones de consumidores en tratos directos con los proveedores lleguen a solucionar problemas que afectan a la generalidad de los consumidores, muchas veces sin tener que acudir a las instancias administrativas.

145. Estas limitaciones que impiden una mayor eficacia del accionar de la autoridad de protección al consumidor en El Salvador, no son de modo alguno ajena al conocimiento de la DPC. Por el contrario, la DPC viene estudiando la legislación vigente para elaborar propuestas de fortalecimiento del marco legal formuladas, encaminadas a darle mayor eficacia a las acciones proactivas que realiza la DPC, como un mecanismo indispensable para contar con un sistema efectivo para la solución de conflictos de consumo, que sirva a su vez como un incentivo para lograr arreglos satisfactorios en el trato directo entre consumidores y proveedores y para promover la implementación de mecanismos de autorregulación entre los empresarios.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

146. Por ello consideramos importante, que el presente programa apoye estas iniciativas para la mejora del marco legal, las complemente con experiencias de otros países y coadyuve al fortalecimiento institucional de las autoridades a cargo de su cumplimiento.

147. Respecto a los reclamos de servicios públicos, de acuerdo con el marco legal vigente el consumidor debe acudir en primera instancia a la empresa proveedora del servicio, en caso de no haber sido solucionado su caso satisfactoriamente deberá acudir al ente regulador y si aun persiste el problema podrá acudir a la DPC.

148. En atención a esta situación, la Dirección de Protección al Consumidor (DPC) muy acertadamente ha tomado, una actitud proactiva y se ha acercado a los organismos reguladores de agua (ANDA), luz y teléfono (SIGET). Así ha suscrito convenios de cooperación interinstitucional para atacar las causas de estos problemas sistémicos en los Servicios públicos y cubren a cabalidad con las necesidades de la DPC en estas áreas con la finalidad de complementar las funciones y facultades de dichos entes con las de la DPC, en beneficio de los consumidores de los mencionados servicios públicos. Además de contar en el caso de SIGET con los recursos necesarios para implementarlos (US \$ 300,000) con una duración de un año y en el caso de ANDA con la obligación de cumplir las responsabilidades asumidas en el Convenio, el plazo de duración es indefinido. El detalle de los convenios se desarrollará en extenso en el Capítulo 3 del presente informe.

149. En atención a la descentralización de la DPC, consideramos que la cuestión radica en detectar como se puede contribuir a consolidar ese proceso de descentralización y a incrementar los altos estándares de efectividad que viene realizando las Oficinas regionales.

150. En ese sentido, consideramos que como parte del proceso de descentralización es necesario ir delegando cada vez más funciones y facultades a las oficinas regionales, debiendo capacitarlas para tal fin e ir implementando las herramientas para la gestión eficaz de esa delegación, tales como manuales de los servicios que se brindan, manual de organización y funciones, indicadores de calidad y transparencia en la gestión, así como de los recursos necesarios para llevarlos a cabo; iniciativas que el programa podría contribuir a desarrollar e implementar debido al alto impacto que generan en la protección eficaz y descentralizada de los consumidores.

151. Como complemento esencial de la labor descentralizada que viene realizando la DPC y con la finalidad de acelerar y consolidar aun más ese proceso, es fundamental instalar en el marco regulatorio facultades específicas para la delegación o atribución de funciones con la finalidad de fomentar la descentralización de la protección al consumidor sobre la base de un Sistema Nacional de Protección al Consumidor *“descentralizado operativamente e integrado funcionalmente”*; utilizando la red de los gobiernos regionales, municipales y de los entes reguladores con la finalidad de brindar mensajes unívocos y servicios con altos estándares de calidad a nivel nacional y sin incrementar ni duplicar los costos de atención a nivel nacional, sino por el contrario aprovechando de las sinergias que genera el uso de la infraestructura existente a nivel nacional para la implementación de un sistema descentralizado de protección al consumidor.

152. Asimismo, es importante establecer mecanismos que promuevan la autorregulación de las empresas e incentiven la prestación de los servicios de atención y solución de reclamos del consumidor mediante mecanismos privados tales como Defensorías del Cliente, plataformas de atención, teléfonos de información gratuita, páginas web, convenios con empresas para la solución rápida de reclamos, espacios en medios de comunicación especializados en la protección al consumidor, entre otros.

153. Finalmente, y no por ello menos importante, es imprescindible trabajar fuertemente con los medios de comunicación como un eje fundamental en la estrategia de implantación y consolidación de la protección al consumidor en El Salvador, que en este aspecto se encuentra en sus etapas iniciales. La labor de los medios de comunicación es esencial para la difusión y educación del consumidor, así como para la atención de sus reclamos y el monitoreo proactivo del mercado; en defensa de los derechos de los consumidores y de la sana competencia.

154. En materia de servicios públicos, de acuerdo con la información proporcionada por los propios Entes Reguladores de servicios públicos, no existen mecanismos formales establecidos en la legislación que permita a los consumidores de manera individual o asociada participar en la

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

formulación de la regulación sectorial de esos servicios. Así, por ejemplo, el marco legal de servicios públicos no establece la obligación de los Entes Reguladores de prepublicar las normas sectoriales que elaboran o de realizar audiencias públicas para la discusión de los proyectos y el aporte de propuestas técnicas.

155. En la práctica, la CDC ha recurrido a mecanismos de cabildeo, difusión en los medios de comunicación y a acciones de incidencia política para la creación de estos espacios con la finalidad de hacer llegar sus propuestas a las autoridades, tanto a los Entes Reguladores como a la Asamblea Legislativa.

156. En atención a ello, consideramos que el programa podría apoyar en el diseño del marco regulatorio que permita la implantación de mecanismos formales de participación de la sociedad civil en la elaboración de propuestas de regulación de los servicios públicos y de normativas vinculadas con los derechos de los consumidores.

157. En conclusión, entre las principales limitaciones que enfrenta la DPC para la aplicación de las normas de protección al consumidor, podemos resaltar:

- Falta de recursos económicos, personal e infraestructura
- No contar con procesos sistematizados par todos los servicios que brinda en el campo de la protección al consumidor
- Carecer de recursos para la capacitación técnica del personal
- No contar con presupuesto para labores de difusión, educación y divulgación
- Necesidad de contar con herramientas de planeamiento estratégico, manuales procesos, indicadores de gestión e impacto y sistemas de información, base de datos de jurisprudencia, planes de difusión, capacitación, supervisión del mercado, educación de consumidores y otras herramientas necesarias para el fortalecimiento administrativo y funcional de la DPC.<sup>33</sup>
- Marco legal que restringe su actuación, limita la eficacia de sus acciones proactivas y obliga a destinar importantes recursos a la verificación de control de precios y a la solución de problemas derivados de los servicios públicos
- Inexistencia de presupuesto para continuar y consolidar la descentralización de sus funciones.

**Capítulo 2. Principales necesidades y prioridades detectadas en la misión exploratoria.**

**2.1. Necesidad de establecer lineamientos generales en el tratamiento de las prácticas de competencia desleal que afecten los intereses del consumidor.**

158. En la actualidad en El Salvador no existe una legislación que reprima la competencia desleal en el mercado interno.

159. En efecto, cuando mencionamos la conveniencia de adoptar una normatividad que reprima la competencia desleal con una cláusula general que sancione toda conducta que resulte contraria a la buena fe comercial, al normal desenvolvimiento de actividades económicas y, en general, a las normas de corrección que deben regir en las actividades económicas; las mismas que afectan no solo a los empresarios que compiten lealmente en el mercado, sino también a los consumidores que adquieren esos bienes y servicios de empresarios desleales.

160. Así por ejemplo nos referimos a los actos destinados a reproducir, imitar, engañar, inducir a error, sobre el producto, generar confusión sobre la procedencia empresarial del agente económico, denigrar,

---

<sup>33</sup> Para ver en detalle las características y limitaciones que presenta la DPC en cuanto a sistemas de dirección, tecnología de la información, sistemas operativos, sistematización de procesos, capacitación, infraestructura entre otros aspectos organizacionales ver el Anexo 4

### **NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

desacreditar la actividad, productos, prestaciones o establecimientos ajenos, efectuar comparaciones inapropiadas, violar secretos de producción o de comercio, aprovechar indebidamente la reputación ajena, o de violaciones de normas legales de obligatorio cumplimiento que otorguen al infractor una ventaja competitiva significativa (como podría ser el incumplimiento en el pago del impuesto a la venta, normas técnicas obligatorias, pago de contribuciones sociales al Estado por el personal en planilla, entre otras).

161. En ese sentido, vista de una manera sistémica, la existencia de una ley que reprima los actos de competencia desleal en el mercado interno, contribuye a incrementar el nivel de cumplimiento de los derechos de los consumidores, pero sobre todo facilita a las autoridades el conocimiento de prácticas comerciales que son detectadas por los propios empresarios y que afectan a los consumidores, que de otra forma hubiera sido muy difícil saber de su existencia. En atención a ello, es que en la legislación comparada, se faculta a las propias empresas a interponer denuncias administrativas para que la autoridad sancione los actos de competencia desleal que afectan a los consumidores y empresarios, de ser el caso.

162. Por lo que consideramos que adoptar una legislación que reprima de competencia desleal en el mercado y legitimar activamente a las empresas para que actúen ante la DPC, redundaría en una mayor protección de los derechos de los consumidores y de la sana competencia en el mercado.

## **2.2. Necesidad de promover la cultura de defensa del consumidor, hacia la participación de las asociaciones de consumidores.**

163. **Nivel de Participación:** El nivel de participación organizada de la sociedad civil en El Salvador es sumamente bajo<sup>34</sup>. En la actualidad existe una sola asociación de consumidores organizada formalmente para la defensa de los derechos del consumidor: El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC).

164. Consideramos que ello se ha debido en parte a los problemas de acceso que plantea el marco legal vigente, a la escasez de recursos destinados a su promoción y a la poca presencia de instrumentos legales e institucionales de participación privada; así como a la necesidad de contar con ciertos conocimientos técnicos que son necesarios para brindar soluciones efectivas a la problemática de protección al consumidor; lo que no ha facilitado la creación de un mayor de asociaciones de consumidores en El Salvador.

165. En atención a ello, consideramos que sería beneficioso promover un marco institucional que favorezca la creación, desarrollo y consolidación de las asociaciones de consumidores profesionales y constructivos que actúen como agentes de cambio y desarrollar programas especialmente dirigidos para contribuir con dotar de las capacidades gerenciales, técnicas y operativas que su importante rol requiere.

166. Adicionalmente, es fundamental instaurar en la legislación salvadoreña mecanismos de participación ciudadana de la sociedad civil que faciliten la elaboración de propuestas técnicas y que brinden espacios institucionales para su discusión, tales como la prepublicación de normas referidas la protección al consumidor, audiencias públicas, mecanismos de consulta y de participación en la DPC, entidades reguladoras, gobiernos regionales y municipales y demás entes vinculados directamente con la protección al consumidor, entre otros mecanismos.

---

<sup>34</sup> Ello debido en parte a los problemas de acceso que plantea el marco legal vigente y a la escasez de recursos destinados a su promoción y a la escasez de instrumentos legales e institucionales de participación privada; así como a la necesidad de contar con ciertos conocimientos técnicos que son necesarios para brindar soluciones efectivas a la problemática de protección al consumidor; lo que no ha facilitado la creación de un mayor de asociaciones de consumidores en El Salvador.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**167. Creación, Empoderamiento y Apoyo a las Asociaciones de Consumidores:** Las Asociaciones de Consumidores contribuyen significativamente no sólo en la labor de educación y divulgación de los derechos de los consumidores, sino también en la solución de conflictos directamente con los proveedores. Lo que otorga un mecanismo de solución muy eficaz para los consumidores, permite reducir los casos que se tramitan ante la autoridad y contribuye a la reducción de las causas que originan los problemas de consumo.

167. Por ello, consideramos que debería de incorporarse en el marco legal mecanismos adicionales que contribuyan a fortalecer la labor de las asociaciones de consumidores, como por ejemplo otorgarles la facultad de representar intereses difusos y colectivos en procedimientos administrativos o fuera de ellos en trato directo con los proveedores, estableciendo los requisitos formales para ello.

168. Asimismo, se puede fortalecer sus capacidades y habilidades, por ejemplo en la utilización de los métodos alternativos de solución de conflictos, crear centros de conciliación de consumo al interior de sus organizaciones, otorgarles capacitación técnica en las áreas de servicios públicos vinculados con los temas mas denunciados y fortaleciendo los lazos con su localidad, a través del apoyo de actividades en el ámbito de educación, difusión, publicaciones e investigaciones realizadas por las asociaciones de consumidores con la participación activa de su comunidad.

**169. Debilidad Estructural de Recursos:** Pese a la escasez estructural de recursos con que cuentan las asociaciones de consumidores en El Salvador, como ya se mencionó han realizado algunos avances importantes, el principal es el de haber mantenido en la agenda nacional la protección al consumidor. Por ello, consideramos que es necesario apoyar la creación de más asociaciones de consumidores, contribuir con su consolidación institucional y fortalecer su capacidad operativa, técnica y financiera.

170. En efecto, las asociaciones de consumidores por las limitaciones propias de sus funciones, operan sin los recursos necesarios indispensables para realizar sus labores (computadoras, impresoras, mobiliario, líneas telefónicas, entre otras) y requieren de apoyo en la capacitación técnica y organizacional para realizar con mayor eficacia las actividades que realizan, así como asesoría para su creación y fortalecimiento institucional de la asociación.

**171. Consumidor tiene un nivel poco desarrollado de sus derechos y de su rol en el mercado:** El consumidor salvadoreño aún no valora la labor de la protección al consumidor ni conoce plenamente los mecanismos de protección de sus derechos.

172. Sin embargo gracias a una mayor difusión de la labor de protección al consumidor se notado un incremento en las consultas y en los reclamos que atiende la Dirección de Protección al Consumidor del MIFIC, lo que denota su creciente interés en estos temas, sobre todo en el rubro de los servicios públicos y resalta la necesidad de implementar mecanismos de educación y difusión dirigidos a los consumidores.<sup>35</sup>

173. Por lo que consideramos que se podría apoyar campañas de educación y divulgación de los derechos de los consumidores, elaboración de materiales y guías ilustradas, programas de capacitación de maestros para la enseñanza en los colegios, cursos para periodistas e investigaciones de campo para efectos de cuantificar el nivel de conocimiento de los consumidores de sus derechos y de los mecanismos para hacerlos valer, con la finalidad de obtener valiosa información para la Implementación de los programas educativos y para medir el impacto de las acciones de educación y difusión que se realicen.

### **2.3. Apreciación de los aspectos planteados en los capítulos**

---

<sup>35</sup> Orientaciones En-Dic 2002: 7,641

Orientaciones En-Ago 2003: 10,768 (Proyectadas a Dic 2003 = aprox. 16,000)

Denuncias En-Dic 2002: 4,691

Denuncias En-Ago 2003: 3,288 (Proyectadas a Dic 2003 = aprox. 5,000)

Denuncias en Servicios Públicos En-Dic 2002 a En-Ago 2003: 43% del total de denuncias.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

174. En el presente numeral se resumen las principales necesidades en materia de protección al Consumidor en el ámbito institucional y en la sociedad civil (asociaciones de consumidores y sector empresarial)

175. Es así que del análisis realizado podemos concluir que la protección al consumidor en El Salvador, si bien es cierto tiene ciertas limitaciones marcadas por el factor legal, también consideramos que se puede avanzar en otras áreas en donde no se requieren modificaciones al marco legal y que podrían generar impactos muy positivos y contribuir a acelerar el proceso de avance en la implementación de la protección al consumidor.

176. En efecto, consideramos que la modificación del marco legal es importante más no determinante para fortalecer la protección al consumidor. Existen diversos campos de acción que pueden ser fortalecidos y que no requieren necesariamente de una modificación de la Ley de Protección al Consumidor, sino de programas y acciones concretos que potencien la actuación de los actores actuales dentro del marco legal existente.

177. Subordinar el fortalecimiento de la protección al consumidor a la aprobación del marco legal perfecto o a la promulgación de la ley óptima, puede significar en la práctica congelar el proceso antes que potenciarlo. Sin perjuicio que, la mejora del marco legal sea una de las líneas de acción, pero no la única.

178. En consecuencia, la estrategia propuesta consiste en potenciar los otros componentes dentro del marco actual, para efectos de lograr su mayor desarrollo sin supeditar su implementación a cambios legales significativos. Sino por el contrario, partiendo del marco legal existente, plantear propuestas de acción y programas concretos que contribuyan a un fortalecimiento efectivo en la actividad de protección al consumidor a nivel institucional, sociedad civil y sector empresarial.

179. Es en esa línea que se plantean los siguientes lineamientos generales que constituyen los desafíos que presenta en el futuro la Protección al Consumidor en Nicaragua; así como las propuestas que podrían contribuir a su fortalecimiento en cada uno de sus cuatro componentes:

**2.3.1. Marco Legal:**

180. Fortalecer el marco Regulatorio con la finalidad de definir los alcances del concepto de consumidor, incluir las cláusulas generales de los derechos universales de los consumidores y las Directrices faltantes de la ONU, así como las obligaciones a cargo del consumidor y la responsabilidad objetiva del proveedor (reversión de la carga de la prueba), incorporar incentivos para el cumplimiento de las resoluciones que emite la DPC, como por ejemplo, que las resoluciones administrativas tengan título de ejecución para su cumplimiento eficaz e inmediato ante los Tribunales, incluir las disposiciones necesarias para incrementar la autonomía presupuestaria, económica y funcional; sin perjuicio de analizar la viabilidad y conveniencia de crear una entidad independiente para la protección de los consumidores y otra para la competencia con un Tribunal Administrativo único y autónomo para ambas instituciones.

181. Crear el marco regulatorio que reprima las prácticas comerciales desleales en el mercado interno y las herramientas jurídicas para su cumplimiento eficaz.

**2.3.2. Institucional:**

182. Elaboración de una Política Nacional de Protección al Consumidor con la participación de todos los agentes involucrados a fin de contribuir en la creación de consumidores más informados y responsables, empresas más competitivas y un Estado que, sin sustituir la voluntad de los consumidores y la iniciativa empresarial, tenga un rol proactivo en la defensa de los intereses de los consumidores y promueva la sana competencia con la participación activa de todos los agentes involucradas con la finalidad de facilitar la inserción a los procesos de integración y contribuir al desarrollo del país.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

183. Creación de un Sistema de Protección al Consumidor descentralizado en el que participen los consumidores, el sector empresarial, medios de comunicación, gobiernos regionales y municipales, instituciones académicas, generando los espacios e implementando los mecanismos para ello.

184. Fortalecer el marco institucional con la finalidad de favorecer la labor preventiva en la protección a los derechos del consumidor, incrementar la participación del sector empresarial y de la sociedad civil y promover la autorregulación en el mercado

185. Consolidar la labor de la DPC como ente técnico, potenciando su estructura y organización institucional sobre la base de mejorar sus sistemas de Planeamiento, Dirección y Operativos así como incrementar su capacidad técnica fortaleciendo la labor preventiva e implementando Políticas de Calidad en su accionar generando mayor confianza entre los agentes del mercado; orientando su labor hacia mecanismos proactivos en la supervisión de la protección al consumidor en El Salvador.

186. Fortalecer la autonomía técnica, funcional, económica y administrativa de la DPC.

187. Consolidar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional con los organismos públicos vinculados a la protección al consumidor para brindar una protección más eficaz en ese campo.

188. En el plano internacional desarrollar programas de colaboración con los organismos de protección al consumidor de la region, facilitar el cumplimiento y la fijación de estándares para el comercio entre los países de la region, elaborar mecanismos de capacitación e intercambios de experiencias y casos que atente contra los consumidores y promover mecanismos que incrementen la competitividad empresarial global y reduzcan los fraudes Transfronterizos.

**2.3.3. Sociedad Civil:**

189. Fomentar la creación y consolidación de Asociaciones de Consumidores profesionales, que participen activamente en la elaboración de propuestas técnicas con visión constructiva, brinden servicios eficientes y contribuyan a la formación y educación de los consumidores con la finalidad de hacer empresas mas competitivas y un sistema mas eficaz de protección contra los abusos y engaños de las empresas desleales, y diseñar e implementar mecanismos y herramientas que contribuyan a incrementar su capacidad técnica y operativa que favorezca su autosostenibilidad en el tiempo

190. La participación del Sector Académico es fundamental no solo para la capacitación del recurso humano tanto institucional, empresarial como de la sociedad civil, sino también para proveer de pasantes voluntarios que ayuden a incrementar la capacidad técnica y operativa de las asociaciones de consumidores y de la DPC.

191. Asimismo para proponer la Implementación, a través de las Universidades, de un Centro de Servicios para el Consumidor, que brinde a consumidores y asociaciones de consumidores los servicios de orientación, capacitación, educación y asesoría no solo en temas de protección al consumidor, sino también en aspectos gerenciales, organizacionales, constitución de asociaciones de consumidores, análisis y formulación de proyectos, aspectos técnicos necesarios para la labor de protección al consumidor (ingeniería, salud, comunicaciones, economía, etc.), que de otra forma sería casi imposible poder financiar el costo del desarrollo de esos recursos para todas las asociaciones de consumidores incluso por el programa o por el Estado y menos aun las propias asociaciones de consumidores.

192. Para lo cual se plantea emplear los recursos disponibles en las Universidades<sup>36</sup>, tales como estudiantes universitarios, profesores y la infraestructura existente, dotándola de algunos recursos iniciales para su Implementación con miras a hacerlas autosostenibles en el futuro (por ejemplo,

---

<sup>36</sup> Por ejemplo algunas Universidades visitadas durante las visitas a los países, tienen implementados asesorías jurídicas gratuitas para la comunidad en diversos áreas, incluso ya están prestando servicios legales a asociaciones de consumidores, y les envían voluntarios a quienes capacitan previamente, y analizan las normas legales emitiendo informes al respecto, brindan servicio de asesoría y gestión legal en el campo de la protección al consumidor; por lo cual perciben contribuciones voluntarias de sus beneficiarios. La propuesta es ampliar esos servicios formando un Centro de Atención de Servicios para el Consumidor (individuales y colectivos) y potenciar sus recursos operativos y sus capacidades técnicas para ampliar su gama de servicios hacia la comunidad, en los temas de protección al consumidor.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

mediante cursos, programas, servicios entre otros), recursos que estarían destinados a cubrir los reducidos costos marginales que una actividad social como la planteada puede generar.

193. La diferencia de esta propuesta es que se sustenta en una estructura organizacional operativa viable en el tiempo, pero sobre todo que cuenta con las capacidades técnicas y una visión académica y de servicio social, que puede contribuir decididamente a profesionalizar las asociaciones de consumidores en El Salvador y a emplear de una manera mas eficiente y mas eficaz los recursos de infraestructura, capacitación y otros que el programa puede aportar al fortalecimiento del componente de la sociedad civil e institucional.

194. Incrementar el nivel de conocimiento de sus derechos y la valoración de la importancia del rol que tiene como consumidor en el mercado con la finalidad de hacer empresas más competitivas y contribuir al desarrollo del país, implementando programas de educación, capacitación, difusión y programas participativos de los consumidores, con especial énfasis en los de menores recursos y de género. Por ejemplo a través de materiales didácticos, historietas, personajes animados, etc. Para lo cual consideramos podría ser muy útil realizar una investigación acerca del nivel de conocimiento de los consumidores sobre la ley y su contenido, el nivel de comprensión de sus derechos y de su rol en el mercado, cuales son los medios por los que se informa, las barreras que encuentra para exigir sus derechos directamente ante los proveedores o de presentar sus reclamos ante las autoridades competentes, entre otros aspectos.

195. Incrementar los mecanismos de participación privada en la protección al consumidor, no solo en el aspecto legal, sino en la Implementación de programas concretos para su desarrollo, tales como:

- Incorporar Mecanismos que fomenten la creación de Asociaciones de consumidores en El Salvador dentro del marco de un Sistema Proactivo de la Protección al Consumidor.
- Incorporar Mecanismos de promoción para las Asociaciones de Consumidores para las labores de educación, difusión de la protección al consumidor.
- Establecer los requisitos -según los estándares internacionales de las Directrices de la ONU- para que las Asociaciones de Consumidores gocen de las facultades y beneficios que les otorgue la ley.
- Evaluar mecanismos participativos con la DPC y los entes reguladores
- Asociaciones de Consumidores con legitimación activa para la defensa de los intereses difusos y colectivos ante la DPC y los entes reguladores.
- Implementar mecanismos de Pre-publicación de normas, audiencias publicas y consultas a la sociedad civil, entre otros, de la legislación de Protección al consumidor y sectorial de servicios públicos y otras, vinculadas a los derechos de los consumidores consagrados en el Decreto N 666, con la finalidad de hacer llegar propuestas técnicas sobre los temas en debate

**2.3.4. Sector Empresarial:**

196. Incorporar al sector empresarial a través de sus gremios al Sistema de Protección al Consumidor en calidad de Agentes Cooperantes con la finalidad de desarrollar programas conjuntos para la capacitación de sus miembros en las normas de Protección al consumidor, generar conciencia de los beneficios de su cumplimiento entre las empresas y realizar labores de educación, capacitación y difusión en beneficio de los consumidores con la finalidad de dar a conocer sus derechos y sus deberes como agentes del cambio.

197. Implementar mecanismos de mercado para proveer al Sistema de Protección al Consumidor de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

198. Entre los mecanismos se propone el programa de Certificación de Buenas Practicas Comerciales y de Consumo que consiste en un sistema voluntario de mediante el cual el proveedor (una bodega, una agencia de viajes, un taller de carpintería, un supermercado, una clínica privada, etc. se compromete a cumplir con determinadas prácticas establecidas, objetivamente orientadas a respetar los derechos de los consumidores (por ejemplo: brindar información veraz sobre el producto ofrecido, cumplir con lo pactado en el plazo y forma convenientes, politica de devolución de productos defectuosos , tener un sistema mínimo de atención de reclamos y estar afiliado al servicio

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

de Conciliación del Sistema de Protección al Consumidor). Estas prácticas establecidas de manera objetiva son auditadas por una entidad independiente –supervisada por la agencia del Estado–.

199. En efecto, se trata de un servicio de certificación que acredita que los proveedores autorizados cumplan con una serie de normas preestablecidas sobre la honestidad y corrección de su gestión en el campo de las reglas que rigen la protección al consumidor y la leal competencia. Así, los proveedores recibirán una Marca de Certificación que acredite su adecuación a la normativa sobre protección al consumidor, sujetos a una evaluación periódica de su accionar mediante el sistema de auditorías periódicas.

200. Este sistema otorga a los proveedores el derecho a identificar que su establecimiento ha sido certificado en el cumplimiento de dichas prácticas. Situación que, como se ha indicado, es verificada periódicamente por la entidad auditora mediante auditorías no notificadas. En el caso que surgiera un conflicto entre la empresa y el consumidor, el sistema está afiliado a mecanismos alternativos de solución, como podría ser arbitraje de consumo o conciliación.

201. Los beneficios son múltiples. Por un lado el proveedor que compite lealmente se diferencia fácilmente del resto que no lo hace. Por su parte el consumidor puede identificar –antes de la compra– a las empresas que sí respetan los derechos de los consumidores y preferirlos en sus compras.

202. En el caso de la certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo la imagen que genera este logo puesto en la puerta del establecimiento es una percepción positiva que transmite el cumplimiento de prácticas en beneficio de los consumidores que son auditadas por entidades independientes. En resumen es una suerte de certificado de buena conducta con fecha de renovación.

203. Desarrollar programas y acciones concretas para que el Sector Empresarial y los Medios de Comunicación participen activamente en el fortalecimiento de la protección del consumidor mediante la capacitación de sus miembros, la educación e información al consumidor, la mejora de los bienes y servicios que brinda, la implantación de una verdadera cultura de respeto a los derechos del consumidor, la debida atención a los reclamos de los consumidores, el desarrollo de mecanismos de autorregulación y señalización en el mercado –como el de la certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo– cursos de capacitación para periodistas, Implementación de mecanismos de autorregulación –por ejemplo en el campo de la publicidad; con la finalidad que los proveedores internalicen los beneficios de una cultura de respeto de los derechos del consumidor como una herramienta válida para mejorar su competitividad interna y global, con especial énfasis en la micro y pequeña empresa. Adicionalmente, consideramos que adoptar una legislación que reprima la competencia desleal en el mercado, podría redundar en una mayor protección de los derechos de los consumidores y de la sana competencia en el mercado.

204. Desarrollar y consolidar mecanismos de cooperación interinstitucionales entre la DPC y el sector privado con la finalidad de incrementar el nivel de cumplimiento de las normas de protección al consumidor y promover la autorregulación.

**Capítulo 3. Iniciativas en cooperación para resolver las necesidades y prioridades identificadas.**

**3.1. Cooperación Bilateral, plurilateral, multilateral y regional.**

205. La DPC ha realizado en el periodo En 2002 a Agosto 2003 pasantías en la PROFECO (México), la SERNAC (Chile) y en el Indecopi (Peru).

206. Asimismo ha asistido al II Foro de Encuentro de organismos de protección al consumidor realizado en Panamá, bajo la organización de la CLICAC y de Consumers International

207. En ese sentido, consideramos que es importante fortalecer los lazos de la DPC con sus pares de la región, así como el de propiciar intercambios y pasantías de capacitación, establecer una red de contactos que permita la protección eficaz contra los engaños Transfronterizos y una acción coordinada a nivel regional en la protección al consumidor.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

208. Asimismo diseñar e implementar mecanismos de protección eficaz para el turista tanto nacional como extranjero como un mecanismo de apoyo fundamental para fomentar el desarrollo turístico, tales como un servicio de protección al turista y la Implementación del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo para los operadores turísticos, ambos con alcance regional. De esta misma opinión fueron Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) y la Secretaría de Turismo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana del Turismo (SICA), quienes expresamente solicitaron la implementación de estas actividades dentro del presente programa

### **3.2. Cooperación y asistencia técnica recibida en El Salvador**

209. El consultor se reunió en El Salvador con el BID, BM, USAID, PNUD, Embajada Suiza, y en general todos manifestaron su gran interés por el programa de fortalecimiento de protección al consumidor y su gravitante importancia con miras a la firma del TLC entre Centroamérica y USA y en la mejora de la competitividad de las empresas; así como su deseo de participar en el futuro en acciones conjuntas en esta área.

210. En cuanto a programas específicos de cooperación internacional, únicamente el PNUD a través de la Comisión Presidencial en lo Social viene desarrollando un plan de fortalecimiento de la DPC que como ya se mencionó termina en junio del 2004 y está orientado fundamentalmente a desarrollar las siguientes actividades:

- Simplificación de trámites y procesos prioritariamente en el servicio de conciliaciones y servicios públicos (Entes Reguladores)
- Mecanismos de Prevención: enfocados fundamentalmente al diseño e Implementación de un sistema estadístico para el servicio de Conciliación, a la firma de convenios con empresas y entes Regulatorios (este tema fue tratado con amplitud en la sección de servicios públicos), revisión de contratos de adhesión principalmente en el servicio de telefonía y mejoras en el proceso de recolección de datos de la canasta básica.
- Mecanismos de acercamiento a los consumidores: orientado fundamentalmente al establecimiento de kioscos móviles (INFOCENTROS) que se ubiquen en las zonas de más afluencia de público como ferias y centros comerciales y al fortalecimiento de las Oficinas Regionales, de atención al cliente y feria escolar.

211. Asimismo tiene contemplado la realización de algunas actividades vinculadas a fortalecer la comunicación y el posicionamiento de la DPC, el desarrollo institucional y de recursos y cambios legales. En ese sentido se nos manifestó su gran interés por el programa y el deseo que apoye y complemente estas actividades

212. Consideramos que esta es una gran oportunidad para el programa de apoyar estas acciones y complementarlas con otras actividades tendientes a fortalecer la capacidad estratégica, gerencial, técnica y operativa de la DPC, mejorar el marco regulatorio e incrementar la participación de mecanismos privados de protección al consumidor, entre otros aspectos.

### **3.3. Principales logros obtenidos en la cooperación técnica**

213. La Dirección de Protección al Consumidor (DPC), tal como se mencionó ha suscrito convenios de cooperación interinstitucional para atacar las causas de estos problemas sistémicos en los Servicios públicos y cubren a cabalidad con las necesidades de la DPC en estas áreas con la finalidad de complementar las funciones y facultades de dichos entes con las de la DPC, en beneficio de los consumidores de los mencionados servicios públicos. Además de contar en el caso de SIGET con los recursos necesarios para implementarlos (US \$ 300,000) con una duración de un año y en el

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

caso de ANDA con la obligación de cumplir las responsabilidades asumidas en el Convenio, el plazo de duración es indefinido.

214. En atención a que en la actualidad el Convenio acaba de ser suscrito, por lo que los logros empezaran a obtenerse en el corto plazo, es importante resaltar que los resultados esperados por la aplicación del convenio están expresamente señalados en los objetivos, los mismos que se detallan a continuación:

- Adoptar las medidas necesarias para reducir los problemas que originan las denuncias en los servicios de energía eléctrica y telecomunicaciones.
- Fortalecer la capacidad de la DPC para tramitar denuncias y solventar los problemas que afectan a los consumidores en las áreas de energía eléctrica y telecomunicaciones.
- Identificar y adoptar medidas que permitan que las denuncias efectuadas por los usuarios de los servicios de energía eléctrica y telecomunicaciones ante la DPC o la SIGET según correspondan, sean resueltos de manera ágil y oportuna.
- Proporcionar los recursos financieros para el cumplimiento de los objetivos del Convenio.
- Definir y ejecutar los mecanismos de coordinación y procedimientos para la canalización de las denuncias y el apoyo técnico y financiero entre ambas instituciones.
- Intercambiar y transferir conocimientos, a fin de brindar un mejor servicio.

215. Para el cumplimiento de esos objetivos, el acuerdo establece una serie de actividades a ser desarrolladas por la SIGET entre las cuales destacan la capacitación de los funcionarios de la DPC en los aspectos técnicos de estos servicios, revisión del marco legal, elaboración de informes técnicos, compartir los resultados de las auditorias, intercambio de información, identificación de las causas de los problemas que afectan a los consumidores, reuniones mensuales, se realizara una auditoria preventiva en la facturación de la telefonía, diseño e Implementación de un plan de comunicaciones de educación y orientación para el consumidor, equipos de medición y equipos audiovisuales para educación y orientación del consumidor. Asimismo se están revisando los contratos de adhesión para los servicios de telefonía fija.

216. Respecto a ANDA, los objetivos del acuerdo son los siguientes:

- Adoptar las medidas necesarias que permitan que los reclamos efectuados por los usuarios del servicio de acueductos y alcantarillados, sean resueltos oportunamente, en primera instancia por las Oficinas de Atención al Cliente de ANDA.
- Fortalecer las Oficinas de Atención al Cliente de ANDA a nivel nacional y los sistemas informáticos, de medición de lecturas, de facturación y otros a fin de disminuir el número de denuncias interpuestas ante la DPC.
- Disminuir considerablemente el numero de denuncias presentadas contra ANDA ante la DPC, a fin de que esta pueda enfocar sus recursos y esfuerzos a otras áreas importantes que destaca la Ley de Protección al Consumidor
- Definir y ejecutar los mecanismos de coordinación y procedimientos correspondientes para la canalización de los reclamos e información entre ambas instituciones.
- Intercambiar y transferir conocimiento y experiencia entre ambas instituciones, a fin de brindar un mejor servicio a los usuarios.

217. Para el cumplimiento de los objetivos del Convenio, ANDA ha asumido la responsabilidad de fortalecer su sistema de atención de clientes, brindar asesoramiento técnico, a la DPC otorgar apoyo inmediato y emitir opinión técnica en un plazo máximo de tres días, mejorar su sistema de factura,

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

lectura y reposición de medidores, destacar peritos en las oficinas centrales y regionales de la DPC, informar a la DPC sobre la actualización, análisis e interpretación del Decreto Tarifario vigente y sus respectivas reformas.

218. Asimismo, ANDA se compromete a proporcionar en forma oportuna la información requerida por la DPC para el análisis y solución de denuncias presentadas, remitir a la DPC los documentos probatorios de aquellos casos en que ANDA no acepte el reclamo de los consumidores, responder las solicitudes de la DPC en un plazo máximo de cuatro días hábiles, realizar reuniones conjuntas cuando sean necesarias con la presencia de peritos de ANDA para esclarecer dudas acerca de las Resoluciones de ANDA, remitir mensualmente información estadística, fortalecer los vínculos de trabajo y cooperación entre las instituciones, elaborar e impulsar un programa de comunicaciones y educación para los consumidores y monitorear y evaluar trimestralmente los resultados de estos acuerdos. Asimismo ha establecido un procedimiento para la atención de los reclamos y la coordinación para su tramitación entre ambas instituciones.

**Capítulo 4. Matriz de las principales necesidades institucionales y sustanciales en el área de Protección del Consumidor.**

219. A continuación se realiza un inventario de las necesidades formuladas y de las propuestas realizadas al consultor por parte de las entidades e instituciones públicas, privadas e internacionales vinculadas con la protección al consumidor en El Salvador:

**4.1. Institucional**

**4.1.1. Comisión Presidencial para la Coordinación del Área Social**

220. Fortalecimiento institucional de la DPC, en particular en los siguientes aspectos:

- Profundizar Capacitación
- Generación de recursos a través del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo
- Consolidar la estructura organizacional, planeamiento estratégico, operativa, técnica, administrativa, equipos y recursos. Elaboración de manuales, sistematización de procesos, sistemas de gestión e información, indicadores, política de calidad, entre otros. Plan de Comunicación.
- Fortalecer la autonomía técnica, administrativa, operativa y económica de la DPC

221. Elaboración Política Nacional de Protección al Consumidor

222. Consolidar descentralización de la DPC

223. Creación de un Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor

224. Fortalecimiento del Marco Legal

225. Profundizar las capacidades para la supervisión preventiva y proactiva

226. Desarrollar programas de educación al consumidor

227. Simplificación de procedimientos

228. Realizar investigaciones de campo en el área de protección al consumidor.

229. Revisión de contratos de adhesión.

**4.1.2. Dirección de Protección del Consumidor**

- Necesidades:

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Deficiencia del marco legal para conferir a los consumidores los derechos necesarios para su legítima defensa en el proceso mundial de globalización en que nuestro país se está incorporando con la firma de los tratados
- Carencia institucional de la protección al consumidor:
- Insuficiencia presupuestaria
- Asistencia técnica:
  - Auditoria e inspecciones en la rama de electricidad, telefonía, y valúo en el área de construcción.
- Fortalecimiento del marco legal
- Fortalecimiento institucional de la DPC, en particular en los siguientes aspectos:
  - Profundizar Capacitación
  - Consolidar proceso de Descentralización y Delegación de funciones
  - Generación de recursos a través del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo
  - Consolidar la estructura organizacional, planeamiento estratégico, operativa, técnica, administrativa, equipos y recursos. Elaboración de manuales, sistematización de procesos, sistemas de gestión e información, indicadores, política de calidad, entre otros.
  - Elaboración e implementación de Plan de Comunicación.
  - Profundizar las capacidades para la supervisión preventiva y proactiva
  - Fortalecer la autonomía técnica, administrativa, operativa y económica de la DPC
  - Elaborar Política Nacional de Protección al Consumidor.
- Fortalecimiento institucional de las Asociaciones de Consumidores
- Fortalecimiento de mecanismos de cooperación interinstitucional con el sector empresarial con la finalidad de incrementar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor y fomentar la autorregulación
- Capacitar a consumidores, por ejemplo, a través de la Escuela para Padres,
- Implementar programa de practicas pre-profesionales con las Universidades (voluntariado universitario)
- Incrementar interacción y participación con los medios de comunicación y capacitar a periodistas
- Así como también se requiere de asistencia técnica en otras áreas tales como: Sistemas Informáticos, Orientación y Orientación al Consumidor y Pasantías Nacionales y Extranjeras.

#### **4.1.3. Entes Reguladores**

242. Capacitación a DPC y a asociaciones de consumidores en los aspectos técnicos y en el procedimiento de reclamos en los servicios públicos

#### **4.2. Asociaciones de Consumidores**

##### **4.2.1. Centro para la Defensa del Consumidor (CDC)**

- Fortalecer mecanismos alternativos para la solución de conflictos de consumo
- Regulación de los derechos de los consumidores con relación a la tarjeta de crédito

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Capacitar a líderes locales en la regulación de protección al consumidor y servicios públicos
- Fortalecer autonomía de la Autoridad en Protección al Consumidor
- Consolidar la descentralización de la DPC a través de la delegación de funciones.
- Dotar a las asociaciones de consumidores de las facultades para defender intereses difusos y colectivos de los consumidores ante las autoridades competentes.
- Fortalecer el régimen de infracciones y sanciones en materia de protección al consumidor.
- Implementar mecanismos de pre-publicación de normas y audiencias públicas para la discusión de propuestas normativas en el campo de la protección del consumidor y servicios públicos
- Incorporar en la educación escolar programas de educación en las áreas de protección al consumidor y servicios públicos: Educación para el Consumo
- Implementar programa de consumidores en acción (voluntariado)

**4.3. Gremios empresariales<sup>37</sup>**

- Fortalecimiento de la autonomía técnica, operativa y funcional de la DPC
- Fortalecer marco jurídico para profundizar la actuación proactiva de la DPC
- Capacitación a empresas en normas protección al consumidor; por ejemplo, dentro del programa de Líderes Empresariales.
- Implementar sistema de certificación buenas practicas comerciales y de consumo
- Desarrollar campana para cumplimiento normas protección al consumidor entre empresarios.
- Elaboración de Ley de represión de la competencia desleal en el mercado interno.
- Desarrollar programas de educación y capacitación para consumidores
- Incrementar la participación de la sociedad civil mediante la Implementación de mecanismos privados en la Protección al consumidor.
- Descentralización de la DPC y Entes Reguladores
- Incrementar participación de medios de comunicación y capacitar a periodistas
- Diseñar e implementar Sistema de Protección al Turista
- Implementar mecanismos de autorregulación en el campo de la protección al consumidor
- Desarrollar mecanismos de Protección al consumidor contra fraudes Transfronterizos.

---

<sup>37</sup> En este punto se recogen las propuestas planteadas por los siguientes gremios e instituciones sectoriales: Asociación Nacional de la Empresa Privada, Cámara de Comercio, FUNDAPYMES, CORSATUR, ABANSA, FUNDAMAS, SICA (Dirección de Turismo)

Documento de trabajo para fines de discusión. Agradecemos comentarios.  
**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

## **ANEXOS**

### **ANEXO 1:** Marco regulatorio relacionado con la protección al consumidor

Constitución Política de El Salvador: artículo 101

Texto final de los compromisos del Gobierno en el tema económico y social del Acuerdo de Paz

Decreto N° 666: Ley de Protección al Consumidor

Decreto Ejecutivo No. 109: Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**ANEXO 2:** Agenda de reuniones y entrevistas realizadas durante la misión exploratoria.

**El Salvador**

Agenda Dr. Ricardo Maguina Pardo, MBA  
06 – 15 de octubre del 2003

**LUNES 06**

- 08:00**
1. Institución : **MINISTERIO DE ECONOMIA**  
Representante: Celina Escolán, Asesora Despacho Ministro  
Dirección: Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edificio C – 2, 3er. Nivel  
Plan Maestro, Centro de Gobierno  
Teléfono: 281 1122  
E-mail: cescolan@yahoo.com
- 10:00:**
2. Institución: **DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**  
Representante: Mario Cruz  
Dirección: Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edificio C – 2, 1er. Nivel  
Plan Maestro, Centro de Gobierno  
Teléfono: 231 5907  
E-mail: mario.cruz@competi.gob.sv
- 08:00**
3. Institución : **MINISTERIO DE ECONOMIA**  
Representante: Ligia Arauz, Asesora Despacho Ministro  
Dirección: Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edificio C – 2, 3er. Nivel  
Plan Maestro, Centro de Gobierno  
Teléfono: 281 1122  
E-mail: cescolan@yahoo.com

**MARTES 07**

- 09:00**
4. Institución: **ASOCIACION NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA**  
Representante: Luis Mario Rodriguez, Director Ejecutivo  
Dirección: 1ª. Calle Pte. y 71 Av. Norte No. 204, Colonia Escalón  
Teléfono: 224 1236  
E-mail: director.anep@integra.com.sv
- 12:00**
5. Institución: **BANCO MUNDIAL**  
Representante: Marialisa Motta, Especialista Desarrollo Sector Privado  
Dirección: Reunion en el Ministerio de Economía  
E-mail: mmotta@worldbank.org
- 14:00**
6. Institución: **ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
Representante: Juan Miguel Bolanos, Diputado  
Dirección: Palacio Legislativo, Centro de Gobierno  
Teléfono: 281 9431  
E-mail: jbolanos@asamblea.gob.sv

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- 16:00**
7. Institución: **CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR**  
Representante: Armando Flores Alemán, Director Ejecutivo  
Dirección: Urb. La Florida, Pje. Las Palmeras y Final Pje. Los Pinos No. 8 (Boulevard Los Héroes)  
Teléfono: 260 8612  
E-mail: cdccentral@cdc.org.sv

**MIERCOLES 08**

- 10:00**
8. Institución: **EMBAJADA SUIZA**  
Representante: Paul Garnier  
Teléfono: (502) 367 5520  
E-mail: paul.garnier@gua.rep.ad.min.ch
- 11:30**
9. Institución: **EL DIARIO DE HOY**  
Representante: Evelin Galdámez, Periodista de Economía  
Dirección: 11 calle oriente 271  
Teléfono: 231 7777  
E-mail: egaldamez@elsalvador.com
- 14:00**
10. Institución: **SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ELECTRICIDAD Y TELECOMUNICACIONES**  
Representante: Ricardo Ernesto Tablas Olivares; Asesor Jurídico  
Dirección: Sexta Décima Calle Poniente y 37 Av. Sur, No. 2001, Col. Flor Blanca  
Teléfono: 257 4438  
E-mail: tablasr@siget.gob.sv
- 15:00**
10. Institución: **PROGRAMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD**  
Representante: Sulma Guicela Rivas de Martínez; Coordinadora Administrativa y Financiera  
Dirección: Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edificio C – 2, 3er. Nivel  
Plan Maestro, Centro de Gobierno  
Teléfono: 281 1122  
E-mail: sulma.rivas@competi.gob.sv
- 17:00**
11. Institución: **CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA DEL SALVADOR**  
Representante: Jose Mario Magana, Director Asuntos Económicos y Comerciales  
Dirección: 9ª. Av. Norte y 5ª. C. Pte. No 333  
Teléfono: 244 20000  
E-mail: mmagana@camarasal.com

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**JUEVES 09**

- 09:00**
12. Institución: **UNIVERSIDAD MATIAS DELAGADO**  
Representante: Sorto Fletes, Profesor  
Carlos Cristales Hernández, Profesor  
Teléfono: 842 2421
- 14:00**
13. Institución: **PNUD**  
Representante: Peter Grohmann, Representante Residente Adjunto  
René Iván Morales, Oficial de Programa  
Dirección: 3ª Calle Poniente No. 4048  
Teléfono. 263 3481  
263 3491  
E-mail: peter.grohmann@undp.org  
ivan.morales@undp.org
- 16:00**
14. Institución: **FUNDACION SALVADORENA PARA EL DESARROLLO**  
Representante: Felipe Umana, Abogado  
Dirección: 83 Avenida Norte No. 138  
Teléfono. 263 7522  
E-mail: fumana@espinolaw.com

**VIERNES 10**

- 09:00**
15. Institución: **REGION ORIENTE**  
**DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**  
Representante: Luis Herrera  
Dirección: San Miguel

**LUNES 13**

- 09:00**
16. Institución: **REGION OCCIDENTE**  
**DIRECCION GENERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**  
Representante: Jaime Pena  
Dirección: Santa Ana
- 16:00**
17. Institución: **FUNDAPYME**  
Representante: Beatriz Hueso  
Dirección: 1ª. Calle Pte. y 71 Av. Norte No. 204, Colonia Escalón

**MARTES 14**

- 08:00**
18. Institución: **CORPORACION SALVADORENA DE TURISMO**  
Representante: Jaime R. Alvarez, Director Gerente  
Dirección: Av. El Espino No. 68  
Teléfono. 243 7835  
E-mail: jralvarez@salnet.net

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- 10:00**
19. Institución: **ASOCIACION BANCARIA SALVADORENA**  
Representante: Enrique Granilli, Economista Senior y Asesor de la Dirección Ejecutiva  
Mélida Perez Castillo, Economista Senior  
Dirección: Psje. Senda Florida Norte no. 140, Colonia Escalón  
Teléfono: 298 6936  
E-mail: abansaegrampilan@integra.com.sv  
abansampc@telecama.net
- 11:00**
20. Institución: **PRESIDENCIA DEL GOBIERNO**  
Representante: Ana Evelyn Jacir de Lovo, Comisionada Presidencial para la Coordinación  
del Área Social  
Dirección: Alameda Dr. Manuel Enrique Araujo No. 5500  
Teléfono: 248 9085  
E-mail: ejlovo@presidencia.gob.sv
- 14:30**
21. Institución: **FUNDEMAS**  
Representante: Arline Rivas de Charláis, Programa Empresarial y Cefeim  
Dirección: D – Edificio FUSADES  
Teléfono: 278 3366  
E-mail: E-fundemas3@fusades.com.sv
- 16:00**
22. Institución: **USAID**  
Representante: Tully R. Cornick, Sub Director  
Dirección: Embajada de los Estados Unidos, Antiguo Cuscatlán  
Teléfono: 298 2166  
E-mail: tcornick@usaid.gov
- MIERCOLES 15**
- 08:30**
23. Institución: **SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA**  
Representante: Mercedes Melendez de Mena, Directora de Turismo  
Dirección: Boulevard Orden de Malta No. 470  
Teléfono: 289 6131  
E-mail: mmena@sgsica.org

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**ANEXO 3: Mapa de actores clave en la Protección del Consumidor.**

<u>Entidades</u>	<u>Observaciones</u>
Oficina/unidad/institución de Defensa del Consumidor. <sup>38</sup>	DIRECCION DE PROTECCION AL CONSUMIDOR REGION ORIENTE DIRECCION DE PROTECCION AL CONSUMIDOR (SAN MIGUEL) REGION OCCIDENTE DIRECCION DE PROTECCION AL CONSUMIDOR (SANTA ANA) OFICINA DE ATENCION AL CLIENTE DE SERVICIOS FINANCIEROS
Poder Judicial	CORTE SUPREMA
Poder Legislativo	ASAMBLEA LEGISLATIVA
Poder Ejecutivo	COMISIONADA PRESIDENCIAL PARA LA COORDINACION DEL AREA SOCIAL MINISTERIO DE ECONOMIA (DESPACHO) SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y TELECOMUNICACIONES (SIGET) DIRECCION DE COMPETITIVIDAD (MINISTERIO DE ECONOMIA) CORPORACION SALVADORENA DE TURISMO (CORSATUR) PROGRAMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD
Cámaras de Comercio y la empresa privada.	ASOCIACION NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA (ANEP) CAMARA DE COMERCIO FUNDACION SALVADORENA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (FUSADES) FUNDACION EMPRESARIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PEQUENA Y MEDIANA EMPRESA (FUNDAPYME) ASOCIACION BANCARIA SALVADORENA (ABANSA) FUNDACION EMPRESARIAL PARA LA ACCION SOCIAL (FUNDEMÁS)
Comunidad Jurídica Nacional (Firmas de Abogados, Facultades de Derecho, Colegios de Abogados, etc.)	UNIVERSIDAD MATIAS DELGADO
Grupos dedicados a temas de Protección del Consumidor y acceso al Mercado.	CENTRO PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR
Medios de Comunicación.	DIARIO DE HOY
Cooperación Internacional; Principales donantes y proyectos existentes, en apoyo a la protección del Consumidor.	EMBAJADA DE SUIZA SECRETARIA GENERAL DEL SISTEMA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA (DIRECCION DE TURISMO) BANCO MUNDIAL AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID) PROGRAMA DE LAS NACIONES PARA EL DESARROLLO (PNUD)

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**ANEXO 4:** Plantilla sobre la institucionalidad, infraestructura y servicios en el área de protección del consumidor y mecanismos de resolución de conflictos.

<b>1.0 INSTITUCIONAL</b>		
1.1	Misión y Visión Institucional	SI
1.2	Plan estratégico Institucional: con objetivos, acciones y metas	NO
1.3	Plan anual de actividades	SI
1.4	Indicadores de gestión en protección al consumidor	NO
1.5	Indicadores de Impacto en protección al consumidor	NO
1.6	Manual de organización y funciones	SI
1.7	Reglamento de organización y funciones	NO
1.8	Manuales operativos	NO
1.9	Manual de Procesos: servicio de Información y consulta	NO
1.10	Manual de procesos: servicio de conciliación	NO
1.11	Manual de Procesos: servicio de solución de conflictos (denuncias o procedimientos administrativos)	NO
1.12	Manual de Procesos: acciones de fiscalización	NO
1.13	Certificación ISO 9000	NO
1.14	Lineamientos para la resolución de casos (recopilación sistemática e integral de los criterios empleados)	NO
<b>2.0 INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGIA DE LA INFORMACION</b>		
2.1	Cantidad de Computadoras	76
2.2	Cantidad de Impresoras	27
2.3	Cantidad de líneas telefónicas	19
2.4	Computadoras con acceso a Internet	12
2.5	Computadoras con acceso a Correo electrónico	22
2.6	Cantidad de procesos Automatizados (detallar si se cuenta con software de gestión)	2
2.7	Red de Datos (SI/NO)	SI
2.8	Base de datos de jurisprudencia administrativa	NO
<b>3.0 RECURSOS HUMANOS</b>		
3.1.	Total Personal Asignado al área Protección al consumidor	80
	Personal permanente funcional (dedicado a las labores propias de la Protección al consumidor)	80
	Personal permanente de apoyo (administrativos)	14
	Personal temporal/eventual (practicantes, egresados, etc.)	
3.2.	Personal jurídico	7
3.3	Personal de economía	2
3.4	Tiempo de antigüedad promedio del personal permanente	10 ANOS
3.5	Nivel de estudios del personal permanente funcional: carreras técnicas, profesionales, maestrías, doctorados (en porcentaje del total)	30%
3.6	Carreras profesionales personal permanente funcional : abogacía, economía, ingeniería, etc. (en porcentaje del total)	30%
3.7	Plan de carrera para el personal permanente (SI/NO)	NO
3.8	Cantidad de personal asignado al servicio de información	3
3.9	Cantidad de personal asignado al servicio de conciliación	11
3.10	Cantidad de personal asignado al servicio de solución de conflictos	22
3.11	Cantidad de personal asignado a las actividades de fiscalización	27
3.12	Cantidad de personal asignado a las oficinas descentralizadas (detallar por tipo de personal)	33
<b>4.0 PRESUPUESTO</b>		
4.1	Estructura del presupuesto: INGRESOS	US \$
	Ingresos propios	
	Transferencias del Estado	686 000
	Ingresos de cooperación técnica (NOTA: TEMPORAL 1 AÑO)	300 000
	TOTAL	986 000
4.3	Tipo de Ingresos que genera la institución	US \$
	Multas (1 MULTA)	9 871.98

Documento de trabajo para fines de discusión. Agradecemos comentarios.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**ANEXO 5:** Cuadro sobre tratamiento/identificación de prácticas de competencia desleal que afecten intereses del consumidor tanto en mercados sectoriales: Electricidad, etc.; como en los no regulados.<sup>39</sup>

**ANEXO 6:** Derechos de los Consumidores (Archivo en documento aparte)

**ANEXO 7:** Facultades de Supervisión (Archivo en documento aparte)

---

<sup>39</sup> Estadística no disponible en la Base de Datos de la institución de Protección al consumidor